

**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS SOCIAIS APLICADAS PROGRAMA DE PÓS-
GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL – MESTRADO**

ANDRESSA KARINA PFEFFER GALLIO

**A LUTA PELO ACESSO À MORADIA DAS FAMÍLIAS DO JARDIM GRAMADO E
AS MEDIDAS JUDICIAIS NO PROCESSO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE**

**TOLEDO
2019**

ANDRESSA KARINA PFEFFER GALLIO

**A LUTA PELO ACESSO À MORADIA DAS FAMÍLIAS DO JARDIM GRAMADO E
AS MEDIDAS JUDICIAIS NO PROCESSO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, como exigência para obtenção do título de Mestre em Serviço Social, junto ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Mestrado. Área de concentração Serviço Social, Políticas Sociais e Direitos Humanos.

Orientadora: Profa. Dra. Marize Rauber Engelbrecht.

**TOLEDO
2019**

A LUTA PELO ACESSO À MORADIA DAS FAMÍLIAS DO JARDIM GRAMADO E AS MEDIDAS JUDICIAIS NO PROCESSO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE

Dissertação apresentada à Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, como exigência para obtenção do título de Mestre em Serviço Social, junto ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – Mestrado. Área de concentração Serviço Social, Políticas Sociais e Direitos Humanos.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora – Profa. Dra. Marize Rauber Engelbrecht
Universidade Estadual do Oeste do Paraná –UNIOESTE

Profa. Dra. Zelimar Soares Bidarra
Universidade Estadual do Oeste do Paraná –UNIOESTE

Prof. Dr. Emerson Gabardo
Universidade Federal do Paraná – UFPR

Toledo, 12 de setembro de 2019.

RESUMO

A presente pesquisa tem como objeto de estudo a ocupação das famílias da área denominada Jardim Gramado, localizada no Bairro São Cristóvão, na região Leste, em Cascavel/PR. O movimento possibilitou a manutenção de diversas famílias afetadas pelo problema habitacional por aproximadamente 18 anos. Investigam-se as relações antagônicas entre os proprietários registrais e os ocupantes do espaço urbano por meio da luta, resistência e organização das famílias com a finalidade de se manterem na posse da sobredita área particular, localizada em região valorizada pelo mercado imobiliário. A abordagem é científica e perpassa pelo método crítico do Materialismo Histórico Dialético. O percurso metodológico ocorreu pela pesquisa qualitativa a partir da análise de documentos. São categorias teóricas: a urbanização, o direito à moradia, direito à cidade, à posse e à propriedade e os conflitos sociais de luta e resistência para acessar e assegurar um espaço urbano com características habitacionais, e, por fim, a forma que o Estado, por meio de políticas públicas atua para concretizar, ou não, direitos fundamentais consagrados constitucionalmente.

Palavras-chave: urbanização; direito à moradia; posse; propriedade.

GALLIO, Andressa Karina Pfeffer. FIGHTING ACCESS TO LAWN GARDEN FAMILY HOUSING AND JUDICIAL MEASURES IN THE PROCESS OF REPOSSIBILITY. 218 p. Dissertation (Master's in Social Service), Western Paraná State University, Toledo-PR. 2019.

ABSTRACT

This research project has as object of study the occupation of the families of the area called Jardim Gramado, located in the São Cristóvão neighborhood in the East region, in Cascavel / PR. The movement allowed the maintenance of several families affected by the housing problem for approximately 18 years. The antagonistic relations between the landowners and the occupants of the urban space are investigated through the struggle, resistance and organization of the families in order to remain in possession of the aforementioned private area, located in a region valued by the real estate market. The approach is scientific and runs through the critical method of dialectical historical materialism. The methodological course will be through qualitative research through interviews with social subjects. Theoretical categories are property, urbanization, the right to housing, the right to the city, and the social conflicts of struggle and resistance to access and secure an urban space with housing characteristics, and finally, the way that the state, through policies acts to realize or not, constitutionally enshrined fundamental rights.

Keywords: property; urbanization; right to housing; urban social conflicts.

A todos “sem teto”, “sem terra”, “sem emprego”, “sem pão”, “sem direito”,
“sem justiça” e “invisíveis”
Façam com o direito lhes veja e lhes garanta justiça!!!

AGRADECIMENTOS

À mulher mais forte e determinada na educação dos seus e de todos àqueles que tiveram a oportunidade de, com ela, aprender;

À mulher mais solidária e humana;

Mãe, obrigada por tudo, sem você não teria nenhuma oportunidade na vida, na verdade, nem vida teria!

Agradeço aos meus filhos, Ruan Pablo e Matheus, por todo amor, paciência e compreensão ao longo dos anos de pesquisa e estudos dedicados a um assunto que lhes é tão estranho, afinal, quando se tem, não se imagina o que é não ter moradia digna. Perdoem-me pela minha ausência física.

Alex, companheiro de uma vida, esteve ao meu lado nos melhores e também dos mais difíceis momentos. Obrigada por compartilhar comigo seu amor, seu carinho, sua compreensão e sua dedicação.

Querida Professora Marize, a você meu eterno agradecimento. Sem dúvidas, a melhor professora e a mais dedicada orientadora. Você é minha inspiração profissional.

À Professora Zelimar, meu muito obrigada! Contribuiu gratuitamente com a qualificação da minha pesquisa e esclareceu circunstâncias que, apesar de explícitas, não as identificava.

Ao Professor Emerson, minha gratidão por atender prontamente meu convite e promover a qualificação de minha pesquisa.

À querida Gabriela, sempre dedicada aos meus pedidos.

A todos os meus queridos alunos, obrigada pela oportunidade de ser Professora.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01: brasileiros subutilizados no ano de 2018 e janeiro de 2019.....	38
Gráfico 02: ocupações no Brasil por posição	38
Gráfico 03: documentos apresentados pela parte autora	128
Gráfico 04: documentos apresentados pela parte ré	129
Gráfico 05: gênero	131
Gráfico 06: faixa etária	131
Gráfico 07: estado civil.....	132
Gráfico 08: relação empregatícia	132
Gráfico 09: número de moradores	133
Gráfico 10: filhos	133
Gráfico 11: moradia anterior à ocupação	134
Gráfico 12: escolaridade	134
Gráfico 13: renda.....	135
Gráfico 14: decisões do poder judiciário do Estado do Paraná	136
Gráfico 15: manifestações do Ministério Público do Paraná	137
Gráfico 16: manifestação do Poder Executivo	138
Gráfico 17: participação de movimentos sociais.....	139

LISTA DE IMAGENS

Imagem 01: Cascavel-PR.....	117
Imagens 02, 03, 04 e 05: habitações no Jardim Gramado	120-121
Imagens 06 e 07: Jardim Gramado.....	144
Imagem 08: ofício 285/99	147
Imagem 09: Jardim Gramado	156
Imagens 10, 11 e 12: Jardim Gramado.....	157-158
Imagem 13: despacho de 08 de junho de 1999	162
Imagem 14: despacho de 09 de junho de 1999	163
Imagem 15: despacho de 09 de junho de 1999	163
Imagem 16: manifestações da PA em 19 de novembro de 1999	165

LISTA DE TABELAS

Tabela 01: atores e siglas	141
---	------------

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA URBANIZAÇÃO NO BRASIL	28
1.1. A política habitacional no Brasil: um breve histórico	40
1.1.1. A Reforma Urbana no Rio de Janeiro	41
1.1.2. O governo de Getúlio Vargas (1930-1945) e Dutra (1946-1951)	44
1.1.3. O governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), de Jânio Quadros (1961), Ranieri Mazzilli (1961) e João Goulart (1961-1964)	48
1.1.4. O período da Ditadura Militar (1964-1985)	50
1.1.5. Os governos de José Sarney (1985-1990), Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1993-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)	53
1.1.6. Os governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Vana Rousseff (2011-2016).....	56
2. DIREITO À MORADIA E O DIREITO À CIDADE: EVOLUÇÃO NORMATIVA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	58
2.1. Direito fundamental à moradia: Um paradigma a ser alcançado	58
2.2. A cidade como um espaço de todos e para todos	62
2.3. Legislações internacionais e nacionais atinentes ao direito à cidade e à moradia	69
3. POSSE E PROPRIEDADE	85
3.1. Posse: uma realidade social	85
3.1.1. Direito Romano e as origens históricas da posse	87
3.2. Teorias sobre a posse	89
3.2.1. Teoria subjetiva de Savigny	90
3.2.2. Teoria Objetiva de Jhering	92
3.2.3. Teoria adotada pelo Código Civil	95
3.3. Teoria Social da Posse	97
3.3.1. Natureza Jurídica da Posse.....	99
3.4. Função social da propriedade e da posse	104
4. ANÁLISE DA JUDICIALIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA NA REINTEGRAÇÃO DE POSSE DO JARDIM GRAMADO EM CASCAVEL/PR: TRAJETÓRIA DE LUTA E RESISTÊNCIA DAS FAMÍLIAS OCUPANTES	116
4.1. Características gerais do espaço da pesquisa	116

4.2. Eixo analítico do levantamento de dados do processo de reintegração de posse com pedido liminar nº 0001340-32.1999.8.16.0021.....	124
4.2.1. Informações Gerais do Processo Público.....	124
4.2.2. Documentos apresentados pela parte autora.....	128
4.2.3. Documentos apresentados pelos réus.....	129
4.2.4. Análise dos cadastros dos ocupantes do Jardim Gramado.....	130
4.2.5. Decisões do poder Judiciário do Estado do Paraná.....	135
4.2.6. Manifestações do Ministério Público do Paraná.....	137
4.2.7. Manifestações do Poder Executivo Estadual e Municipal.....	137
4.2.8. Participação de movimentos sociais e associações no processo.....	138
4.2.9. Pedidos de Suspensão do Processo.....	139
4.3. Eixo analítico do conteúdo das manifestações documentadas e disponibilizadas no processo de reintegração de posse com pedido liminar nº 0001340-32.1999.8.16.0021 ...	139
4.3.1. Identificação dos sujeitos nos documentos.....	139
4.3.2. Análise do conteúdo produzido pela PA na Petição inicial protocolada em 18 de fevereiro de 1999.....	141
4.3.3. Análise do conteúdo produzido pelo PJ/J1 na decisão interlocutória que concedeu a medida liminar de reintegração de posse à parte autora.....	146
4.3.3.1. Análise do conteúdo do ofício nº 136/99-1 emitido pelo CPMP em resposta ao ofício nº 285/99 emitido pelo Poder Judiciário do Estado do Paraná.....	155
4.3.4. Análise do conteúdo produzido pelos réus FO na contestação.....	155
4.3.5. Análise do conteúdo produzido pela PA, pelas FO e pelo PJ/J1.....	160
4.3.6. Análise do conteúdo produzido pelas FO na manifestação do dia 05 de junho de 1999.....	161
4.3.7. Análise do conteúdo das manifestações do PJ/J1.....	162
4.3.8. Análise do conteúdo das manifestações da AMJG do dia 27 de julho de 1999....	164
4.3.9. Análise do conteúdo nas manifestações da PA em 19 de novembro de 1999.....	164
4.3.10. Análise do conteúdo da manifestação do PJ/J1.....	165
4.3.11. Análise de conteúdo dos pedidos de suspensão do processo.....	166
4.3.12. Análise de conteúdo do Termo de Compromisso realizado entre o MC e a PA.	168
4.3.13. Análise de conteúdo das manifestações do MNLM.....	170
4.3.14. Análise do conteúdo da manifestação do PJ/J4.....	170
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	176
REFERÊNCIAS.....	180

ANEXOS 189
APÊNDICES 213

INTRODUÇÃO

O processo de urbanização no Brasil intensifica-se com crescimento das indústrias. Os homens do campo deixam as lavouras e se aglomeram nas cidades, os trabalhadores rurais tornam-se operários e a ocupam as áreas urbanas menos valorizadas pelo setor imobiliário, e alteram, dessa forma, os contornos da cidade e intensifica-se a desorganização e a segregação espacial.

O IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em pesquisa desenvolvida sobre a habitação no Brasil em 2015, constata que entre os anos de 2004 a 2014 cresceram os índices de moradias alugadas em 2,9% e, praticamente, não se elevaram os índices das moradias próprias, ou seja, os programas habitacionais populares que devem facilitar o acesso à casa própria são insuficientes para elevar os índices habitacionais. Dentre os domicílios pesquisados, muitos não têm energia elétrica e saneamento básico, fatores que geram diversos problemas aos proprietários e que afetam a saúde pública.

Dados disponibilizados pela Fundação Getúlio Vargas em 2015 revelam que o déficit habitacional no Brasil chega ao patamar de 7,7 milhões. A pesquisa aponta que a principal causa que inviabiliza o acesso é o comprometimento de grande parte da renda familiar (acima de 30%) com o pagamento de aluguéis, visto que mais de 3 milhões de pessoas passam por essa situação.

No Estado do Paraná, a intensificação da urbanização ocorre nos anos de 1960, época em que muitas pessoas buscam os centros urbanos consolidados em razão da instalação crescente de novas indústrias.

Atualmente, no Paraná, os problemas com habitação são notórios e alcançam os números mais elevados dentre os estados sulistas, faltam aproximadamente 350 mil moradias.

Cascavel localiza-se no oeste do Paraná e, em 1930, era um distrito de Foz do Iguaçu. Nessa época, famílias dos estados vizinhos de Santa Catarina e Rio Grande do Sul migram e instalam-se no local com a finalidade de explorar madeiras.

Em 1952, Cascavel emancipou-se e instalou-se o município. Isso é fator decisivo para o crescimento econômico e a intensificação do processo de urbanização local, tanto que nos anos de 1980 a maior parte da população habita o centro urbano.

Cascavel é uma cidade relativamente nova, porém, atualmente, é a quinta cidade mais populosa do Estado do Paraná, com uma população estimada de aproximadamente 328.454 mil habitantes. Porém, os números revelados pelo último censo realizado pelo IBGE no ano de 2010 apontam que a população do Município é de 286.205, desse número,

aproximadamente 270 mil pessoas habitam o meio urbano e apenas 16.156 permanecem no meio rural. Tem vasta área territorial que totaliza 2.091,401 km², mas, segundo os dados demográficos do IBGE (2010), a densidade demográfica é de 136,23 habitantes por quilômetro quadrado.

As estatísticas mostram que Cascavel intensificou rapidamente a urbanização quando revela uma disparidade populacional entre a cidade e o campo em curto espaço de tempo, pois passou por um processo de industrialização acelerado, intenso e precoce para suportar a população que se dirigia ao espaço urbano devido à expulsão do campo, bem como em razão do grande salto populacional que experimentou. Entretanto, os investimentos em políticas públicas não foram destinatárias das vantagens advindas desse crescimento, visto que as demandas habitacionais dos cidadãos nunca são satisfeitas integralmente.

Observa-se, ao andar pelas ruas e bairros centrais, uma paisagem urbanística e arquitetônica composta por ruas limpas, arborizadas, iluminadas e as edificações de médio e alto padrão, contudo, ao afastar-se do centro e dos bairros mais valorizados pelos empreendimentos imobiliários, a paisagem muda completamente, tendo em vista que se observa uma arquitetura diferente nos loteamentos clandestinos, ilegais e irregulares, bem como nas favelas existentes. Nesses locais, os problemas habitacionais saltam aos olhos, pois não há saneamento básico, coleta de lixo, iluminação pública adequada e evidenciam-se domicílios precários e inabitáveis.

Segundo dados disponíveis pelo IBGE, por meio do censo demográfico de 2010, o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social, IPARDES, constata que Cascavel tem 5.408 habitações no meio rural e 95.523 domicílios urbanos recenseados, dentre esses apenas 87.077 estão ocupados e, 8.351 apresentam-se desocupados, ou seja, desabitados.

Sobre as habitações urbanas, a pesquisa revela que 27.392 domicílios familiares são compostos por até 02 pessoas; 27.041 são habitados por 03 pessoas; 20.082 contam com 04 moradores; 7.226 têm 05 moradores e aproximadamente 2.826 dos domicílios familiares possuem mais de 06 pessoas.

Outro aspecto analisado pela pesquisa revela que, das habitações recenseadas, 59.732 são particulares; 23.029 são alugadas; 7.654 são cedidas e 616 domicílios referem-se a outras condições não especificadas. Aponta-se que tais números são os que constam na pesquisa, contudo, a soma deles não corresponde ao número total de habitações apontado pela mesma pesquisa.

A Fundação João Pinheiro realizou pesquisa com base nos dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística do censo de 2010 e constatou que o déficit habitacional no Município em 2010 era de 8.868 unidades, todavia, matérias publicitárias veiculadas em site oficial do Município informam que, entre as metas governamentais, encontra-se a intenção de garantir uma habitação segura e adequada a todos que necessitam por meio da construção de conjuntos habitacionais e de urbanização das favelas até o ano de 2030.

Informações disponíveis pela Companhia de Habitação do Paraná, COHAPAR, indicam que o Município de Cascavel tem 03 (três) favelas: Mutirão da Laice; Rivadávia e a Ocupação do Gramado (era considerada, entretanto, inexistente hoje em razão da desocupação forçada). A soma dos domicílios presentes nas favelas é de 551 (quinhentos e cinquenta e um), entretanto, 30% deles são/foram considerados inabitáveis; de 30% a 60% estão/estavam em condições precárias e a minoria atende as condições de habitabilidade.

No que tange aos loteamentos clandestinos, ilegais ou irregulares, a COHAPAR informou que em 2016 existiam 04 (quatro) locais nessas circunstâncias: o Mandevani; o Araucária; o Melissa e o Jardim Itapuã. Nesses loteamentos existem 1.042 domicílios, porém, as condições das habitações são significativamente melhores as existentes nas ocupações, entretanto, a ausência da regularização fundiária gera inúmeros efeitos negativos aos seus moradores.

Diante da análise dos mapas geográficos do Município, os institutos de pesquisas anteriormente citados revelam que há áreas disponíveis que podem utilizar-se para a construção de conjuntos habitacionais populares, o que diminuiria o déficit habitacional existente.

As pesquisas revelam que, entre os anos de 2009 e 2016, o Município de Cascavel cadastrou 23.035 famílias interessadas em programas habitacionais, no entanto, segundo dados da COHAPAR, nos últimos 04 anos, o Município não construiu nenhum conjunto habitacional, contudo, unidades habitacionais populares edificaram-se por outros agentes, por exemplo, pela Cooperativa Habitacional Independente de Cascavel, COHABIVEL e pela Cooperativa Habitacional Amigos de Cascavel, COHAMIC.

Quanto à antiga ocupação do Jardim Gramado, objeto desta pesquisa, a COHAPAR disponibiliza informações acerca das condições dos domicílios anteriormente existentes e, apenas 30% eram habitáveis; de 30% a 60% eram precárias e; de 30% a 60% eram inabitáveis.

“A luta pelo acesso à moradia das famílias do Jardim Gramado e as medidas judiciais no processo de reintegração de posse” resulta de estudos desenvolvidos para o Programa de Mestrado em Serviço Social e Direitos Humanos, na linha de pesquisa “Serviço Social, Políticas Públicas e Direitos Humanos”.

É importante revelar como ocorreu o encontro da pesquisadora com o seu objeto de pesquisa. Assim, ao ingressar na graduação em Direito na Universidade Paranaense em Cascavel/PR nos anos 2000, residia na cidade de Corbélia/PR e utilizava de transporte público coletivo para se locomover de uma cidade a outra. O trajeto percorrido passava às margens da BR 467 e nesse percurso se visualizava uma ocupação às margens da BR, posteriormente se descobriu que essa ocupação denominava-se “ocupação do Jardim Gramado”. À época, jamais imaginara pesquisar sobre aquele local e sobre aquelas famílias.

Desta forma ocorreu o primeiro contato visual com o objeto da presente pesquisa e, cotidianamente por meio da observação do local, a pesquisadora percebeu que muitas famílias construía moradias precárias, visto que algumas eram apenas com sobras de construções civis, como, por exemplo, tapumes e lonas, entretanto, outras de madeira e poucas de alvenaria, contudo, todas muito simples e habitadas por pessoas supostamente de baixo poder aquisitivo.

Essa aproximação visual e cotidiana perdurou até o ano de 2004. Durante esse período o aspecto do local modificou-se, pois se realizaram algumas melhorias nas moradias existentes e novas casas construíram-se, bem como o número das pessoas que habitavam o local ampliou-se. O contínuo contato visual com a localidade permitiu à pesquisadora refletir sobre a situação de que inúmeras famílias obrigavam-se a encontrar uma moradia por meio da organização de pessoas afetadas pelos mesmos problemas.

Em 2004, a pesquisadora torna-se residente em Cascavel, nas proximidades do bairro São Cristóvão, o que a aproximou ainda mais da observação do local. Era visível que muitas das habitações não observavam padrões de segurança, pois se construíram com restos de construção civil e algumas daquelas extremavam-se das outras por um simples tapume.

Os lotes não observavam os limites de metragem mínima de 125 metros estabelecidos pela Lei nº 6.766/67, a qual regula o parcelamento do solo urbano. Provavelmente os ocupantes desconheciam essa exigência e, mesmo que disso soubessem, não teria relevância alguma, tendo em vista que o interesse precípua era abrigar-se e não ter uma propriedade que respeitasse à lei, afinal é do conhecimento de todos que, tanto a Constituição Federal quanto as leis infraconstitucionais afirmam em seus textos direitos que devem ser garantidos,

contudo, a maioria deles são impossíveis para sujeitos “invisíveis”, tampouco àqueles que, sendo vistos, são esquecidos.

Assim, questiona-se: Poderia o ordenamento jurídico brasileiro exigir que os sujeitos “invisíveis” respeitem as leis mesmo diante do mais absoluto desrespeitado aos seus direitos fundamentais?

Aqueles que não tinham como acessar imóveis por meio das relações contratuais (aquisição, locação, comodato) impostas pelo mercado imobiliário, ingressavam no movimento tanto por meio da ocupação originária de lotes onde construam sua moradia quanto da compra da posse sobre as moradias existentes, pois a partir da análise dos documentos é possível afirmar que, por diversas razões, os ocupantes do Jardim Gramado vendiam a posse para outras famílias, entretanto, o valor cobrado na sua transmissão era para remunerar a obra edificada e o custo da coragem, e não para promover lucros aos transmitentes do direito de possuir.

Ante a realidade exposta e explicitada a pesquisadora visualizou a tragédia social vivenciada por uma grande parte da população esquecida pelos Poderes Públicos Federal, Estadual e Municipal quando do exercício das suas competências e talvez mais graves do que serem esquecidos, seja o fato de que, quando esses sujeitos até então “invisíveis” reúnem esforços e são tomados por uma coragem única e própria de quem não têm outra saída a não ser romper com a situação que lhes é posta, tornando-se, então, “visíveis” à sociedade, surge a intervenção do Poder Judiciário que, com toda a sua soberania e onipotência os esmaga, aniquila toda luta, impõe a desocupação imediata e ordena a destruição das moradias e com elas muitos sonhos cultivados pela resistência, virando-lhes às costas e afastando dos sujeitos “visíveis” mas desprezados, todo ideal de justiça. Questiona-se: Que justiça é essa?

Noutro aspecto, ao ingressar na Pontifícia Universidade Católica do Paraná, *Campus Toledo*, como docente em 2017, a pesquisadora aprofunda os estudos em alguns ramos do Direito Civil, dentre os quais: a) Negócios Jurídicos e Contratos; b) Direitos Reais, e; c) Direito das Famílias.

Por meio do estudo teórico sobre as relações negociais representadas principalmente pela realização de contratos e com a constitucionalização das relações privadas, percebe-se que o contrato deixa de ser um instrumento voltado para a satisfação da autonomia privada das partes envolvidas. Sabe-se que a relação contratual deve observar, para além da vontade das partes, um fim social, ou seja, obriga-se a atender a função social. Assim, o contrato que embora traga benefícios somente às partes envolvidas, mas gere prejuízos à coletividade ou ao

meio ambiente, não atende a função social. E, por isso, esse instrumento contratual pode ser invalidado por meio da atuação do Poder Judiciário.

A docência na disciplina de Contratos estreitou a correlação com o objeto de pesquisa ao analisar as políticas habitacionais destinadas à população de baixa renda que busca acessar à moradia/propriedade por meio da realização de contratos de compra e venda celebrados com instituições financeiras. Entretanto, há outras modalidades contratuais que poderiam garantir o direito à moradia sem a necessidade da aquisição da propriedade do imóvel, inclusive gerando um custo financeiro menor e comprometendo uma pequena parcela da renda familiar.

No que tange ao Direito Real, ramo que disciplina o direito da posse, da propriedade e dos demais direitos reais previstos na lei, a docência nessa disciplina possibilitou à pesquisadora aprofundar as reflexões sobre o tratamento jurídico destinado aos institutos, o que intensificou a inquietação sobre as modalidades de direitos reais que poderiam concretizar o direito à moradia, como, por exemplo, a concessão de uso especial para fins de moradia, a concessão de direito real de uso de imóvel público, a legitimação da posse e a possibilidade de convertê-la em propriedade, os quais são instrumentalizados por contratos. Assim, a docência dessa disciplina correlaciona-se e completa-se com a disciplina de Contratos acima referida.

Ampliou-se a reflexão e análise acerca das ocupações coletivas sobre o solo urbano e a possibilidade jurídica, expressamente prevista no Código Civil Brasileiro em seu artigo 1.228, parágrafo quarto e quinto, que garante às famílias que ocupam grande área privada e concretizam a função social por meio da construção de moradias a possibilidade de adquirir a propriedade em razão de que o proprietário registral (aquele que consta na matrícula do imóvel), não exercia o seu direito de propriedade com atendimento da função social urbana.

Quanto à docência na disciplina de Direito das Famílias, favoreceu amplos conhecimentos relacionados com a compreensão de que a Constituição Federal destina tratamento especial às entidades familiares e, para que seja permitida a plena realização da família, é imprescindível que tenha acesso à moradia, visto que é somente por meio da concretização da segurança e da proteção física e psicológica conferida ao indivíduo pela habitação, outros direitos fundamentais serão alcançados e, portanto, garantidos.

Assim, com os estudos, as leituras, a docência, a produção de artigos científicos e a participação em seminários, bem como em razão dos debates vivenciados e realizados dentro e fora da sala de aula, tanto na docência quanto na discência, eis que, vinculada ao programa de mestrado, ocorre a inquietação pela temática da habitação, das ocupações irregulares, das lutas para garantir à moradia.

Despertou a preocupação com as famílias afetadas por problemas habitacionais que são obrigadas a se organizarem e a lutarem para solucionar essa situação, bem como sobre o tratamento jurídico destinado à posse e à propriedade quando postas em uma relação antagônica, ou seja, quando ocupantes de uma área desempenham a função social esquecida pelo proprietário.

No Brasil existem diversas leis e muitos instrumentos jurídicos aptos a concretizarem os mais diversos direitos, entretanto, isso não acontece para todos. Há, portanto, uma disparidade entre o que as normas asseguram e o que efetivamente assegura-se no mundo dos fatos.

Os estudos elaborados ao longo dos anos dedicados às mais diversas pesquisas, tanto enquanto docente como enquanto discente do mestrado proporcionam as condições para analisar criticamente o modelo econômico vigente, bem como em relação à exploração do solo urbano e a influência disso na formação dos espaços urbanos e dos territórios constituídos na cidade, evidenciando à pesquisadora que moradia é, há muito tempo, uma mercadoria de difícil acesso para grande parte da população em razão da exploração feita pelo mercado imobiliário. Como consequência disso inacessível para muitos pelas vias contratuais.

Assim surgem os problemas decorrentes do déficit habitacional que impulsionaram e impulsionam uma urbanização caótica, delineada pela instalação de loteamentos informais, ilegais, clandestinos e pelas ocupações possessórias nos arrabaldes da cidade, nos locais em que não há infraestrutura adequada, tampouco serviços públicos, como, por exemplo, escolas, postos de saúde e delegacias, circunstâncias que tornam os locais desinteressantes para os empreendedores do setor imobiliário e, portanto, pouco valorizadas.

Os problemas habitacionais não são constatados no centro e nos bairros em que os imóveis são valorizados pelo mercado imobiliário, afinal, tais locais são visíveis à sociedade comercial e geram lucratividade. Contudo, nas áreas irregulares, os problemas habitacionais, de saneamento e de salubridade saltam aos olhos, pois muitas moradias são construídas sem as mínimas condições de habitabilidade e sem atendimento às exigências legais, fatores que geram insegurança (física e jurídica) para os moradores.

No entanto, mesmo que as moradias nos locais irregulares não observem nenhum requisito de segurança estrutural, são levantadas por meio do esforço coletivo, de muita luta, de muitos conflitos e de muita resistência pelos movimentos sociais de luta pelo solo urbano, tornando-se, por meio disso, o único território que permite às famílias sentirem-se abrigadas e minimamente protegidas.

A ocupação do Jardim Gramado, objeto desta pesquisa, rompe com o padrão habitual de ocupações, visto que normalmente ocorrem em áreas sem estrutura e desvalorizadas pelo mercado imobiliário.

Os imóveis ocupados no Jardim Gramado em fevereiro de 1999 localizavam-se em área valorizada, contavam com malha asfáltica, postes e iluminação pública, saneamento básico e com diversos serviços públicos nas proximidades, por exemplo, escolas e postos de saúde. No entorno da ocupação havia condomínios de médio e alto padrão e casas luxuosas. Soma-se a isso o fato de que os imóveis eram de propriedade de uma empresa de empreendimentos imobiliários.

A união desses fatores torna a ocupação visível aos olhos da sociedade e dos poderes públicos, pois a área ocupada não se localizava nos extremos da cidade e, tampouco, tratava-se de uma área de preservação permanente ou com outra limitação à exploração pelo mercado imobiliário.

A ocupação da área por pessoas de baixo poder aquisitivo e a construção de moradias simples e precárias gera desconforto na vizinhança consolidada no Jardim Gramado e, por meio da Associação de Moradores do Jardim Gramado e do Parque Residencial São Rafael, manifestam-se no processo de reintegração de posse objeto da pesquisa e pedem a imediata retirada daquelas famílias, tendo em vista o reflexo negativo da ocupação nos imóveis de alto padrão existentes no local.

O estudo sobre os problemas habitacionais justifica-se pela relevância que a moradia tem para o desenvolvimento familiar pleno, visto que sem a concretização desse direito essencial e primário, inúmeros outros direitos fundamentais são violados. A moradia é superior à propriedade que não atende a função social, pois aquela tem uma finalidade especial – proteção física e psíquica do indivíduo, enquanto essa tem outras finalidades – investimento para geração de lucro.

Noutro aspecto, a pesquisa é relevante pelos alarmantes índices de déficit habitacional (mais de sete milhões de unidades), contudo, tal problema não se restringe ao Brasil, eis que outros países em desenvolvimento e, até mesmo países desenvolvidos, também possuem déficits habitacionais.

Tanto no âmbito nacional quanto no estadual verifica-se que o déficit habitacional é mais elevado em regiões onde os fatores socioeconômicos interferem diretamente nas políticas públicas habitacionais, na segregação espacial e na categorização, favorecendo uma classificação das pessoas em razão de inúmeros fatores, por exemplo, pela localidade do

bairro onde habitam, pela forma de edificação das moradias e pela cultura estabelecida em cada território.

Neste cenário, a presente dissertação objetivou compreender especificamente o processo de reintegração de posse da área denominada Jardim Gramado e os mecanismos judiciais utilizados pelas partes e pelos terceiros interessados que buscaram resolver o conflito por meio da atuação do Poder Judiciário.

Os objetivos específicos percorridos durante a investigação foram: 1) conhecer o processo da urbanização no Brasil; 2) entender a construção histórica do direito à moradia e do direito à cidade; 3) descrever os institutos jurídicos relacionados à posse e à propriedade presentes no ordenamento jurídico brasileiro; 4) analisar como o Poder Judiciário e o Poder Executivo, por meio do processo judicial, tratam o direito à moradia das famílias ocupantes do Jardim Gramado.

Diante desse contexto, tem-se como problema de pesquisa a seguinte indagação: Como o direito à moradia foi percebido e tratado pelo Poder Judiciário do Estado do Paraná no processo de reintegração de posse da área do Jardim Gramado, ocupada por famílias que lutaram e enfrentaram o proprietário, as decisões judiciais de reintegração e a polícia por aproximadamente 19 anos?

A ocupação gerou polêmica e repercussão midiática por diversos fatores, entre eles destacam-se: i) a área ocupada contava com mais de 113 mil metros quadrados e era circunscrita por condomínios de médio e alto padrão e casas luxuosas, fatores que favoreceriam a valorização imobiliária dos lotes desocupados e, segundo informações obtidas por meio da análise do processo de reintegração de posse, os imóveis ocupados seriam disponibilizados ao mercado de consumo imobiliário; ii) algumas famílias ocuparam a área e inicialmente ergueram “barracos de lonas”, porém, em um período de aproximadamente 03 (três) meses, a ocupação contava com mais de 203 (duzentos e três) famílias as quais modificaram rapidamente o padrão das habitações, visto que foram construídas casas de madeira e também de alvenaria (fotos nos anexos).

O processo de reintegração de posse com pedido liminar foi distribuído no dia 18 de fevereiro de 1999 para a 2ª Vara Cível de Cascavel/PR e, no dia 19 de fevereiro, foi proferida decisão judicial ordenando que se efetivasse a reintegração da área em favor da proprietária. Entretanto, a medida não foi cumprida e a posse não foi reintegrada à propriedade, favorecendo a chegada de novas famílias e a contínua mudança social “no” e “do” espaço ocupado.

Poucos anos depois do início do processo, sobreveio a sentença, a qual transitou em julgado e favoreceu a parte autora, confirmando, pois, a necessidade da reintegração da posse, entretanto, por diversos motivos, a medida não foi cumprida, sendo que somente após quase duas décadas sobreveio o derradeiro mandado judicial que determinou a retirada forçada e ocasionou a expulsão e a destruição das moradias das famílias que haviam lutado e resistido para garantir a posse e o direito à moradia, visto que não tinham outro espaço habitacional para chamarem de casa e foram obrigadas a alojarem-se em um espaço público constituído por um ginásio de esportes.

Ao longo dos anos, nas proximidades da região do Jardim Gramado, houve um grande crescimento no número empreendimentos imobiliários residenciais e comerciais, por exemplo, o Shopping Center West Side, o Tuiti Esporte Clube (clube de recreação com espaço luxuoso para grandes eventos), a instalação de concessionárias revendedoras de veículos, além de supermercados. Tais fatores valorizaram o entorno e, como consequência, o aumento de interesse do mercado imobiliário pela área em disputa.

Após a longa batalha judicial travada entre as famílias ocupantes e a proprietária do imóvel, no ano de 2017, o juiz determinou o cumprimento do mandado de reintegração de posse à proprietária. As famílias que não obedeceram à ordem de desocupação voluntária foram submetidas à retirada forçada da área e suas moradias foram destruídas. Aqueles que não tinham para onde ir abrigaram-se em no Ginásio de Esportes do Bairro São Cristóvão e permaneceram por mais de 06 (seis) meses até que todos fossem levados para outros locais.

Para que fossem alcançadas respostas à indagação central realizou-se inicialmente um levantamento bibliográfico sobre as seguintes categorias teóricas: a urbanização brasileira, o direito à cidade, o direito à moradia, à posse, à propriedade, a função social e as ocupações urbanas decorrentes do déficit habitacional, que embasaram teoricamente a análise e a compreensão do contexto histórico e social.

A presente pesquisa é essencialmente social em razão do objeto elencado e, portanto, utilizou-se uma abordagem qualitativa, afinal, Flick (2004, p. 17-18) revela que é de extrema importância essa abordagem em razão da “pluralização das esferas de vidas” tendo em vista as grandes desigualdades sociais e as diversas formas de cultura, ambiente e vida, sendo que as mudanças decorrentes dos fatores históricos-sociais possibilita aos pesquisadores sociais alcançarem uma compreensão mais próxima da realidade, em razão de que a “pesquisa é parte do processo de produção do conhecimento”.

No momento da análise da judicialização do direito à moradia na reintegração de posse do jardim gramado em Cascavel/PR utilizou-se o recurso da pesquisa documental, o

qual fundamentou este estudo, tendo como documentos centrais dados e documentos públicos disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, pela Companhia Habitacional do Paraná, pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, além da análise de dados e conteúdos do processo de reintegração de posse número 0001340-32.1999.8.16.00021 em trâmite na 2ª Vara Cível de Cascavel/PR.

O caminho percorrido ao longo da pesquisa desdobrou-se em diversos estudos, entre eles, consulta a sites públicos, os quais permitiram o acesso a documentos publicados por institutos de pesquisas que revelam dados econômicos e sociais extremamente relevantes para compreender o contexto das famílias brasileiras, paranaenses e cascavelenses. Os dados disponibilizados permitiram que a pesquisadora verificasse a realidade habitacional no Município de Cascavel/PR, obtendo números sobre as moradias próprias, as asseguradas pelos contratos de locação, as decorrentes de contratos de cessão e comodato, as decorrentes de ocupações, bem como a quantificação do déficit habitacional.

Outro ponto que a pesquisa documental permitiu verificar foi acerca das condições das habitações em diversas regiões da cidade, a incidência de loteamentos clandestinos, ilegais e irregulares e, especificamente quanto à ocupação do Jardim Gramado, quais foram os mecanismos judiciais e quais foram os fundamentos jurídicos do Poder Judiciário para o desfecho da ação que ordenou a retirada de famílias da área ocupada.

Entende-se por pesquisa documental, os documentos com “qualquer suporte que contenha informação registrada, formando uma unidade, que possa servir para consulta, estudo ou prova. Incluem-se nesse universo os impressos, os manuscritos, os registros audiovisuais e sonoros, as imagens, entre outros” (APPOLINÁRIO, 2009, p. 67).

O processo judicial é um documento e a ação de reintegração de posse da área do Jardim Gramado acima referida contém informações relevantes que auxiliaram na compreensão dos aspectos caracterizadores da ocupação, bem como no que tange aos objetivos que buscaram revelar como ocorreu a ocupação e quais os mecanismos judiciais utilizados para permanecerem na posse da área por quase duas décadas.

O acesso às informações do processo judicial de reintegração de posse desvelou à pesquisadora uma realidade absolutamente desconhecida no início da pesquisa proposta. As falas dos sujeitos expressadas nos documentos jurídicos analisados permitiram a percepção dos valores culturais, sociais, morais e éticos que fundamentavam cada discurso.

O processo judicial de Reintegração de Posse com Pedido Liminar nº 0001340-32.1999.8.16.0021 foi iniciado em 18 de fevereiro de 1999 e até o dia 10 de abril de 2016 os

autos eram físicos. Após a digitalização de todos os documentos e a sua inserção no Sistema PROJUDI (Sistema de Processo Eletrônico do Judiciário do Paraná) o processo deixou de ser físico, tornando-se eletrônico e, nesse momento, somaram-se 473 (quatrocentos e setenta e três) documentos, os quais foram objeto de leitura e análise, o que demonstrou as consequências diretas e indiretas na decisão que determinou o cumprimento do mandado de reintegração de posse.

Após a digitalização do processo constatou-se a presença de 4.104 movimentações processuais, ou seja, as partes e o poder judiciário geraram inúmeros documentos durante o período de 2016 até os dias atuais, tendo em vista que, embora tenha ocorrido a desocupação forçada da área, o processo ainda não foi encerrado. Todos esses movimentos foram objeto de consulta individualizada pela pesquisadora para que fosse possível selecionar quais documentos seriam objeto de análise mais detalhada.

A demanda foi proposta inicialmente pela proprietária Sul Brasileiro Crédito Imobiliário S.A. em face de Silvio José Gonçalves, Joaquim Júnior, João Bertol e Mirtes Kun, entretanto, após a primeira manifestação dos réus no processo, foram incluídos mais 217 pessoas e, portanto, 221 réus processuais compunham o polo passivo. Posteriormente, ocorreu uma mudança na titularidade do polo ativo da demanda, ou seja, a autora passou a ser a empresa Transcontinental Empreendimentos Imobiliários Ltda.

No início do processo, o Juiz de Direito era o Sr. Paulo Roberto Hapner, porém, outros juízes passaram pelo caso, sendo que, ao final, o Juiz de Direito responsável por ordenar o mandado de reintegração de posse e a retirada forçada das famílias ocupantes foi o Sr. Phellipe Muller, assim as manifestações do Poder Judiciário ganham novos contornos conforme alteram-se as pessoas que o representam. Evidenciou-se que o Poder Judiciário foi parcial, autoritário e soberano para proclamar a decisão.

Foram objeto de análise, além das partes processuais (autora e réus), do Poder Judiciário, algumas das manifestações proferidas pelo Ministério Público Estadual, a conduta ativa e/ou omissiva da Polícia Militar do Estado do Paraná, do Secretário de Segurança Pública do Estado do Paraná, que efetivamente criminalizaram a pobreza, bem como a presença e participação de terceiros interessados, como, por exemplo, a manifestação da Associação de Moradores do Jardim Gramado, a postura do Chefe do Poder Executivo Municipal e do Chefe do Poder Executivo Estadual.

Percebe-se que os órgãos relacionados no parágrafo anterior contribuíram explicitamente com o aprofundamento da exclusão social, afirmando e reafirmando as desigualdades.

O processo contou com a intervenção de outros terceiros interessados, por exemplo, a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Cascavel, APAE; a Associação de Moradores do Jardim Veneza, a Associação de Moradores do Jardim Gramado e do Parque Residencial São Rafael; o Fundo de Aparentamento da Defensoria Pública do Estado do Paraná, entre outros particulares que, por meio de relações contratuais anteriores ou posteriores à ocupação discutiam direitos sobre os imóveis do local, contudo, em razão das limitações temporais da pesquisa e físicas da pesquisadora apenas alguns dos documentos produzidos por essas pessoas foram objeto de análise específica.

Diante dessas informações, constatou-se que o processo objeto da pesquisa é extremamente complexo, eis que composto por inúmeros movimentos processuais, diversos documentos, muitos sujeitos envolvidos, e isso transforma completamente o espaço da pesquisa, a qual ganha uma dimensão ampla e que, infelizmente, não pode ser contemplada em sua totalidade na presente dissertação.

Os sujeitos processuais que foram selecionados para serem analisados são os seguintes: i) autora (proprietária); ii) réus (famílias ocupantes); iii) Poder Judiciário; iv) Poder Executivo Municipal; v) Poder Executivo Estadual; vi) Ministério Público; vii) Comando da Polícia Militar do Estado do Paraná; viii) Movimento Nacional de Luta pela Moradia; ix) Associação de Moradores do Jardim Gramado e do Parque Residencial São Rafael; x) Procuradores jurídicos do Município; xi) Procuradores Jurídicos do Estado do Paraná;

Quanto à análise documental, enquanto um procedimento de interpretação de dados e conteúdos, caracteriza-se como uma pesquisa “de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa” (GIL, 2008, p. 45).

Os dados foram retirados dos Institutos de Pesquisa anteriormente referenciados e também do processo acima identificado, e os conteúdos foram produzidos pelos sujeitos acima mencionados.

A amostragem da pesquisa qualitativa auxilia o pesquisador a expor de forma sistematizada a razão de suas escolhas quando da realização da análise e do tratamento dos dados obtidos. Fontanella et. al. (2011, p. 389) informa que “fechar a amostra significa definir o conjunto que subsidiará a análise e a interpretação dos dados”.

Na presente pesquisa a amostra foi intencional, assim, as escolhas e as definições foram realizadas “a partir da experiência do pesquisador no campo de pesquisa, numa empiria pautada em raciocínios instruídos por conhecimentos teóricos da relação entre o objeto de estudo e o *corpus* a ser estudado (FONTANELLA et. al., 2011, p. 389).

Assim, os sujeitos e documentos analisados selecionaram-se a partir da experiência da pesquisadora e em razão do conteúdo e dos fundamentos teóricos constantes nas manifestações, as quais interferiram nas decisões do Poder Judiciário e, em quais fundamentos essas decisões se pautaram, bem como as consequências jurídicas delas advindas nas famílias ocupantes do Jardim Gramado.

A pesquisa organizou-se em quatro capítulos, sendo o primeiro intitulado “CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA URBANIZAÇÃO NO BRASIL”, no qual se abordou o processo de urbanização, bem como a política habitacional no Brasil especialmente a partir dos anos de 1930 até os dias atuais, buscando-se compreender o direcionamento e as escolhas dos governantes no que tange à questão habitacional. Destacou-se a Reforma Urbana do Rio de Janeiro no início do século XX devido a sua importância e revolução trazida no que diz respeito à urbanização e às moradias na então capital brasileira.

O segundo capítulo, denominado “DIREITO À MORADIA E O DIREITO À CIDADE: EVOLUÇÃO NORMATIVA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO”, apresentou os preceitos relacionados à moradia como um direito fundamental previsto na Constituição Federal de 1988 e a falta de efetividade prática do Estado Brasileiro para que esse direito seja efetivamente garantido aos cidadãos.

O capítulo terceiro abordou “A FUNÇÃO SOCIAL DA POSSE E DA PROPRIEDADE”. Nele analisaram-se os conceitos de posse e propriedade, especialmente no âmbito jurídico e doutrinário da área de Direito, destacando-se as teorias existentes, a natureza jurídica dos institutos e as discussões sobre sua função social.

O capítulo quarto realizou a “ANÁLISE DA JUDICIALIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA NA REINTEGRAÇÃO DE POSSE DO JARDIM GRAMADO EM CASCAVEL/PR: TRAJETÓRIA DE LUTA E RESISTÊNCIA DAS FAMÍLIAS OCUPANTES”, nesse, os dados do processo judicial de reintegração de posse foram examinados e destacaram-se os principais discursos dos sujeitos da pesquisa, com o intuito de finalizar o percurso pelos objetivos (geral e específicos) e obter a resposta ao problema de pesquisa proposto.

Por fim, teceram-se as considerações finais, apresentando as reflexões e as questões provenientes do percurso desta investigação.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DA URBANIZAÇÃO NO BRASIL

O processo social que deu origem à vida em grupo, às pequenas comunidades, às vilas e às cidades é um fenômeno que acompanha o ser humano desde os primórdios da civilização, entretanto, atualmente, a aglomeração populacional em alguns centros urbanos é ampliada com muita rapidez. A rede urbana, cada vez mais artificial, é encoberta pelas obras humanas e moldada pelos movimentos de interação com processos globalizados.

No passado era um processo de socialização lento que, inicialmente, ocorreu para satisfazer as necessidades das pessoas na luta pela sobrevivência. No entanto, assim que os povos apreenderam as iniciais técnicas de produção de utensílios rudimentares para o cultivo da terra e compreenderam o ciclo de plantio, bem como a necessidade da espera pela colheita, estabeleceram-se em áreas que favoreciam a satisfação das necessidades, surgindo os embriões das vilas.

Com a ampliação das técnicas de produção de ferramentas e do cultivo da terra, ampliou-se a produção de alimentos, em baixa escala e, posteriormente, o trabalho permitiu a produção e a comercialização de excedentes.

Esse fato, entre outros, circunscrito no universo das criações humanas, proporcionou condições embrionárias para parte da população se estabelecer em locais onde não havia a necessidade do trabalho direto no campo para a produção de alimentos, desenvolvendo-se outras técnicas de produção, entre elas, a utilização de máquinas em locais que houvesse condições para o armazenamento dos produtos e a sua comercialização. A manufatura artesanal se ampliou para a tecelagem, bem como a produção realizou-se em maior escala, possibilitando o enriquecimento, a exploração e a venda de mercadorias primordiais ao homem, entre elas, a força de trabalho, “que está impressa em todo e qualquer instrumento, dos mais antigos, aos mais sofisticados da fusão atômica com o controle do tempo e a biotecnologia” (SANTOS, 1988, p. 114), o que mudou totalmente a relação do homem com a sociedade.

Castells (2009) afirma que houve a evolução doméstica para a economia de manufatura e, na sequência, para a economia de fábrica, ou seja, da indústria, proporcionando a um só tempo a concentração da mão de obra nas cidades, o êxodo rural, a constituição de um mercado de consumo e um meio industrial aptos a trazerem transformações e aprofundarem as desigualdades sociais.

A urbanização ganha um novo impulso e o espaço do homem, tanto nas cidades como no campo, torna-se cada vez mais instrumentalizado (SANTOS, 1988, p. 17), transformando

o natural, que não é resultado de trabalho, em artificial, carregado da força viva do trabalhador:

Sabemos, todavia, que a marcha do mais natural ao mais artificial leva a que tenhamos mais e mais instrumentos de trabalho fixos e cada vez o domínio das técnicas se impõe. Há uma relação entre os instrumentos de trabalho (objetos dos mais diversos tamanhos, que o homem cria para poder produzir) e a paisagem. Há uma grande quantidade desses instrumentos que não são materiais, mas que se elaboram como elementos necessários à produção (SANTOS, 1988, p. 17).

Santos (1988) descreve, em breves palavras, que a história do desenvolvimento dos instrumentos artificiais processou-se numa sequência, partindo da ferramenta movida pela força do homem para a máquina controlada pelo homem e, posteriormente, para o autômato capaz de responder às informações recebidas, fugindo do controle humano. Todos esses momentos foram e são decisivos para todas as transformações sociais. Cada um carrega em si a totalidade do anterior, sempre em movimento e em constante reajustamento para atender as demandas de cada situação, de cada espaço e de cada sociedade.

Com o início do modelo capitalista industrial, houve a decomposição das estruturas sociais agrárias existentes e uma reorganização em outras áreas, especialmente no trabalho e no consumo. Essa mudança gerou a migração das pessoas inseridas no meio rural para os meios urbanos existentes em razão da necessidade de força de trabalho vivo para impulsionar o modelo industrial que se instalava e novos centros urbanos desenvolveram-se (CASTELLS, 2009).

Cidade, conforme cita Rolnik (2004, p. 13),

[...] é antes de mais nada um imã, antes mesmo de se tornar local permanente de trabalho e moradia. Assim foram os primeiros embriões de cidade de que temos notícia, os zigurates, templos que apareceram nas planícies da Mesopotâmia em torno do terceiro milênio antes da era cristã.

Nos centros urbanos, os problemas sociais e principalmente a questão da habitação evidencia-se, contrastando a beleza e o conforto com a pobreza e a falta de condições para morar e para obter meios para o sustento.

Refletir sobre a formação das cidades permite compreender que os problemas sociais¹ não são exclusivos da sociedade atual. A história registra que os problemas sociais estavam

¹ A Sociologia e o Serviço Social apontam problemas relacionados ao uso dessa terminologia. Mills (1975) destaca que esse termo acaba sendo despendido de acordo com determinados valores. Em sua obra “A elite do poder”, mais especificamente no capítulo “A ideologia profissional dos patologistas sociais”, por exemplo, pondera que os pesquisadores, em muitas oportunidades, acabam por se reportar a padrões que correspondem ao modo de vida da classe média e o que chamavam de “problemas sociais” era aquilo que se afasta daqueles

nítidos desde a antiguidade e que, enquanto reis, monarcas e religiosos tinham habitações cercadas de luxo e riqueza, os servos habitavam locais cheios de gente, sem as mínimas condições de higiene e conforto.

Maricato (2015, p. 17) afirma que “em algum momento da primeira década do século XXI o mundo passou a ser predominantemente urbano e essa crescente concentração de população nas cidades traz novas características para as sociedades e para humanidade”. A cidade é também uma mercadoria, tudo em nosso entorno é mercadoria e dita todas as formas de relações sociais.

Tudo o que compõe uma cidade é mercadoria, em especial porque o trabalho do homem está incorporado a todas essas mercadorias, mas é necessário distinguir que há capitais que entram em tudo o que se precisa para viver e capitais específicos que entram na produção da cidade. Isso acontece principalmente nas ligações de todas as mercadorias com o solo urbano:

A cidade, e nela a moradia como mercadoria, é determinada pela propriedade privada do solo urbano que exige renda monetária para que se possa ocupa-lo. Não é acessível a todos, e, para se valorizar, depende da incorporação de trabalho social, o que, no contexto capitalista, traduz-se em investimentos públicos. Assim, o problema fundiário reside na contraposição da apropriação monopolizada de alguns sobre a terra e a necessidade desta para a produção de moradia da classe trabalhadora (PINTO, 2018, n.p).

A moradia, por exemplo, é uma mercadoria, que tem seu valor determinado pelo local urbano que ocupa, fatos que impulsionam a segregação humana, porque nas áreas mais valorizadas residem os possuidores de maior capital, enquanto nas periferias se aglomeram aqueles com menor renda:

E só mora bem e tem direito à cidade quem pode pagar. O que é então o direito à cidade? Nos programas habitacionais o direito à cidade é traduzido como o direito à água, ao esgoto, à energia elétrica, etc. Não, não é só isso. Henri Lefebvre em várias obras, defende até do direito à “festa” representada pela vida urbana: os cafês, as praças, os jardins, etc. Isso tudo tem a ver com localização e seu preço. Existe uma luta surda pelas localizações na cidade e uma disputa acirrada pelo fundo público. Ela diz respeito ao investimento público que tem grande impacto sobre os preços imobiliários (MARICATO, 2015, p. 12).

moldes conhecidos por eles. O que se depreende dessa análise de Mills é que, por vezes, é perigoso utilizar a terminologia “problemas sociais”, justamente porque é comum entender como “problemas sociais” aquilo que se reveste do contrário de nossa realidade, de nossa classe, de nosso local de fala. Nesta pesquisa, por sua vez, ao utilizar-se da expressão “problemas sociais” entende-se a marginalização de uma classe em detrimento da outra, em especial no que diz respeito ao acesso precário aos serviços básicos de sobrevivência e à moradia.

O processo de urbanização no Brasil, por sua vez, é dado em um momento distinto do processo de urbanização no mundo² e, segundo Santos (1993), generalizou-se no final do século XX, visto que, até os anos de 1900, a grande população ainda habitava áreas rurais e poucas cidades brasileiras contavam com mais de 100.000 habitantes.

A urbanização no Brasil é um fenômeno determinante na sua organização e (trans)formação espacial. Verifica-se que, entre 1940 e 1980, ocorre uma verdadeira inversão quanto ao lugar de residência da população brasileira. Na década de 1940, a taxa de urbanização no Brasil era de 26,35%; em 1980, essa taxa cresce para 68,86%. Nesses quarenta anos, a população total do Brasil triplica, enquanto a população urbana se multiplica por sete vezes e meia. Na década de 1990, a população urbana brasileira ultrapassa os 77%, apresentando um índice quase igual ao da população total de 1980 (SANTOS, 1993, p. 29).

Ainda, é importante traçar o percentual de vida no campo no Brasil nessa mesma época, entre os anos de 1940 e 1990, sendo que 69% da população brasileira vivia na área rural na década de 1940, 64% na década de 1950, 55% na década de 1960, 44% na década de 1970, 34% na década de 1980 e 26% na década de 1990 (GOBBI, *online*).

Nesse contexto, as cidades brasileiras sofreram o impacto das transformações mundiais do final do século XX, em especial no que tange à reestruturação produtiva do capitalismo e “[...] é preciso lembrar a intensidade do processo migratório campo cidade que configura uma reversão demográfica: se aproximadamente 10% da população era urbana no final do século XIX, no final do século XX aproximadamente 20% dela é rural” (MARICATO, 2015, p. 158).

Santos (1993), preleciona que, a partir de 1930, a industrialização foi impulsionada por novas condições políticas, as quais possibilitaram o crescimento do mercado interno e, a partir de então, surgiu “uma nova lógica econômica e territorial” (SANTOS, 1993, p. 27), como também se acentuou a ingerência dos grandes capitalistas na elaboração de leis, em meio aos desenvolvimentos nas cidades brasileiras.

Ressalta-se que o processo de urbanização ocorrido paralelamente à industrialização, a partir da década de 1930, teve muitos indicadores positivos, destacando-se redução na mortalidade infantil, aumento na expectativa de vida, acesso a serviços públicos como água tratada, coleta de lixo, iluminação pública, maior índice de alfabetizados e letrados (MARICATO, 2015), porém, não atingiu todas as cidades.

² Destaca-se que a urbanização no Brasil não ocorreu da mesma forma e com a mesma intensidade em todas as regiões territoriais, assim, cada uma teve um processo mais ou menos acelerado principalmente em razão da industrialização e modernização que experimentavam.

A partir da crise econômica mundial de 1929, que desarticulou os setores agrário-exportadores, principalmente a cafeicultura, devido aos choques externos associados à demanda e os impactos sobre os preços dos produtos, combinada a Revolução de 1930, criaram-se as condições para a viabilização da transferência de poder para os capitalistas industriais (Furtado, 2001), como a transição do fator dinâmico da economia brasileira para o mercado interno. Esse processo foi estimulado, a partir de meados da década de 1930, por Getúlio Vargas, que adotou uma série de medidas, para impulsionar um processo de substituição de importações, com algumas restrições à sua expansão, provocada pela produção e da taxa de lucro produzida domesticamente. Com esse diagnóstico de insuficiência de capacidade de oferta, o Estado inicia um processo de criação de empresas estatais com foco em indústrias como de siderurgia, petróleo e derivados e mineração (OLIVEIRA, 2012, p. 134).

A industrialização promoveu um crescimento demográfico elevado e conseqüentemente a urbanização também crescia, entretanto, deve ser compreendida como um:

[...] processo social complexo, que tanto inclui a formação de um mercado nacional, quanto os esforços de equipamentos do território para torna-lo integrado, como a expansão do consumo em formas diversas, o que impulsiona a vida de relações (leia-se terceirização) e ativa o próprio processo de urbanização (SANTOS, 1993, p. 27).

Sobre isso, Pinto (2018, n.p) também que:

Ainda que o impacto de crescimento e diversificação das cidades brasileiras tenha se dado no momento de inserção do país no circuito de valorização do capital, priorizando a economia industrial em detrimento da agroexportadora, já na fase monopólica e sob a hegemonia do capital financeiro, a trajetória das cidades no Brasil se inicia antes do processo de industrialização. Até então, as cidades brasileiras sediavam o capitalismo comercial e serviam como meio de ligação entre a produção e o mercado internacional por meio de um forte aparato burocrático do Estado. A industrialização tornou as cidades o lugar do capital industrial com todas as suas exigências. Decorre daí um grande fluxo migratório interno e o desnudamento da fragilidade da relação entre o campo e a cidade, visto que o Brasil não forjou uma clara divisão social do trabalho entre estes dois componentes territoriais das relações capitalistas, cujo maior exemplo é a não realização da reforma agrária – demanda da organização socioeconômica capitalista. Nesse momento, a taxa de urbanização torna-se superior ao que o processo de industrialização podia absorver, o que gerou um perfil de cidade com crescimento do setor terciário e da economia informal.

A industrialização intensificou o processo de urbanização e alterou os moldes de como as cidades estavam organizadas até então, além de aumentar o fluxo migratório interno.

Santos (1993) aponta que nos anos 1950 houve a revolução urbana consecutivamente à revolução demográfica, intensificando-se continuamente, ocorrendo a urbanização aglomerada (aumento do número dos núcleos com mais de 20 mil habitantes) e posteriormente a urbanização concentrada (aumento das cidades intermediárias), para apenas

depois chegar ao estágio da metropolização e do aumento das cidades com mais de meio milhão de habitantes.

Após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), com investimentos públicos na infraestrutura dos meios de transportes, houve a interligação das estradas de ferro do país. A construção das estradas de rodagens, das vias férreas, dos meios de comunicações e do próprio mercado modernizado facilitou o contato entre as diversas regiões do país e, com esse processo de desenvolvimento, a urbanização tornou-se um fenômeno generalizado, ainda que houvesse elementos rurais sendo incorporados, por conta da invasão no meio urbano (SANTOS, 1993).

Outro processo que vem ocorrendo é a metropolização³ e a desmetropolização⁴, em que cresceram tanto as grandes quanto as médias cidades, visto que era necessário um aumento no número de pessoas, inclusive letradas, para fomentar a produção industrial, operando-se a dialética no crescimento da riqueza e da pobreza (SANTOS, 1993). Assim, vivenciou-se, entre os anos de 1950 a 1980, o fenômeno da “*ruralização da cidade*, isto é, a invasão de praxis rurais no meio urbano em virtude das numerosas e brutais correntes migratórias provenientes do campo” (SANTOS, 1993, p. 55, grifos do autor). Na mesma direção, Maricato (2015) enfatiza a ocorrência entre o desigual e o combinado, a ruptura e continuidade, a modernização e o atraso.

Santos (1993) afirma que, a partir do momento em que o papel político das e nas cidades ampliou-se e assumiu as funções de controlar a própria atividade econômica, quer na indústria, quer na agroindústria, isso reflete diretamente na urbanização. Tem-se no Estado poder e a legitimação para regular as atividades desenvolvidas tanto no campo quanto nas cidades. Ao mesmo tempo, a urbanização é impulsionada em razão de que muitos agricultores passam a residir na cidade, fazendo a dialética entre o campo na cidade e a cidade no campo.

Como o campo se torna extremamente diferenciado pela multiplicidade de objetos geográficos que o formam, pelo fato de que esses objetos geográficos têm um

³Grandes cidades com mais de 1 milhão de habitantes e que concentram boa parte dos serviços, empregos e infraestruturas, fenômeno que passou a ser chamado de metropolização. Disponível em: <<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/metropolizacao-desmetropolizacao-no-brasil.htm>> Acesso em 28 abr. 2019.

⁴O processo de desmetropolização é a diminuição do crescimento das metrópoles em benefício das cidades menores, sobretudo as cidades médias. Esse fenômeno está acompanhado da desconcentração industrial, em que as grandes empresas e fábricas – antes concentradas nos grandes centros urbanos – passam a se deslocar para cidades menores em busca, principalmente, de menores impostos (ou até a isenção de boa parte deles). Mas vale lembrar que esse processo é lento e gradual, de modo que é errôneo dizer que as grandes cidades não são mais industrializadas. Disponível em: <<https://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/metropolizacao-desmetropolizacao-no-brasil.htm>> Acesso em 28 abr. 2019.

conteúdo informacional cada vez mais distinto (o que se impõe, porque o trabalho no campo é cada vez mais carregado de ciência) tudo isso faz com que a cidade local deixe de ser a cidade no campo e se transforme na cidade do campo (SANTOS, 1993, p. 52).

As cidades são adaptadas e cooptadas pelo e para consumo produtivo rural, industrial e tecnológico, com a finalidade de dar respostas imediatas às respectivas necessidades produtivas, consumistas e mercantis, portanto, tornam-se dotadas de particularidades, diferenciando-se demasiadamente umas das outras, o que possibilita que a regulação do mundo rural e industrial e tecnológico ocorra no território urbano, afetando, dessa forma, direta e drasticamente, a urbanização brasileira (SANTOS, 1993), em sua totalidade. Com isso, compreende-se como a atividade humana, em geral, é um processo de totalização, que nunca alcança uma etapa definitiva e acabada (KONDER, 2008, n.p).

Retomando a trajetória histórica, nos anos de 1980, houve um salto de 67,70 milhões da população urbana em relação a 1940 (RIBEIRO, 2015). Nesse período, houve uma redução da população rural e um grande aumento da população urbana e, por meio da integração da ciência, da tecnologia e da informação, vivenciava-se um “momento histórico no qual a construção ou reconstrução do espaço” (SANTOS, 1993, p. 35) era fundamental para as produções hegemônicas e a circulação dos produtos, ainda que limitadas a determinadas partes do território nacional. Maricato (2015) relata que, entre os anos de 1980 e 2010, houve um aumento mais elevado da população que morava em favelas do que da própria população total.

Na década de 1990, ocorreu o fenômeno da involução metropolitana⁵, em razão de que a pobreza crescente nas grandes cidades afetou o crescimento econômico, fazendo com que regiões do interior dos estados, que contavam com uma agricultura moderna, crescessem economicamente mais do que as próprias regiões metropolitanas.

Portanto, é perceptível que “os capitais, em cada momento histórico, buscam moldar as cidades aos seus interesses, ou melhor, aos interesses de um conjunto articulado de diferentes forças que podem compor uma aliança” (MARICATO, 2015, p. 18), fatos e fatores que culminam em contradições de todas as ordens.

⁵ “Involução metropolitana, dir-se-ia que, dentro das cidades, sobretudo das grandes cidades, vai dar-se aquilo que Armstrong e McGee (1968) haviam prematuramente visualizado nos anos 1960. Esses dois geógrafos propunham a noção de “involução urbana”, com base no que era chamado de *ruralização da cidade*, isto é, a invasão de praxis rurais no meio urbano, em virtude de numerosas e brutais correntes migratórias provenientes do campo. Hoje, porém, talvez se possa falar em uma *involução metropolitana*, mas, em outro sentido, uma vez que o grande número de pobres urbanos cria o caldo de cultura para que, nas cidades, sobretudo nas grandes cidades, vicejem formas econômicas menos modernas, dotadas de menor dinamismo e com menor peso na contabilidade estatística do crescimento econômico” (SANTOS, 1988).

Segundo Melo (2010), as pessoas buscaram a vida no meio urbano, com o anseio de alcançarem melhores condições de vida, e acreditando que qualidade de vida poderia ser usufruída por todos de maneira igualitária. As pessoas almejavam moradias e serviços públicos melhores e mais acessíveis (MARICATO, 2015), no entanto, na realidade, isso não ocorreu.

Ao ingressar na cidade, há frustração de diversos direitos fundamentais e sociais que formalmente deveriam ser garantidos aos cidadãos quando da construção do espaço urbano, entre eles, a moradia. Pondera-se que um dos direitos e garantias fundamentais é o direito à vida e, mais que isso, o direito a uma vida digna, que se faz com base na concretização de outros direitos e garantias fundamentais.

No que se refere à proteção a vida digna, que expande o conceito de viver para além da simples subsistência física, temos uma íntima e indissociável relação com a dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, III, CF/88). **Nesse contexto, resguardar uma vida com dignidade é tarefa multifacetária, que exige que o Estado assegure ao indivíduo o acesso à bens e utilidades necessárias para uma vida apropriada, forneça serviços essenciais (como o de educação, o de saúde, etc.), crie planos de governo que propiciem ao indivíduo exercer plenamente seus direitos (ao trabalho, à moradia, etc.) e suas liberdades,** proíba qualquer tipo de tratamento desmerecedor, como a tortura (art. 5º, III, CF/88), as penas de caráter perpétuo, de trabalhos forçados ou as cruéis, (art. 5º, XLVII, "b", "c" e "e", CF/88) (MASSON, 2016, p. 213 - grifo nosso).

A realidade não condiz com a teoria e esses direitos e garantias fundamentais não foram garantidos aos cidadãos que migraram do campo para a cidade. Dispersão e concentração dão-se, uma vez mais, de modo dialético, de modo complementar e contraditório. Melo (2010, p. 29) afirma que:

O desenho espacial urbano está diretamente ligado à lógica econômica injusta e excludente, de ética reprovável com grandes e poucos grupos nacionais e ou internacionais, enriquecendo e gerando inacessibilidade da terra urbana, que alcança exatamente o segmento mais pobre. Tal postura privada, que tem ocorrido com pouca ou nenhuma interferência do Poder Público, se contrapõe radicalmente ao ideal igualitário, democrático e republicano que fundamenta o Estado atual.

Castells (2009) reforça que o crescimento demográfico não está alinhado diretamente com o crescimento econômico, dado que, quanto maior o nível econômico e tecnológico, menor é o crescimento demográfico. Abordando um contexto mais amplo, é notória a diferença entre a urbanização ocorrida nos países desenvolvidos e nos subdesenvolvidos, principalmente na América latina.

As edificações das cidades nos países latinos americanos são dotadas de especificidades sócio-históricas e regionais próprias, caracterizadas por traços marcantes, conforme descritos a seguir:

[...] população urbana sem medida comum com o nível produtivo do sistema; ausência de relação direta entre emprego industrial e crescimento urbano; grande desequilíbrio na rede urbana em benefício de um aglomerado preponderante aceleração crescente do processo de urbanização; falta de empregos e de serviços para as novas massas urbanas e, conseqüentemente, reforço da segregação ecológica das classes sociais e polarização do sistema de estratificação (CASTELLS, 2009, p. 98).

No Brasil, isso é evidente ao verificar que, com o aumento da urbanização, na década de 1960 contava com 44,67% das pessoas morando em cidades, na década de 1980 alcançou 67,59% e, em 2010, chegou a 80% (GOVERNO DO BRASIL, 2010) da população que habitava o meio urbano, houve de fato um intenso crescimento demográfico e, em seu bojo, surgiram diversas questões de ordem estrutural. Isso em razão da ausência de investimentos e políticas públicas, ampliando a precarização na qualidade de vida das pessoas, ferindo direitos sociais e garantias fundamentais, conforme previsto na Constituição Federal de 1988: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988).

A realidade é que nenhuma cidade brasileira estava preparada para receber o enorme contingente de pessoas que estavam migrando do campo para a cidade e a “sua consequência foi a miserabilização da população urbana e uma pressão enorme na competição por empregos” (RIBEIRO, 2015, p. 198).

Essas são as características do modo de produção capitalista, que, por meio da classe burguesa, intervêm em todas as áreas de vida dos cidadãos que contribuem para a ocupação desorganizada e excludente dos espaços urbanos, favorecendo o crescimento de uma população marginalizada que não é nem proprietária, nem possuidora de moradia, apenas ocupante de espaços públicos e/ou privados. Isto é, a partir de um modo de produção, a burguesia organiza a vida social com maior ou menor apropriação de riqueza e distribuição de políticas sociais.

Conforme análises e levantamentos disponibilizados pelo IBGE, os aglomerados populacionais constituídos por favelas, barracos e casas que ocupam a propriedade alheia, tanto pública como particular, tiveram o crescimento originado pela dinâmica de inúmeros aspectos estruturais. Assim, observando-se os dados oficiais do Censo Demográfico 2000

(INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2002), constata-se que, de 1991 a 2000, a população que mora em favelas cresceu 4,32%, passando de 4,4 milhões para 6,5 milhões. Um crescimento 2,6 vezes maior do que o crescimento da população do país no mesmo período, que foi de apenas 1,64% (146 milhões para 169 milhões).

Os principais ingredientes para tal ampliação se proliferam há décadas. Pode-se destacar a concentração fundiária, os salários baixos, as grandes negociações imobiliárias e a escassez de políticas públicas no e para o setor habitacional.

O que se depreende desses dados é que, como não havia políticas governamentais que efetivassem os direitos e as garantias fundamentais para sobrevivência e vida digna, a população encontrou “soluções” para os problemas que enfrentava. É o que informa Ribeiro (2015, p. 204) “[...] Aprende a edificar favelas nas morrarias mais íngremes fora de todos os regulamentos urbanísticos, mas que lhe permitem viver junto aos seus locais de trabalho e conviver como comunidades humanas regulares, estruturando uma vida social intensa e orgulhosa de si”.

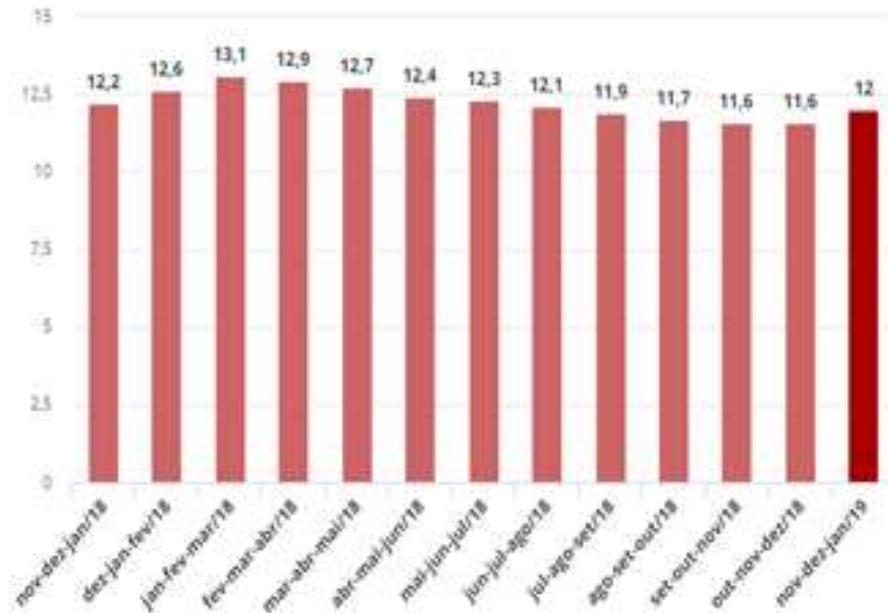
Na década de 1990, o neoliberalismo⁶ contribuiu muito para a exclusão social⁷ nos mais diversos setores, considerando-se que o desemprego aumentou em grande escala, permitindo a criação das mais amplas desigualdades sociais, a pobreza da população aumentou, gerando um grande exército de reserva que possibilitou a superexploração dos trabalhadores diante da flexibilização das relações de trabalho.

O desemprego continua a aumentar de forma muito significativa. Vejam-se os dados do IBGE (2019), os quais apontam que, do início de 2018 até início de 2019, 27,5 milhões de brasileiros estavam subutilizados. Em comparação anual, esse contingente cresceu 2,5% (mais 671 mil pessoas) e, em proporção semelhante, cresce o número dos desalentados, que são aqueles trabalhadores que desistiram de procurar uma vaga para trabalhar. Estes somam, no início de 2019, 4,7 milhões, bem como cresceu muito o número de trabalhadores que trabalham por conta própria. Esses dados podem ser visualizados com o gráfico abaixo.

⁶ Trata-se de uma fase do sistema capitalista, que foi implantada nos anos de 1980 e, de acordo com Harvey (2008), uma das principais características é que o Estado trabalha de forma a visar aos interesses do capital internacional e do mercado. Ademais, trata-se de uma teoria que propõe que o bem-estar das pessoas pode ser realizado de forma a fomentar as “liberdades individuais”, leia-se: direito ao livre comércio, propriedade privada e livre mercado. O Estado tem o papel, portanto, de fomentar o mercado e de criar e preservar a estrutura dessa dinâmica, no sentido de assegurar a defesa, a segurança e as questões legais e, também, intervir no mercado quando necessário, também para garantir as “liberdades individuais” e a dinâmica do capital.

⁷ Capucha (1998) enfatiza que a exclusão social surge com a “agudização” das desigualdades, isto é, de um lado existem classes/segmentos sociais que conseguem utilizar recursos para participar “plenamente” da sociedade e, de outro lado, há aqueles que, por falta de recursos, não participam, estando, portanto, excluídos. Excluídos porque a própria sociedade e seus mecanismos definem o “conjunto mínimo de benefícios sociais” e quem não participa não está integrado à sociedade.

Gráfico 01: brasileiros subutilizados no ano de 2018 e janeiro de 2019



Fonte: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 27 de fevereiro de 2019.

Gráfico 02: ocupações no Brasil por posição



Fonte: INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 27 de fevereiro de 2019.

Segundo Santos (1993, p. 45), “As diferenças notadas hoje no território são diferenças sobretudo *sociais* e não mais *naturais*” e, com o desenvolvimento da indústria, da

agroindústria, da tecnologia e das comunicações, fortalecem-se os centros urbanos, tanto econômica quanto demograficamente.

As cidades locais sofreram grande mudança em seu conteúdo, visto que muitos profissionais, de todas as áreas, das grandes capitais migraram para as pequenas cidades, pois elas passaram a ser “estoques de meios de consumo” (SANTOS, 1993, p. 51). Isso promoveu a interiorização da urbanização e a agregação de pessoas, serviços e consumo, gerando riqueza num polo e pobreza em outro e, também, a realidade nefasta do desemprego.

Em meio ao desenvolvimento urbano e a “urbanização”, há que se destacar a incidência de um pequeno movimento de retorno da cidade para o campo, entretanto, com mudanças no que se considera a “vida no campo”, de forma que se alteram e se ampliam as relações comerciais, sociais e culturais da vida no meio rural:

[...] a redução relativa das ocupações agrícolas em geral é o resultado não surpreendente por um lado, da modernização da agricultura e, por outro, das dificuldades de acesso à terra e de reprodução da pequena produção familiar. No que concerne ao crescimento da oferta de ocupação não-agrícolas no espaço rural, esse, sem dúvida, reflete também tendências novas, embora não surpreendentes, como a descentralização industrial e a expansão imobiliária em áreas rurais (GUANZIROLI et. al., 2001, p. 34).

Assim, ocorreram ocupações “não agrícolas” no espaço rural, de modo que o rural também se urbanizou. Portanto, a urbanização é uma realidade, por isso é imperioso diagnosticar os problemas urbanos e os possíveis conflitos dela decorrentes. De fato, esse aglomerado de pessoas na rede urbana causa a impressão de que o mundo está encolhendo. Assim afirma Oliva (2009, n.p):

Há duzentos anos, as cidades concentravam apenas 2% da população mundial. Porém, as notáveis transformações sociais e econômicas que aconteceram desde então instalaram no imaginário popular a ideia de que as cidades eram a promessa de uma vida melhor. Essa mesma expectativa continua guiando os passos de milhões de pessoas em todo o mundo.

A história da urbanização é, ao mesmo tempo, uma forma social, histórica, cultural e econômica, que demonstra que pessoas se concentram para exercerem suas atividades cotidianas e, também, para formarem um espaço próprio que lhes oportunize melhores condições de vida. Isso pode ser confirmado:

História da Urbanização – cunhado entre nós por Nestor Goulart Reis e igualmente usado por Eric Lampard, Jorge Enrique Hardoy e Bernard Lepetit – **objetiva ampliar o campo de visão e estudar não apenas o urbanismo** (isto é, os espaços projetados como uma forma de intervenção erudita e evidente), **mas todos os espaços produzidos pela urbanização como processo social**. Ao analisar as

diversas formas de configurações dos processos sociais, não se limita ao exame morfológico ou às ideias e ideologias que fomentaram planos, projetos e intervenções (BUENO, 2012, p. 19 - grifo nosso).

Ainda que se vislumbre a bandeira da Reforma e do Planejamento Urbano, sabe-se que os avanços proporcionados pela urbanização e da cidade não atingem toda a população, especialmente a classe trabalhadora composta por aqueles que são empregados assalariados, ou mesmo os não empregados que trabalham por conta própria. Essa situação aumentou muito nas últimas décadas e aqueles com a maior situação de risco são os subempregados⁸ e os desempregados.

Desse modo, pondera-se que, apesar de a legislação, tanto a constitucional como a infraconstitucional, possuir como premissa a moradia como direito e garantia fundamental e social, “por si só, não garante o direito à moradia a partir do princípio da universalidade e muito menos o direito à proteção contra a remoção forçada” (ALVES; CORDEIRO, 2018, n.p) e, mesmo diante desse contexto negativo, muitos cidadãos resistem e, com isso, questionam a ordem imposta, envolvendo-se em movimentos ocupacionais de terra, para, à medida que conseguem, garantirem o seu direito fundamental à moradia, como é o caso do objeto de estudo da presente investigação: a ocupação do Jardim Gramado na cidade de Cascavel, no oeste do Paraná.

1.1.A política habitacional no Brasil: um breve histórico

Para que se compreenda o direito à moradia como direito social, é necessário realizar uma concisa retrospectiva histórica do direcionamento do Brasil e das escolhas realizadas pelos representantes do Governo Federal no que tange à política habitacional, tendo em vista que tais escolhas construíram o curso do desenvolvimento urbano, bem como negando ou permitindo o acesso aos direitos aos cidadãos.

De acordo com Maricato (1997), diversos acontecimentos do final do século XIX no Brasil (especialmente, o fim da escravidão, que levou os negros a migrarem do campo para a cidade, bem como a chegada dos europeus no Brasil, por conta do crescente desenvolvimento industrial) levaram ao crescimento da população nas cidades, o que, conseqüentemente, resultou em maior demanda de serviços públicos e moradia.

⁸O subemprego é relacionado ao desemprego. Ele surge quando pessoas sem nenhuma ou pouca formação profissional na ânsia de trabalhar e conseguir uma renda se sujeitam a empregos, como diaristas, catadores de papel, entre outros. É evidente que os subempregos quase que em sua totalidade oportunizam baixas remunerações, o que culmina em baixa qualidade de vida aos subempregados, além de certa instabilidade com relação ao salário, por exemplo.

Assim, o Brasil republicano e seus governos passaram a adotar políticas habitacionais para atender essa demanda crescente e, também, visando ao desenvolvimento econômico do país, entre outros interesses, a depender de cada período e política adotada.

Ainda que as questões habitacionais tenham surgido no final do século XIX e no início do XX, apenas nos anos de 1930 é que surgiram, efetivamente, as primeiras políticas públicas habitacionais no país.

Anteriormente a isso, segundo Pechman e Ribeiro (1983), os incentivos eram mais concentrados no sentido de fornecer crédito para empresas privadas, que acabavam investindo em moradias de alto padrão ou em moradias coletivas (cortiços), que logo em seguida seriam considerados impróprios. Assim:

[...] No início do século XX, o Estado, influenciado pelo modelo francês de higienização e embelezamento de cidades, implementa uma política urbana com o objetivo de limpar as cidades em vista da modernização compatível aos interesses da burguesia industrial. Nessa medida, nas cidades onde o processo de industrialização estava em curso, os trabalhadores se amontoavam em favelas (como no Rio de Janeiro) ou em cortiços (como em São Paulo) e foram obrigados a sair da região central porque representam um perigo à saúde pública, eram considerados uma “classe perigosa” (como afirma Topalov, 1996), tendo maus hábitos e tornando as cidades feias, segundo a opinião da burguesia e do Estado (PERDIGÃO; SANTANA, 2018, n.p).

No período da Primeira República (1889-1930), de acordo com Maricato (1997), o governo passou a realizar, especialmente no Rio de Janeiro, uma verdadeira reforma urbana, que será analisada neste capítulo, inclusive com demolições de prédios, o que resultou na expulsão da população pobre e na conseqüente formação de favelas na então capital brasileira.

Dessa maneira, é salutar analisar os principais aspectos da reforma urbana executada por Pereira Passos no início do século XX, na cidade do Rio de Janeiro, haja vista ser considerada a maior ação de reformulação urbana da cidade e, também, do Brasil (AZEVEDO, 2016), além das políticas habitacionais dos governos, a partir dos anos de 1930.

1.1.1. A Reforma Urbana no Rio de Janeiro

Azevedo (2016) pontua que, em meio às obras do governo federal no início dos anos de 1900, lideradas por Rodrigues Alves, que designou ao governo municipal do Rio de Janeiro a obrigação de projetar e operar a reforma urbana no centro da então capital brasileira.

Para realizar essa função, Rodrigues Alves escolheu Francisco Pereira Passos para ser o prefeito da cidade do Rio de Janeiro, porque, além de sua competência administrativa e técnica como engenheiro, Passos havia sido membro da Comissão de Melhoramentos da

Cidade do Rio de Janeiro nos anos de 1874 e 1876, o que ajudaria na projeção da idealizada reforma urbana (AZEVEDO, 2016).

Quando assumiu a prefeitura, visando cumprir com a determinação federal da reforma, a primeira atitude de Passos foi criar a Comissão da Carta Cadastral, que teve como chefe o engenheiro Alfredo Américo de Souza Rangel. A comissão apresentou o projeto, que seguiu as orientações, também, do prefeito, em 13 de abril de 1903, o qual enfatizou que o problema do saneamento do Rio de Janeiro estava ligado à “reformulação arquitetônica”, assim o projeto atenderia o principal intuito do governo federal, qual seja: o saneamento urbano da cidade, sendo que as principais intenções para a reformulação da cidade apresentadas no projeto foram as seguintes:

a) dar maior facilidade de comunicação entre os diferentes bairros da cidade, barateando os fretes e a taxa dos carros de passeio aqui tão caras; b) permitir o estabelecimento de um traçado vantajoso para as grandes linhas de canalização, evitando as frequentes aberturas de valas nas ruas estreitas; c) impedir a valorização constante dos prédios antiquados das ruas estreitas onde passa hoje o mais forte do movimento urbano, permitindo a sua substituição em época não remota; d) facilitar o enxugo do subsolo da cidade pela arborização, impraticável nas ruas estreitas; e) despertar o gosto arquitetônico, pois, oferecendo às ruas largas e bem situadas uma renda compensadora aos prédios nela edificadas, os proprietários animar-se-ão a construí-los em melhores condições (AZEVEDO, 2016, p. 171).

Os principais objetivos do projeto eram a melhoria da estética da cidade, a reestruturação viária e o saneamento urbano, visando além da busca do progresso material e do avanço técnico, “orientou-se por uma noção de progresso nos campos da cultura, da ética urbana e da estética, ou seja, por uma referência de progresso enquanto desenvolvimento de uma civilização” sendo a reforma urbana parte de um todo almejado (AZEVEDO, 2016, p. 172).

Ocorreram aberturas de avenidas, ligações dos principais bairros da cidade (entre o litoral e os bairros, entre a região portuária e o centro, e assim por diante) e o alargamento de ruas, sendo que as casas populares e os prédios coloniais foram cedendo à abertura dessas vias e abrindo espaço para a construção de prédios modernos no centro da cidade (FERREIRA, 2009).

Ademais, quanto a essa reestruturação do sistema viário, tem-se que a visão de cidade de Pereira Passos era organicista, que é:

Aquela que tende a perceber a cidade como um *corpus* continente de diversos órgãos vitais, no qual é fundamental a ligação dos mesmos em função do funcionamento harmônico do corpo urbano. Nesta perspectiva, a ideia de integração urbana rege o processo de urbanização, pois a cidade passa a ser vista vinculada às

suas funções, uma vez que é percebida como uma totalidade, um verdadeiro organismo que justifica o sentido de existência de diversos órgãos integrados que o sustentam. Ou seja, em uma intervenção urbanística dessa natureza, nada deve ter razão de existência se não concorrer para uma função integrativa da cidade (AZEVEDO, 2016, p. 176).

Ainda, além de organicista, a reforma urbana de Passos foi culturalista, porque buscou “imprimir uma modernização no espaço urbano a fim de possibilitar que tal espaço atenda às demandas oriundas do crescimento demográfico das cidades que levaram às exigências de transformação de infraestruturas” e, ao mesmo tempo, além de buscar essa modernização, procurou manter as inscrições históricas no espaço da cidade (AZEVEDO, 2016, p. 179).

São vários os aspectos que podem ser destacados para justificar a concepção culturalista de Passos: preservação de referências histórias da urbe; ligação histórica natural da cidade com o mar; preservação de alguns prédios históricos mais importantes da capital; locais escolhidos para construções de importantes pontos culturais da cidade, como, por exemplo, o Teatro Municipal e a presença de instituições culturais em importantes avenidas (AZEVEDO, 2016).

Pereira Passos passou a regulamentar uma “ética urbana”, no sentido de proibir condutas⁹ que considerava contrárias à “civilização”, ou seja, condutas que não condiziam com os preceitos burgueses de civilidade, entre eles: legitimidade do espaço privado, individualidade, autocontrole e utilização do espaço público a partir da observância de regras, regras essas estabelecidas pela elite brasileira, o que era uma tarefa bastante difícil, porque buscava atribuir a “civilidade urbana burguesa e europeia” ao Rio de Janeiro com tradição escravista e cultura heterogênea e:

Para Pereira Passos, a perspectiva de desenvolver uma civilização no Rio de Janeiro estava diretamente ligada à visão organicista de cidade. O prefeito entendia a urbe, toda ela, como um corpus, e, nessa condição, suas diversas instâncias deveriam ser interconectadas. Dentro dessa perspectiva, seu coração, o principal órgão de emanção da civilização no corpo urbano, seria a sua área central. Passos era ciente de que ao centro urbano do Rio de Janeiro cabia o papel de espaço exemplar da civilização, pois nele estariam a Faculdade de Medicina, a Escola Politécnica, o comércio, os teatros, teatros líricos, a Escola de Música, a Escola de Belas-Artes e todas as principais referências da cultura europeia na cidade (AZEVEDO, 2016, p. 205).

Todas essas proibições, em conjunto com as demais ações, visavam, também, ao lado estético, ao embelezamento arquitetônico da área central da cidade.

⁹ Algumas das medidas proibitivas impostas: proibição de fogueiras nas ruas da cidade, venda ambulante de loterias, cuspir na rua, exposição de carnes à venda, andar descalço e sem camisa, o entrudo (substituindo-o pela batalha de flores), entre outras proibições, além de derrubar quiosques na área central, abrindo lojas para o chá da tarde (AZEVEDO, 2016).

Apesar de pontuar essas ações que visavam à “civilização” da população do Rio de Janeiro, o autor defende que Passos não buscou expulsar a população pobre do centro da cidade, ao contrário, buscava mantê-la pelo menos em suas proximidades e acredita que um dos principais pontos que levou o prefeito a buscar manter essa população de baixa renda na região central foi sua visão de “engenheiro urbanista que pensava o crescimento da urbe e, em consequência, a necessidade de circulação de pessoas e mercadorias em uma cidade capitalista em veloz expansão” (AZEVEDO, 2016, p. 264).

Entretanto, esse não é o posicionamento de grande parte da historiografia, em especial a dos anos de 1980, conforme destaca a própria autora. Alguns historiadores afirmam, inclusive, que a reforma de Pereira Passos copiou a Paris reformada por Haussmann, que também teve esse aspecto segregador de expulsar a população pobre do centro da cidade (AZEVEDO, 2016).

Silva (2018), enfatiza que o projeto de Pereira Passos tinha diversos objetivos positivos, porém, há que se considerar seus aspectos sócio-segregadores (a verdadeira limpeza étnica e social no processo de reforma urbanística da cidade do Rio de Janeiro), tendo em vista que pôs fim aos cortiços e o resultado das reformas – propositalmente – foi a ida da população pobre e negra para bairros afastados e para os morros.

Os higienistas e a classe dominante ‘culpava’ a população pobre em especial os indivíduos negros, seus bairros (cortiços) e moradias pela proliferação de doenças, que (segundo eles) impediam a chegada de indivíduos de outros países, prejudicando a imigração de europeus, além de manchar a imagem do Brasil como nação (SILVA; SANTOS, 2012, p. 4).

Compreende-se, em linhas gerais, que a reforma urbana dispendida na então capital Rio de Janeiro inaugurou a implantação de um modelo cívico-territorial, com base na modernidade e caracterizou a transição da estrutura da cidade pautada no modelo colonial, escravista e mercantil, para o modelo urbano, industrial e capitalista (ABREU, 2003).

1.1.2. O governo de Getúlio Vargas (1930-1945) e Dutra (1946-1951)

A análise da política habitacional terá como referência a gestão do governo no período varguista. Requer-se, portanto, uma reflexão sobre o momento histórico-social que impregnava os sujeitos e, conseqüentemente, orientava as escolhas dos governantes tanto no âmbito das políticas econômicas quanto no das políticas sociais. Optou-se pela análise da

política habitacional por ser objeto da presente pesquisa, afastando-se das demais políticas sociais implantadas.

Getúlio Vargas era o chefe do Poder Executivo e do Legislativo, em especial pela marca de seu governo ser ditatorial, sendo que dissolveu o Congresso Nacional, destituiu os governadores e nomeou praticamente todos os interventores federais (exceto o governador eleito de Minas Gerais), os quais eram subordinados ao governo federal, adotando medidas centralizadoras em seu governo provisório (FAUSTO, 2012).

Nos primeiros anos do governo Vargas sentiam-se os reflexos da Primeira Guerra Mundial, sendo um dos mais graves a crise gerada no país em razão da interrupção das importações, fato que impulsionou a urbanização, acarretando graves problemas, entre eles, a falta de alojamento para a população que deixava o campo e buscava suprir suas necessidades vitais pela industrialização nos centros urbanos.

Nos primeiros anos do governo Vargas, entre 1930 a 1937, não houve um claro investimento no setor industrial, entretanto, a partir de 1937, o Estado adotou a política de substituição da importação pela produção interna por meio de forte incentivo na industrialização, inclusive pela visibilidade da aproximação de uma guerra mundial o que afetaria gravemente a importação de produtos. Essa situação de fato ocorreu nos anos seguintes (FAUSTO, 2012).

O Estado Novo¹⁰ governado por Vargas continuava centralizador e “concentrou a maior soma de poderes até aquele momento da história do Brasil independente” (FAUSTO, 2012, p. 312) e no aspecto socioeconômico, aquele momento histórico:

Representou uma aliança da burocracia civil e militar e da burguesia industrial, cujo objetivo comum imediato era o de promover a industrialização do país sem grandes abalos sociais. A burocracia civil defendia o programa de industrialização por considerar que era ao caminho para a verdadeira independência do país; os militares por que acreditavam que a instalação de uma indústria de base fortaleceria a economia – um componente importante de segurança nacional; os industriais porque acabaram se convencendo de que o incentivo à industrialização dependia de uma ativa intervenção do Estado (FAUSTO, 2012, p. 313).

Surgiu, no decorrer naquele momento histórico, tanto para o Estado quanto para a “iniciativa privada os primeiros desafios e as primeiras oportunidades” (BOTAS; KOURY, 2014, p. 146), formando o que foi denominado cidade industrial. Isso forçou o Estado na tentativa de resolver, mesmo que de forma tímida, os problemas advindos deste contexto:

Em 1937, Vargas deu um golpe de Estado e a ditadura comandada por ele ficou conhecida como “Estado Novo”, sendo que perdurou até o ano de 1945.

Ao Estado cabe formular as políticas embrionárias e, principalmente, as interferências sanitárias de caráter “higienista”. Tais medidas asseguram as condições mínimas para a formação de um reservatório de mão de obra urbana pronta para o regime de assalariamento necessário à industrialização. Por outro lado forma-se o mercado rentista, que explora a renda salarial através do aluguel de unidades de moradia (BOTAS; KOURY, 2014, p. 146).

A política habitacional estava ligada à Previdência Social. As Caixas de Aposentadorias e Pensões e os Institutos de Previdência Social asseguravam o acesso aos associados aos conjuntos habitacionais, principalmente por meio de uma relação locatícia.

Diante da inexistência de uma política habitacional que atendesse a demanda existente à época, a informalidade na aquisição de um “teto” para morar desempenhou um papel relevante na urbanização específica do “capitalismo periférico” (OLIVEIRA, 1972).

Em 1937, houve regulamentação para a produção de moradias populares por meio das Carteiras Prediais, situação que possibilitou investimentos no setor (BOTAS; KOURY, 2014), buscando-se, com isso, limitar e conter o mercado informal de expansão urbana. Durante o Estado Novo,

As ações do Estado no campo da moradia das classes de menor renda dariam grande visibilidade ao programa de amparo ao trabalhador, assento político do Vargasismo. As **inaugurações dos primeiros conjuntos operários em São Paulo**, produzidos pelos institutos de previdência ainda durante o Estado Novo, produziram grande impacto. Estes conjuntos de grande porte inovaram por suas formas arquitetônicas modernas e pelo caráter exemplar da intervenção que **incluía equipamentos de lazer, comércio local, creche, e serviços assistenciais**. [...] **estes conjuntos, junto à lei do inquilinato que congelou os aluguéis no começo dos anos 1940**, funcionaram como fatos políticos de grande repercussão positiva na base de apoio do trabalhismo Vargasista (BOTAS; KOURY, 2014, p. 154 – grifo nosso).

Vargas, mesmo durante o período de autoritarismo, fez escolhas relevantes no âmbito da política social, especificamente no que tange à moradia, tendo em vista que promoveu a implantação de conjuntos habitacionais que não segregavam os sujeitos inseridos no programa, pois, embora à época não se cogitasse o direito à cidade, percebe-se hoje que alguns dos grandes conjuntos contemplavam, além do direito a um abrigo, outros direitos que favoreciam a inclusão social (comércio local, equipamentos de lazer, creches, entre outros).

Vargas também empreendeu esforços para produção de habitações e melhorias no subúrbio da então Capital Federal, escolhas que repercutiam nos noticiários sistematicamente e “A orientação do regime em aproximar-se das causas proletárias e o seu compromisso com a industrialização envolveram investimentos significativos nos bairros mais afastados que, se tornaram foco importante da ação do Governo de Vargas no Distrito Federal” (BOTAS; KOURY, 2014, p.14).

Verifica-se que havia uma intencionalidade nas escolhas realizadas – o que em nada se distingue dos dias atuais e do cotidiano político – e a ambiguidade do então governante Vargas é explícita, Botas e Koury (2014, p. 156) apontam que:

A ocupação do território estava diretamente relacionada à estratégia de acomodar os interesses fabris. A maior parte dos conjuntos habitacionais foi implantada próximo às fábricas e, com eles, a Estrada de Ferro Central do Brasil que ligava São Paulo ao Rio de Janeiro demarcara um eixo fundamental de urbanização no quadro das estratégias governamentais.

Embora o primeiro período getulista tenha sido ditatorial, em 1951 ele retornou ao poder por meio do sufrágio universal com votação expressiva em grandes centros, como Rio de Janeiro e São Paulo. No decorrer dos anos de governo, Getúlio, que estava sofrendo pressões políticas das classes antagônicas – dominantes e trabalhadores – preocupou-se com o efetivo crescimento industrial, mas sem deixar de favorecer a classe trabalhadora, posto que majorou o salário mínimo em 100%, situação que culminou em diversos ataques ao seu governo (VIEIRA, 2015).

Vieira (2015) relata que Getúlio ampliou os serviços ofertados pela Previdência Social e a habitação popular estava relacionada, em partes, com a própria Previdência, tendo em vista que uma das formas de garantir a habitação era a realização de obras pelos Institutos e pelas Caixas de Aposentadoria e Pensões, as quais eram alugadas ou alienadas aos associados.

No contexto getulista, a recomendação era para que os valores cobrados a título de alugueres dos imóveis construídos pelos Institutos vinculados à Previdência fossem baixos e condizentes com a capacidade salarial dos associados, bem como que servissem apenas para remunerar o capital investido na construção das referidas habitações, sem finalidade lucrativa (VIEIRA, 2015).

O governo Vargas buscava viabilizar uma ação em âmbito nacional da junção de recursos públicos e privados por meio dos dados levantados pela Comissão Nacional de Bem-Estar Social acerca do número de habitações necessárias. O plano de Vargas era ampliar a área da habitação acerca de vultuosas contribuições públicas para a Fundação Casa Popular sobre isso, Vieira (2015, p. 80) relata que em 1951:

[...] a Fundação da Casa Popular concluiu 667 unidades, além de 87 outras residências edificadas em convenio com Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões. Em 1952, estavam programadas 560 casas novas a serem construídas pela Fundação, além de outras 43 residências construídas por meio de acordo com Institutos e Caixas.

Entretanto, Botas e Koury (2014) relatam, em sua pesquisa, que durante os quatro anos do segundo governo Getúlio, a Fundação da Casa Popular produziu 4.381 unidades habitacionais, contudo, a produção de habitações “dos institutos previdenciários e da Fundação esteve longe de atender a necessidade de moradia decorrente do processo de urbanização da sociedade industrial no Brasil e ainda mais longe de atender a necessidade de habitação das classes de menor renda” (BOTAS; KOURY, 2014, p. 150).

Vieira (2015) aponta que, em 1950, havia 186.000 favelados no Rio de Janeiro, e a população que habitava tais favelas era composta também pelos trabalhadores urbanos, pois, muitas vezes, era mais viável aglomerar-se nos morros centrais, localizados próximos ao local de trabalho, do que optar por morar no subúrbio e gastar várias horas diárias no deslocamento.

Havia um déficit habitacional de aproximadamente 2,4 milhões de casas no Brasil em 1950. Ainda, revela-se que 10 milhões de residências eram particulares, sendo que deste número apenas 37% eram localizadas na área urbana e 63 % na rural. Porém, na maioria das habitações, não havia boas condições de higiene, tampouco conforto, visto que apenas 16% contavam com água encanada; 25% tinha iluminação elétrica e apenas 33% tinham aparelhos sanitários e apenas 6% estavam interligadas com a rede coletora geral (VIEIRA, 2015).

Getúlio, entre os anos de 1951 a 1954, incentivou a construção civil e, entre os anos de 1953 e 1954 houve aumento de 63% das habitações com até 50m², por meio dos Institutos (VIEIRA, 2015), das Caixas de aposentadorias e pensões e da Fundação da Casa Popular. Entretanto, parte da população que não estava vinculada ao mercado de trabalho, ou certas categorias profissionais, acabavam não tendo acesso à moradia, portanto, ainda, não houve, nesse período, um real enfrentamento do problema habitacional.

No governo Dutra (1946-1950), foi criada a Fundação da Casa Popular, mantida em grande parte por recursos provenientes das próprias operações imobiliárias, a qual tinha a finalidade de minorar o déficit habitacional existente à época (VIEIRA, 2015), pois buscava produzir moradias no meio urbano e também no meio rural (BOTAS; KOURY, 2014).

1.1.3. O governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), de Jânio Quadros (1961), Ranieri Mazzilli (1961) e João Goulart (1961-1964)

Juscelino Kubitschek foi eleito com um programa político voltado à manutenção da ordem legal e na tentativa de consolidar o regime democrático. Apresentava-se com otimismo e propagava a ideia de desenvolvimento nacional e abertura para o capital estrangeiro, afirmando que esse seria o caminho para se alcançar a justiça social e possibilitar a melhoria

nas condições de vida da parcela mais vulnerabilizada da sociedade, como bem relata Vieira (2015, p. 104), ao citar trechos do discurso proferido por Kubitschek aos operários: “O trabalhador brasileiro compreendeu que, nesta hora do mundo, desenvolvimento e justiça social significam a mesma coisa; que não haverá destino nenhum para mesmo, para sua família, para sua classe, num país atrasado...”.

Na realidade, o Programa de Governo de Juscelino Kubitschek (JK) seguia uma linha inicialmente traçada por Café Filho¹¹, o qual tomou importantes decisões no âmbito da política econômica e apontou fortes interesses em colocar em prática uma série de medidas capazes de conter a inflação, bem como de proporcionar o crescimento econômico, desvinculando-se do nacionalismo e possibilitando uma menor intervenção estatal. Segundo Vieira (2015, p. 114-115), “Kubitschek alargou e esmerou um tipo de política econômica, cujos fundamentos já tinham sido lançados por Café Filho. [...] Agora, porém, o programa anti-inflacionário somava-se à decisão de abrir a economia brasileira ao capital estrangeiro”.

Vieira (2015) relata que o Plano de Metas de JK buscava reunir investimentos públicos e privados para concretizar seus objetivos. Alguns projetos previstos no Programa seriam desenvolvidos no curso do mandato, outros no curso de até uma década. Apontaram-se 30 setores prioritários, dividindo suas metas da seguinte forma: “5 metas para energia, 7 metas para transporte, 6 metas para alimentação e 12 metas para indústria de base” (VIEIRA, 2015, p. 118). Segundo o referido autor, embora o Programa estivesse pautado em política econômica, na meta 30 apontou um mínimo de interesse para o desenvolvimento social ligado à infraestrutura educacional vinculada a um Programa de Educação para o Desenvolvimento.

A política social e a política econômica não contrariavam diretamente os grupos políticos de maior expressão, visto que, em sua agenda política, não havia projeto de Reforma Agrária e, de outro lado, as leis eram amenas para a população urbana, inclusive com alguns benefícios que favoreciam a classe trabalhadora (VIEIRA, 2015).

No governo de Kubitschek os maiores investimentos do capital estrangeiro foram destinados à indústria automobilística, em contrapartida, os menores investimentos foram para alimentação e praticamente nada foi direcionado para educação, mostrando, dessa forma, que a política econômica sobrepunha-se ferozmente sobre a política social. Fatos reforçados pelos índices de distribuição de renda, sendo que a maior parte da população não recebia remuneração, e, da mínima parcela com vínculos empregatícios, apenas 29,67% da população

¹¹ Café Filho, vice-presidente de Vargas, assumiu a presidência após o suicídio em agosto de 1954, permanece no cargo até novembro de 1955 e afastou-se em razão de problemas de saúde.

recebia valores acima do salário mínimo, mas, em contraposição, 70,33% percebiam valores de até o um salário mínimo (VIEIRA, 2015).

No âmbito da política habitacional, o discurso pairava sobre a prioridade na construção de habitação popular, sendo proposta uma coalisão de esforços entre os entes federados União, Estados e Municípios, bem como da iniciativa privada para sua concretização. A Fundação da Casa Popular era o ente responsável pela concretização do programa para alcançar a população carente e desvinculada dos Institutos e das Caixas de Aposentadorias e Pensões (VIEIRA, 2015).

Em linhas gerais, tem-se que a Fundação da Casa Popular foi a principal ação de política pública habitacional entre os anos de 1930 e 1964, por todos os governos (CARDOSO; ARAGÃO, 2013). Ainda, Bonduki (2008) enfatiza que, entre os anos de 1937 a 1964, foram construídas 140 mil unidades habitacionais por todo o país, por meio dos Institutos de Aposentadoria e Pensões dos Industriários.

Os governos de Jânio Quadros e João Goulart buscaram intensificar a política populista da Era Vargas, criando o Plano de Assistência Habitacional, com o intuito de melhorar o Fundo da Casa Popular (FCP) e o Instituto Brasileiro de Habitação (IBH) (SILVA, 1989), entretanto, com o golpe militar imposto logo depois, o FCP foi extinto.

1.1.4. O período da Ditadura Militar (1964-1985)

O governo militar foi instaurado em 1º de abril de 1964 e uma das justificativas era a urgência em diminuir as necessidades da população, além da necessidade de acelerar o desenvolvimento econômico do país e barrar a “ameaça comunista”.

Fausto (2012) destaca algumas das características marcantes do regime militar: autoritarismo, enfraquecimento do Congresso, fim ao populismo, instrumento da classe dominante, modelo econômico “de desenvolvimento associado” entre outras.

Azevedo e Andrade (1981) enfatizam que um dos primeiros passos do primeiro militar no poder, Castelo Branco, foi a implementação do Plano de Ação Econômica do Governo, o qual tratou do problema habitacional brasileiro, criando o BNH (Banco Nacional de Habitação), o SFH (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo) e o PNH (Plano Nacional de Habitação). Porém, engana-se quem acredita que esses programas foram criados única e exclusivamente com o intuito de ajudar a população. Havia interesses para estabilizar a sociedade (tanto os favorecidos pelo programa quanto a geração de emprego e os beneficiados

com *boom* econômico da construção civil), no sentido de apoiar o golpe e “acalmar os ânimos”.

Nessa direção, o golpe militar de 1964 extinguiu o principal programa de habitação da era Vargas, a Fundação da Casa Popular, e implementou o Plano Nacional de Habitação, no entanto, o principal órgão da política habitacional do Brasil para colocar em prática esse plano, o qual tinha como principais objetivos a elaboração e implementação de planos diretores, ignoravam a “cidade informal” e a produção de moradias e de obras de infraestrutura foi o BNH, que também era incumbido de controlar o SFH – Sistema Financeiro de Habitação, o FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e de implementar o SBPE - Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (MARICATO, 1997).

A implementação do BNH foi destacada pela diferença das soluções que até então haviam sido apresentadas pelos governos brasileiros:

Sob três aspectos, o modelo BNH representa uma inovação na política habitacional. Primeiro, trata-se de um banco, ao contrário das soluções anteriores, baseadas na Fundação da Casa Popular e nas caixas de pecúlio e órgãos previdenciários. Segundo, os financiamentos concedidos preveem um mecanismo de compensação inflacionária – a correção monetária – que reajusta automaticamente os débitos e prestações por índices correspondentes às taxas da inflação. Terceiro, constitui um sistema em que se busca articular o setor público (na função de financiador principal) com o setor privado, a quem compete, em última análise, a execução da política de habitação (AZEVEDO; ANDRADE, 1981, p. 43).

Além disso, os autores destacam que o modelo do BNH proposto pelo primeiro militar no poder se assentou em determinados pressupostos, quais sejam: a capacidade administrativa privada era superior à do Estado; as soluções subsidiadas, como foram implementada na FCP, levavam à política clientelística; para assegurar a eficiência do sistema habitacional, era necessária a imposição de uma descentralização executiva e uma centralização normativa (AZEVEDO; ANDRADE, 1981).

As Constituições Federais anteriores à, ainda hoje em vigência, de 1988, não tratavam como prioridade o direito à moradia, tanto é que esse direito, no ano de 1964, foi tratado na Lei nº 4.380, de 1964, a qual instituiu a “correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação, e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo”, ou seja, buscou regularizar os contratos habitacionais que seriam realizados a partir de então (SOUZA, 2008).

Foram definidos os segmentos de mercado pelo BNH e, em cada um deles, havia um tipo de financiamento.

Para o mercado popular, que inicialmente pretendia atingir as famílias com renda mensal de um a três salários mínimos, limite posteriormente ampliado para cinco, os agentes são as Companhias Habitacionais (Cohabs), que podem ser estaduais ou municipais. **Os do chamado mercado econômico**, encarregados, a princípio, da construção de moradias para mutuários com renda familiar entre três e seis salários mínimos, limite mais tarde estendido, têm nas cooperativas habitacionais, formadas basicamente de categorias profissionais, os interlocutores principais junto ao BNH. Essas associações não possuem fins lucrativos e formam uma espécie de condomínio, dissolvendo-se normalmente após a concretização das obras. **O mercado médio** compõe-se das famílias de renda mensal mínima de seis salários. É nele que atuam principalmente os agentes privados, Sociedade de Crédito Imobiliário (SCIs), Associações de Poupança e Empréstimos (APÉs), além das Caixas Econômicas. Essas instituições, voltadas para a classe média, formam o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) (AZEVEDO; ANDRADE, 1981, p. 47 – grifo nosso).

As políticas habitacionais, na época ditatorial, eram controladas e ditadas por relações entre os setores públicos e o privado. A construção das unidades habitacionais, por sua vez, foi dominada exclusivamente pelo setor privado. Mesmo que as Companhias de Habitação Popular (COHABS) pudessem construir diretamente, não utilizavam dessa opção e a comercialização era realizada pelos promotores, que contratavam um financiamento com o BNH. Ao Estado

cabe ditar as regras do jogo, estabelecendo as condições de acesso à habitação através de decisões sobre as exigências de renda familiar, prazos, juros e sistemas de amortização. Compete-lhe ainda regular o mercado, credenciando instituições para atuar como seus agentes e determinando os índices da remuneração da poupança voluntária. Além do papel regulador, o Estado atua como provedor e avalista dos recursos necessários aos empreendimentos imobiliários (AZEVEDO; ANDRADE, 1981, p. 47).

Bonduki (2008) pondera que foi com a implementação da política habitacional pelo BNH que ocorreram estruturas acerca da concepção dominante de política habitacional e, também, a criação do sistema financeiro para captar recursos específicos para o investimento inicial, especialmente o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço.

De acordo com Yoshimura (2004), a partir dos anos de 1964, as políticas habitacionais brasileiras se desenvolveram de maneira mais estruturada, de modo que foram criados: BNH, SFH e FGTS.

Destaca, também, que nos anos iniciais do governo militar, 178.227 unidades habitacionais foram construídas, sendo que menos da metade dos recursos foram destinados à família de baixa renda, e, a partir de 1970, esse quadro piorou, no sentido de que os créditos passaram a ser especialmente direcionados às classes com maior poder econômico, por ser mais rentável aos bancos (YOSHIMURA, 2004).

Com toda a repressão característica da Ditadura Militar e todos os direitos que estavam sendo desrespeitados, os movimentos sociais apareciam e, em determinados momentos, fortaleciam-se. Para além do pedido de abertura democrática, havia movimentos específicos, como é o caso dos movimentos operários e os movimentos de moradia:

O contexto político da segunda metade dos anos de 1970 e primeira metade dos anos 1980 foi marcado pela retomada das lutas sociais, sindicais, por melhores condições de vida (luta contra a carestia etc.) e contra a ditadura militar. **Esse cenário favoreceu o surgimento de movimentos de moradia, como os de favela e de loteamentos clandestinos nos grandes centros urbanos. As lutas por redemocratização do país amplificaram os movimentos, que se generalizam nas cidades, com ocupações de terrenos públicos e privados, reivindicações por moradia, urbanização, regularização, mutirão e autogestão e serviços urbanos** (PAZ et. al, 2018, n.p – grifo nosso).

Com toda a pressão popular e demais fatores que levaram ao enfraquecimento do regime militar, houve a tão almejada abertura democrática, com a eleição de Tancredo Neves, que faleceu antes de assumir o poder presidencial.

1.1.5. Os governos de José Sarney (1985-1990), Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1993-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)

O decreto de novembro de 1986, instaurado pelo presidente José Sarney, colocou fim ao BNH, sendo a questão habitacional incorporada pela Caixa Econômica Federal e por diversos outros órgãos, além de que a extinção do BNH atingiu as COHABs (algumas foram, inclusive, extintas) (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

O primeiro aspecto relevante a se destacar é que esses governos estavam sob a égide da Constituição Federal de 1988, que propunha, entre outras tantas mudanças de ordem estrutural e social, a descentralização do poder da União, sendo que as políticas habitacionais também seriam regidas pela medida de cada interesse e política de governo, por esse princípio descentralizador, no sentido de repassar, também, aos municípios e estados essas políticas (ALFONSIN, 2002).

Entretanto, apesar de os municípios e estados terem passado a ser, também, os promotores das políticas habitacionais, ainda não havia nenhuma política habitacional com diretrizes gerais (PAZ et. al., 2018). Isto é, na prática isso não se concretizou de maneira eficaz, porque, conforme Alfonsin (2002, p. 78), não houve a contrapartida técnica e financeira do ente federal, especialmente aos municípios, “tendo em vista que a grande

maioria dos municípios brasileiros não dispunha de estrutura para dar conta das diferentes políticas públicas”.

Fausto (2012) enfatiza que o Brasil chegou à década de 1990 sendo uma economia bastante fechada para o mundo capitalista e, apesar da pressão para se colocarem na prática os direitos e as garantias estipulados pela recém-promulgada Constituição Federal de 1988, o ajuste externo foi prioridade e, em detrimento dele, veio a conta, que foi paga econômica e socialmente (que nada possui de relação com os preceitos constitucionais). À mesma época, os efeitos fiscais da dívida pública externa e a inflação aceleravam a passos largos, chegando à hiperinflação:

Nesse processo, cresceram a pobreza e a desigualdade social, visto que os mais pobres não contavam com proteção contra os efeitos corrosivos da inflação (nem salários indexados nem acesso a aplicações financeiras indexadas). Gravam com a inflação os bancos, grandes empresas – sobretudo as que geravam grandes sobras de caixa para aplicação no mercado financeiro – e o Estado, principalmente porque a inflação corroía o valor das despesas programadas nos orçamentos público, enquanto a receita estava protegida pela indexação dos tributos (FAUSTO, 2012, p. 470).

Em meio ao caos, ainda, havia a total instabilidade governamental, inclusive com o impeachment do presidente Collor, no ano de 1992. Todo esse contexto, para Fausto (2012), propunha aos cidadãos que o sistema político era incapaz de produzir governos estáveis e que trabalhassem de forma eficaz para “organizar” e estabilizar o Brasil.

Durante seu curto mandato, Collor, influenciado pelos países estrangeiros, passou a adotar políticas neoliberais, as quais aprofundaram a crise da habitação no Brasil:

Durante o conturbado governo Collor (1990-1992), o quadro de crise das políticas públicas na área de habitação se agravou, e foi marcado por mudanças superficiais no SFH (como a facilitação da quitação dos imóveis e a mudança no mecanismo de correção das prestações) e por programas na área da habitação popular caracterizados pela má utilização dos recursos públicos. O principal programa, entre esses últimos, que, com a extinção do Ministério do Interior, passou para o controle do Ministério da Ação Social — o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH) —, previa a construção, em caráter emergencial, de aproximadamente 245 mil unidades habitacionais em 180 dias, por meio da contratação de empreiteiras privadas (SANTOS, 1999, p. 20-21).

Ainda de acordo com a mesma autora, nesse período houve a desvinculação dos programas habitacionais e de saneamento/desenvolvimento urbanos, no sentido de não haver controle da qualidade das habitações e a irresponsabilidade na gestão de recursos dos programas, em especial os recursos advindos do FGTS, visto que o número de autorizações para contratação do programa no governo de Collor impediu a realização de novas operações posteriormente e, para piorar o quadro, várias das casas do PAIH apresentaram problemas,

sendo que, até os anos de 1996, diversas delas ainda não haviam sido adquiridas por nenhum cidadão (SANTOS, 1999).

Com Itamar Franco assumindo o governo, pós-impeachment, houve a preocupação em concluir as obras inacabadas do governo de Collor, as quais utilizaram os recursos do FGTS e, também, foram reformulados os programas para habitação popular, Franco “fez algumas modificações no SFH ao extinguir o PES (o mecanismo que gerou o rombo no FCVS¹²) e criou um plano de amortização baseado no comprometimento da renda em substituição ao antigo Plano de Equivalência Salarial” (SANTOS, 1999, p. 22).

Destacam-se as medidas de austeridade fiscal advindas das crises financeiras de 1994 a 2002, que, entre outros aspectos, afetaram o “endividamento público”, limitando os empréstimos advindos dos recursos do FGTS para as políticas de habitação, no sentido de construção de unidades habitacionais pelos Estados e Municípios. Nesse período de austeridade, a Caixa liberava recursos para a continuidade de programas habitacionais advindos do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Comunitário (PRODEC) (PAZ et. al., 2018).

Itamar Franco, ao mesmo tempo, realizou mudanças na gestão das políticas públicas habitacionais, que passaram a ser controladas pelo Ministério do Bem-Estar Social. Os programas (destacam-se o Habitar Brasil e o Morar Município), naquele momento, deveriam participar dos conselhos com participação comunitária dos governos locais, bem como passaram a exigir uma contrapartida financeira nos investimentos da União, o que aumentou o controle social e a transparência dos programas habitacionais (SANTOS, 1999).

Fernando Henrique Cardoso manteve o Programa Habitar Brasil e criou a Secretaria de Política Urbana, lançando outros programas: Carta de Crédito Individual e Associativo, Apoio à Produção, Pró-moradia e Programa de Arrendamento Residencial (MATTOSO, 2010).

¹² Fundo de Compensação de Variações Salariais. De acordo com a Caixa Econômica Federal, “o FCVS é um fundo público de natureza contábil e financeira, criado no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação - SFH, pela Resolução nº 25, de 16/06/1967, do Conselho de Administração do extinto Banco Nacional da Habitação - BNH, e ratificado pela Lei nº 9.443, de 14/03/1997, com a finalidade precípua de garantir o limite de prazo para amortização da dívida dos mutuários decorrentes de financiamentos habitacionais”. Disponível em: <<https://fundosdegoverno.caixa.gov.br/sicfg/fundos/FCVS/detalhe/sobre/>> Acesso em 26 jul. 2019.

1.1.6. Os governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Vana Rousseff (2011-2016)

Diversos são os fatores que levaram à vitória eleitoral de Lula nas eleições de 2002, depois de outras três tentativas frustradas. Especialmente, destaca-se a adoção de um plano de governo “menos radical” e a “carta aos brasileiros”, em que o então candidato à presidência se comprometeu com a estabilidade econômica, bem como com o respeito aos contratos, de forma que respeitaria a propriedade privada e honraria as dívidas do país (MOTTA, 2018). O resultado disso foi a agregação de amplos setores da classe média, que anteriormente não haviam votado em Lula (FAUSTO, 2012).

Ainda no primeiro mandato de Lula, surgem uma “nova classe média”, a denominada “classe C”, havendo uma ascensão financeira de grande parte da população, sendo parte dessa classe as famílias que possuíam renda entre R\$1.200,00 e R\$4.800,00. Tem-se que as classes médias passaram a ser figuradas em “A, B e C” (FAUSTO, 2012).

Entre outras tantas políticas sociais que marcaram os governos do Partido dos Trabalhadores - PT (tanto de Lula quanto de Dilma), as aspirações dessas “novas classes médias” também foram percebidas em meio aos programas sociais, especialmente o programa habitacional Minha Casa Minha Vida – MCMV (FAUSTO, 2012);

Na primeira fase do Programa, que corresponde aos anos de 2009 e 2010, foram contratadas 1,005 milhão de moradias. Já na segunda fase, que começou em 2011, foram contratadas 2,385 milhões de unidades. Os dados referentes ao programa em julho de 2013 eram da ordem de 3.012.848 unidades contratadas e, até julho de 2014, o Governo Federal havia entregue 1,7 milhão de moradias, beneficiando 6,4 milhões de pessoas e totalizando um investimento de R\$361,6 bilhões, 1 dos quais 60% voltaram-se para a menor faixa de renda, o que indica o direcionamento do programa para a população de menor poder aquisitivo (CARVALHO; STEPHAN, 2016, p. 286).

O acesso à casa própria era realizado para três faixas de renda familiar, R\$1.600,00, até R\$3.000,00 e até R\$5.000,00, sendo definidos dois padrões de construção, além de critérios de acesso e forma de subsídio diferentes, destinados a primeira faixa de um modo e a segunda e a terceira faixas de renda de outro modo, ou seja, são dois tipos de subsídios do programa (PINTO, 2018).

Além disso, no início da implementação, havia critérios acerca dos municípios que podem ser contemplados pelo MCMV (ainda existem, mas com algumas alterações, em especial no que tange à necessidade de, no mínimo, 50 mil habitantes no município). Eram eles: apenas municípios com mais de 50 mil habitantes; locais onde há contrapartida do estado

e do município, no sentido de oferecer locais para construção, subsídio, suporte para cadastrar as famílias, entre outras (PINTO, 2018).

Em linhas gerais, de acordo com Cardoso, Aragão e Araújo (2011), o PMCMV, em todas as suas fases (incluindo todo o período governado pelo PT), teve como principal objetivo o de implementar o Plano Nacional de Habitação, no âmbito do SNHIS¹³ e SNHM¹⁴. Dessa forma, aumentou o volume de crédito para aquisição da casa própria e estipulou patamares de subsídios de acordo com a renda familiar, além de diminuir os juros com a criação do Fundo Garantidor da Habitação (inclusive com “garantias” para caso de desemprego).

Cabe mencionar, ainda, que após o impeachment de Dilma, o governo de Michel Temer, do Partido Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), não protagonizou mudanças significativas no setor habitacional, assim como o atual governo de Jair Bolsonaro, do Partido Social Liberal (PSL), que, embora tenha sugerido algumas mudanças no programa, ainda não efetivou nenhuma alteração do programa existente MCMV até o final do primeiro semestre de 2019.

Dessa forma, observa-se que, apesar de existirem políticas habitacionais, no Brasil trata-se na verdade de políticas de governo e não de Estado, ou seja, não há uma efetividade de políticas habitacionais no país, promovendo-se uma continuidade e um planejamento a ponto de solucionar o grande problema do déficit habitacional, situação que advém do processo histórico anteriormente mencionado.

Constata-se que as políticas habitacionais brasileiras não foram e não são suficientes para suprir as necessidades dos cidadãos no que tange à moradia, ou seja, a carência de habitações populares existente no Brasil é imensa, além disso, com a notória ineficiência das políticas públicas que buscam efetivar o direito à moradia, a população que não consegue acessá-la pela via contratual, obriga-se a ocupar um espaço que não lhes pertence.

Ribeiro (2015) informa que o espaço urbano é transformado diante da construção de moradias irregulares, por meio da ocupação de imóveis privados que não atendem à sua função social, levando algumas pessoas a buscarem outras medidas, como é o caso das famílias que ocuparam uma grande área com mais de 113 mil metros quadrados. Ocupação denominada Jardim Gramado, ocorrida em Cascavel/PR, nos anos de 1999, objeto da presente pesquisa.

¹³Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social.

¹⁴Sistema Nacional de Habitação de Mercado.

2. DIREITO À MORADIA E O DIREITO À CIDADE: EVOLUÇÃO NORMATIVA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

2.1. Direito fundamental à moradia: um paradigma a ser alcançado

O ordenamento jurídico pátrio sofreu grandes mudanças após o ano de 1988, devido ao advento da Constituição Cidadã. Promulgada naquele ano, obrigou a comunidade acadêmica do país a repensar a totalidade das leis infraconstitucionais para o fim de atender os anseios do constituinte originário que positivou em seu texto uma série de direitos fundamentais¹⁵ que buscam garantir e manter o Estado Democrático de Direito¹⁶.

A respeito da relevância da Constituição Federal (CF), Kelsen (2009, p. 247) elucida, no clássico “*Teoria Pura do Direito*”, que a Constituição é a norma de maior valor em um sistema jurídico positivo, dessa forma, todas as outras regras a serem criadas na nação devem observar estritamente os ditames da Constituição. Neste sentido, é salutar lembrar que a Constituição da República Federativa do Brasil estabelece um grande rol de princípios e direitos fundamentais que devem nortear toda a atuação estatal no país.

Dessa forma, o direito à moradia foi incluído pelo poder constituinte derivado no *caput* do artigo 6º da CF por meio da Emenda à Constituição de número 26, em 15 de fevereiro de 2000. Devido à inclusão do direito à moradia como direito social no citado artigo, todo o ordenamento infraconstitucional passa a ter a obrigação de ser estruturado de forma a privilegiá-lo (BRASIL, 2000).

Ainda, frisa-se que o mencionado dispositivo constitucional, diante de uma interpretação sistemática, pode ser considerado uma cláusula pétrea¹⁷ da Carta Magna ante os

¹⁵ Cabe ressaltar que, ao se abordar ao longo desta pesquisa as terminologias *direitos humanos* e *direitos fundamentais*, tem-se a compreensão de que *direitos humanos* se embasam em normativas internacionais, citados na Declaração Universal dos Direitos Humanos, enquanto *direitos fundamentais* são os que estão atrelados às constituições federais, conforme ensina Sarlet (2012).

¹⁶ Essa concepção de Estado compreende que, por meio da soberania popular, com participação da sociedade na coisa pública, deve-se fazer imperar a lei na organização do Estado. Nos dizeres do emérito professor José Afonso da Silva (2005, p. 119), também é necessário que a democracia desse modelo de Estado propicie uma sociedade livre, justa, igualitária e pluralista.

¹⁷ A Lei Maior do Estado brasileiro estabeleceu no art. 60, §4º, algumas matérias da constituição que nunca poderão ser modificadas, as quais são chamadas de cláusulas pétreas. Entre os temas classificados como imutáveis pelo constituinte originário estão os direitos e garantias individuais, no inciso IV. Neste contexto, os direitos sociais foram protegidos pelo constituinte originário no referido dispositivo com o propósito de livrar a sociedade brasileira de retrocessos (BRASIL, 1988).

seus ensinamentos acerca dos diversos direitos sociais, que compõem a segunda geração de direitos humanos¹⁸.

Nessa senda, por estar incluso no rol de direitos da segunda geração de direitos humanos, o direito à moradia não deve ser considerado um mero querer individual, mas sim um requisito fundamental para o Estado Democrático de Direito. Contudo, tendo em vista a positivação desse direito social somente no ano 2000, por meio de uma emenda à Constituição e conforme afirmação de Melo (2015, p. 25), o regramento legal demorou a despender tratamento satisfatório para esse direito. Trata-se de um requisito mínimo à vida digna de qualquer ser humano, uma vez que a ausência de uma habitação digna inviabiliza ou tolhe parcialmente a possibilidade de exercício pleno de muitos outros direitos civis.

Também, para melhor compreensão dos temas aqui discutidos, é de grande relevância a correta delimitação do direito à moradia. Como dito previamente, a garantia constitucional aqui contemplada configura um instituto de caráter fundamental de segunda geração que, conforme entende Milagres (2011, p. 122), constitui um direito da personalidade¹⁹ que deve ser analisado como um fator necessário à adequada realização da vida íntima humana e assegurado da dignidade da pessoa humana.

Ainda, no mesmo sentido, estão os compromissos assumidos na Agenda Habitat Para Municípios (tradução da agenda Habitat II assinada por 117 países em Istambul em 1996):

[...] nos comprometemos com a meta de melhorar as condições de vida e de trabalho em uma base igualitária e sustentável, de forma que todos tenham moradias adequadas, que sejam saudáveis, seguras, acessíveis e a preços viáveis, que incluam serviços básicos, instalações e áreas de lazer, e que estejam livres de qualquer tipo de discriminação no que se refere à habitação ou à garantia legal da posse. Deveremos implementar e promover esse objetivo em total conformidade com padrões de direitos humanos (FERNANDES, 2003, *online*).

Nolasco (*online*) diferencia o direito à moradia da moradia. Segundo a autora, o direito à moradia é *erga omnes*, isto é, o mencionado termo latino faz significar que o efeito é

¹⁸ A teoria das gerações de direitos humanos foi elaborada pelo renomado jurista tcheco-francês Karel Vasak no ano de 1979, para explicar e classificar de maneira didática a origem político-histórica dos direitos humanos fundamentais. Esta teoria encontra inspiração nos ideais revolucionários franceses de *liberté* (liberdade), *égalité* (igualdade) e *fraternité* (fraternidade). De acordo com essa teoria, existem os direitos: De primeira geração, que são aqueles voltados à garantia da liberdade, surgidos a partir das revoluções burguesas do século XVIII; De segunda geração, que são aqueles voltados à garantia da igualdade entre os cidadãos, em que se inserem os direitos sociais e econômicos, impulsionados pelos problemas sociais decorrentes da Revolução Industrial; De terceira geração, que são aqueles inspirados nos ideais de fraternidade, estes direitos ganharam representatividade após a Segunda Guerra Mundial quando surgiram preocupações com a paz e o meio ambiente, conforme explica Marmelstein (2013, p. 37).

¹⁹ Segundo Farias e Rosenvald (2016, p. 176), direitos da personalidade são aqueles indispensáveis a regular realização da vida privada do cidadão. Estes direitos resguardam juridicamente a personalidade do sujeito em si, devendo para tanto serem consideradas as peculiaridades psicossociais de cada indivíduo.

oponível a todos da sociedade e tem interdependência com a moradia, que é o local em que aquele direito é perfectibilizado, como descrito abaixo:

O direito de moradia consiste na posse exclusiva e, com duração razoável, de um espaço onde se tenha proteção contra a intempérie e, com resguardo da intimidade, as condições para a prática dos atos elementares da vida: alimentação, repouso, higiene, reprodução, comunhão. Trata-se de direito *erga omnes*. Nesse sentido, moradia é o lugar íntimo de sobrevivência do ser humano, é o local privilegiado que o homem normalmente escolhe para se alimentar, descansar e perpetuar a espécie. Constitui o abrigo e a proteção para si e para os seus; daí nasce o direito à sua inviolabilidade e à constitucionalidade de sua proteção. Há vínculo de dependência entre esses dois direitos. O direito à moradia tende ao direito de morar e só se satisfaz com a aquisição deste em sua plenitude (NOLASCO, *online*).

Também, para eliminar quaisquer dúvidas a respeito do grande valor da moradia, o constituinte originário, no art. 5º, inciso XI da CF, asseverou que “a casa é asilo inviolável do indivíduo” (BRASIL, 1988). Nesse cenário, tornam-se perfeitamente compreensíveis os motivos que levam os legisladores e os pesquisadores da moradia a classificá-la como um requisito fundamental à vida digna, haja vista que o ser humano necessita pertencer a um local em que possa abrigar-se de todas as ameaças da vida em sociedade e refugiar-se em sua própria intimidade.

Ante o exposto, importa dizer que a história do direito fundamental à moradia está intimamente ligada aos ditames socioeconômicos e políticos que frequentemente tentam sobrepor-se aos direitos individuais. Disso emerge a necessidade de que os pesquisadores do Direito reflitam a respeito da evolução do tratamento desse direito, especificamente em tempos eivados pela globalização econômica e política como características marcantes nas quais está amplamente difundido o consenso neoliberal.

Porém, em que pese o mandamento constitucional, o Estado está incapacitado no atendimento ao mínimo existencial, abrandando relativamente o princípio básico da Constituição Federal da República Brasileira, que se encontra inscrito no artigo 1º, inciso III, o qual contempla o princípio da dignidade humana²⁰. Para se comprovar essas afirmações, basta apenas observar, por exemplo, o estado precário em que se encontra a saúde pública, o grande número de pessoas sem teto e a educação pública com baixa qualidade.

O referido cenário é apresentado diariamente pelos meios de comunicação a todo o público e evidencia-se quando observados os resultados ruins em inúmeros índices e censos.

²⁰ “A dignidade é um atributo da pessoa humana individualizada. [...] A expressão dignidade humana está ligada à humanidade, no seu gênero, e não à pessoa humana, na sua individualidade, e a Constituição brasileira de 1988 fez a distinção, pois instituiu a dignidade da pessoa humana, e não a dignidade humana, entre seus princípios fundamentais” (CANUTO, 2010, p. 222).

A confluência desses fatores promove a exclusão social, especialmente pelo descumprimento do Estado naquilo que lhe compete, ante os princípios sociais-democráticos.

O Estado neoliberal está esfacelado. Os governos encontram dificuldades para executar ações concretas no sentido de promover a construção de uma sociedade que dê conta de atender os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, inseridos no artigo 3º, que são: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a pretensão de erradicar a pobreza e marginalização e o anseio por reduzir as desigualdades sociais e regionais.

É evidente que “A ausência de alternativa habitacional para a maioria da população de menor renda nas grandes cidades brasileiras, particularmente nas duas últimas décadas, teve como uma de suas consequências a ocupação irregular e inadequada ao meio ambiente urbano” (MARTINS, 2012, p. 16). Assim, não se possibilita a devida proteção aos direitos fundamentais nem às questões ambientais.

Em decorrência dessas ocupações irregulares, percebe-se que a maioria dos “loteamentos irregulares, as ocupações informais e as favelas se assentam justamente nas áreas ambientalmente mais frágeis, protegidas por lei (através de fortes restrições ao uso) — e consequentemente desprezadas pelo mercado imobiliário formal” (ALFONSIN, 2007, p. 16). Dessa forma, por vezes, os locais ocupados não respeitam o mínimo de requisitos necessários para garantir a habitabilidade em condições que consagrem a dignidade da pessoa humana, basta que se reflita sobre as catástrofes humanas e ambientais que aconteceram ultimamente em algumas cidades.

Cabe ressaltar que o consenso neoliberal, analisado sob a ótica do direito à moradia, é apenas, conforme salienta Maricato (2015), um discurso repleto de boas intenções, mas encontra-se esvaziado de efetividade prática. Esse discurso utiliza conceitos reificados, reafirmados em eventos internacionais, mas anula a população. Perante o sistema neoliberal, os temas relacionados à habitação social não têm importância, e o que realmente importa é que o Estado assuma o papel de guardião dos lucros do capital, ao passo que possibilita ao trabalhador somente as mínimas condições físicas para vender a força de trabalho. Assim, a moradia e o trabalhador são vistos pelo mercado como simples mercadorias.

Dessa forma, torna-se manifesta a ligação assumida pelo Estado com o capital financeiro, e evidencia-se a maneira de atuar do Estado no sentido de simplesmente evitar que os trabalhadores vivam na pobreza e na miséria, que decorrem das tendências que o capital possui de absorver as riquezas para a sua reprodução e de manter os trabalhadores em níveis de subsistência (MENEZES, 2017).

Ainda, conforme assevera Neves, Santos e Sepúlveda (2017), o consenso neoliberal resulta em impactos na Teoria do Estado Mínimo, que fragiliza o Estado Democrático de Direito no campo social, uma vez que afasta do Estado ações indispensáveis para a efetividade dos direitos fundamentais, acirrando as crises desses direitos.

Assim, é necessário compreender que não é suficiente a existência textual de políticas públicas habitacionais. É necessário ir além, pois elas devem garantir à população de baixa renda o acesso a uma moradia digna, que não seja vista como apenas um abrigo desprovido de condições mínimas de habitabilidade. O direito à moradia deve dialogar com o direito à cidade, que será tratado mais adiante, bem como integrar a cidade pelas vias de circulação, além disso, deve haver a prestação de serviços públicos estatais relacionados à saúde, à educação e à segurança para garantir a salubridade física, emocional, social, jurídica e econômica para as pessoas, como citado por várias vezes neste estudo.

Porém, embora todo o sistema legal brasileiro tenha se articulado para observar os ditames do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana que refletem no direito fundamental à moradia, a estrutura socioeconômica neoliberal que impera nas relações privadas brasileiras ainda dificulta a efetiva realização desse tão relevante direito social.

2.2. A cidade como um espaço de todos e para todos

Diante do pesquisado a respeito do direito à moradia, é necessário afirmar que não é suficiente a garantia de apenas um abrigo aos moradores afetados pela baixa renda. É preciso garantir ao cidadão o acesso à própria cidade, que, igualmente à moradia, deve ser compreendido como um direito fundamental na medida em que a cidade é o lugar de realização plena de todos.

O direito à cidade é parte integrante do ordenamento jurídico atual e relaciona-se com a urbanização, com a arquitetura e com as políticas públicas. Ademais, preocupa-se com questões relacionadas à exclusão social e exige dos juristas muito estudo para adequada compreensão da cidade e desenvolvimento de estratégias de tutela da cidade como lugar de todos e para todos.

Afirma Canuto (2010) que o direito à cidade está estritamente relacionado ao direito da cidade, o qual contempla questões teóricas e ideológicas políticas sobre a urbe no atendimento à sua função social. Ou seja, os locais onde moram indivíduos devem ser respeitados em sua integridade, uma vez que isso determina o seu desenvolvimento, sendo que, para isso, é necessário concretizar-se a moradia.

A cidade é o espaço a que todos têm direito. É, e sempre foi, nos dizeres de Melo (2010, p. 27), um sonho com o encontro da felicidade humana. Ela é um organismo vivo carregado de/e com a história, a política, a cultura, a religião, a economia e as finanças, que a definem e lhe dão os entornos e os contornos.

Nesse sentido, ensina Coulanges (2009, p. 144) que “a cidade não é uma reunião de indivíduos: é uma confederação de vários grupos que já estavam constituídos, antes dela e que ela deixa subsistirem”. Dessa forma, todos aqueles que a procuram, carregam em si as expectativas de uma vida melhor, de uma realização individual e porque não, coletiva?

É na cidade que as dimensões coletivas e individuais se entrelaçam, onde as pessoas buscam o seu bem-estar e as condições para viver com dignidade, com oportunidades para trabalho, lazer e segurança. Entretanto, no sistema capitalista, essas possibilidades estão contaminadas pela divisão social de classes que define pontualmente a ocupação espacial do território urbano e, conseqüentemente, os preços dos imóveis.

Assim, ocorre um processo de construção espontânea das cidades à medida que os cidadãos migram para o espaço urbano e redefinem as linhas das cidades com as suas moradias, construção de espaços públicos e obras da iniciativa privada. Como decorrência desse processo, ocorrem frequentes divisões territoriais dos espaços destinados à habitação a partir de critérios socioeconômicos eminentemente excludentes.

No centro, em áreas mais valorizadas ou em condomínios estruturados, luxuosos e com inúmeros confortos, moram aqueles com melhor poder aquisitivo. Em sentido oposto, uma grande massa humana aglomera-se nas áreas menos valorizadas pelo capital imobiliário, formando os anéis periféricos, onde as oportunidades de bem-estar e a garantia dos direitos humanos fundamentais diminuem, assim essas pessoas vivem expostas às violências em amplo²¹ sentido.

Nesses dois polos, definidos pelas áreas mais valorizadas e pelas de menor valor, vislumbram-se cenários diametralmente opostos. No primeiro, há a beleza arquitetônica e a junção de tudo o que é confortável e agradável, já o segundo inexistente tudo aquilo que contribuiria para a construção da cidadania. Isto é, conforme ensina Canuto (2010, p. 200), nas áreas desvalorizadas condensam-se populações que vivem das sobras, da coleta de lixo,

²¹ Falta de todos os bens socialmente construídos.

em subempregos, nas ruas, em submoradias. Esses têm sua cidadania²² ferida, sua dignidade afligida, mortificada.

Nessa linha de raciocínio, a cidade deve ser o lugar do exercício da cidadania, o que, em aglomerados sem estrutura, é absolutamente impossível de concretizar-se. Para a existência de viabilidade do exercício da cidadania, a cidade precisa oferecer à pessoa humana condições adequadas para a ocupação social do solo, condições de trabalho, de transporte, de educação, de saúde, água com tratamento, rede de esgoto, coleta do lixo, oportunidades de lazer e cultura, no entanto, quando os moradores não encontram esses serviços, surgem as favelas, os cortiços e até mesmo as ocupações ilegais, clandestinas ou irregulares.

Porém, tais aglomerações humanas em determinados locais para o fim de compartilhar a vida em comunidade e exercer coletivamente a cidadania não é uma prática recente. O homem une-se em pequenas comunidades há muito tempo, quando as pessoas começaram a juntar-se por motivos diversos. À medida que o número de pessoas aumentou em povoados próximos uns dos outros, nasceram as primeiras vilas que, posteriormente, transformaram-se em cidades.

Coulanges (2009, p. 150) ensina que os termos “cidade” e “urbe” não eram utilizados como sinônimos pelos gregos antigos. Entre eles, o termo cidade significava a congregação política e religiosa das tribos e famílias, ao passo que a urbe era o local de reunião e de culto dessa congregação.

Ao longo da evolução humana, o formato da cidade diversificou-se conforme evoluía a própria tecnologia. Um importante marco nesse processo foi a industrialização que suscitou grande mudança no comportamento dos homens, especialmente nas formas de como se efetuava a distribuição das terras, nos empreendimentos. A referida revolução industrial teve o condão de modificar até mesmo a forma como as pessoas se relacionavam consigo mesmas, com os outros e com o trabalho.

A partir da Revolução Industrial, afirma Melo (2010, p. 27), a cidade torna-se um espaço político e social de maneira crescente. Nela, os indivíduos buscam condições para a subsistência, para o crescimento e para o desenvolvimento individual e coletivo.

A partir dela, promoveu-se a ampliação das aglomerações nas cidades, e também a ocupação desordenada, com pouco planejamento dos espaços urbanos²³. Acerca desse ponto,

²² Cidadania, sob as orientações de Melo (2010), deve ser entendida como as condições para o exercício dos direitos civis e políticos, em atendimento à Constituição Federal de 1988. Assim, implicando efetivamente direitos e deveres, em bônus e ônus perante o Estado e a sociedade, que estaria mais harmoniosa se houvesse dignidade e liberdade da pessoa humana, podendo ela participar das searas públicas e privadas, conforme rezam os direitos humanos e fundamentais.

também afirma Maricato (2015, p. 87) que o planejamento urbano revela-se um relevante instrumento de controle ideológico na medida em que contribui para a perpetuação de disparidades sociais por mascarar os contornos reais da cidade e contribuir para a formação de um mercado imobiliário voltado para uma minoria privilegiada economicamente.

Ainda, ressalta-se que todos esses fatores estavam atrelados diretamente aos interesses políticos, sociais, culturais e econômicos de grupos minoritários. Naquela conjuntura, muitas pessoas oriundas das áreas rurais procuravam melhores condições para sobreviver e ampliar o desenvolvimento individual e coletivo em função de seus interesses difusos, coletivos e subjetivos, buscando a igualdade material e o direito de viver bem (MELO, 2010), estabelecendo a morada nas cidades.

Historicamente, a cidade se constrói com a zona urbana e a zona rural. Essa junção cresceu muito e recebeu a denominação de urbanização. Esse termo indica o crescimento populacional superior ao crescimento da população rural.

O referido fenômeno ocorreu nos mais diversos lugares do mundo, em diferentes áreas, com espaços destinados para diferentes funções sociais, sendo uns específicos para comércio, outros para indústria, o que trouxe consigo oportunidades de trabalho e consequentemente a procura por habitação.

Afirmara Canuto (2010, p. 195) que a urbanização no Brasil tem como consequência a fragmentação do espaço e a exclusão social e territorial. E, prossegue o autor, uma urbanização adequada deveria atender as especificidades do seu tempo, os conflitos existentes, enfim, as relações que se constroem na cidade e o recorte entre as formas jurídica e urbana. Porém, no Brasil, isso está em discordância, uma vez que a ocupação do espaço é desordenada e com extrema desigualdade.

Em consequência do crescimento desordenado das cidades, as desigualdades sociais se agravaram e foram explicitadas pela reduzida gama de locais possíveis para a fixação das moradias por famílias em vulnerabilidade social. Algumas famílias ocuparam locais impróprios, outras também migraram constantemente de uma cidade para outra em busca de oportunidades de trabalho. Nesse contexto, não só a moradia, como também o próprio morador são mercadorias em circulação.

²³ De acordo com Duarte (2011), o planejamento urbano pode ser conceituado como as medidas que o poder público deve adotar para atingir metas específicas, sempre considerando as peculiaridades do local e a disponibilidade de recursos. Portanto, é dever do planejamento urbano identificar as necessidades e inclinações regionais e locais para o desenvolvimento e, com base nesses fatos, desenvolver um regramento para utilização do solo urbano.

A respeito desse ponto, tem feito pesadas críticas o Conselho Federal de Serviço Social (CFESS). É o que se vê no excerto da publicação²⁴, resultado da 4ª Conferência das Cidades promovida pelo CFESS em 2010:

[...] observamos que as cidades brasileiras estão crescendo sob o avanço da barbárie. Seus padrões de urbanização e desenvolvimento estão relacionados com diferentes formas de desigualdade – social, econômica, política, cultural e ambiental – com o desemprego e baixos salários, com o não acesso à terra para os trabalhadores, com o aumento da pobreza, da permanência do analfabetismo, das famílias em situação de rua, dos doentes sem tratamento, dos assentamentos precários e ausência de saneamento básico. O que observamos no dia a dia são as cidades sendo transformadas em paraíso da especulação financeira e imobiliária e em espaços da violência, do desemprego e da destruição do meio ambiente. Novas formas de segregação social e estigmatização, tanto espaciais como sociais, vêm se consolidando na realidade brasileira. Com isto intensificam-se a disseminação da “cultura do medo”, o isolamento das elites em “guetos” de luxo e a exclusão das classes trabalhadoras do acesso aos serviços e benefícios da urbanização e, por consequência, o seu isolamento nas cidades [...].

Nessa mesma linha de raciocínio, impende salientar que os espaços territoriais das cidades são dotados de “atributos da produção e reprodução da vida em sua dinâmica contraditória [...] e o *território* conforme o seu *uso*, possui relação direta com a produção de valores de uso e especialmente de troca, seja na forma de renda fundiária [...], convertendo-se em mercadoria a partir da especulação [...]” (ABREU, 2016, p. 36 - grifos do autor). Assim, o sistema financeiro passa a obter lucros com a frequente circulação do trabalhador e utiliza até mesmo estratégias para elaboração do espaço da cidade de modo a potencializar ainda mais os lucros sobre a propriedade imobiliária.

Sendo assim, a cidade, há muito tempo, é o local geográfico de concentração do excedente da produção (HARVEY, *online*, p. 74), indo na contramão dos direitos humanos, especialmente do direito à moradia, que é primordial para uma vida digna. Ao criar o mundo cidadão, o ser humano se condenou a viver nesse mundo, dessa feita, sem clareza perceptiva, construindo o mundo, também reconstruiu a si mesmo, atrelado às condições de existência impostas pelo sistema.

Dessa forma, ao construir a cidade, o homem tem na vida coletiva a construção de uma forma de viver com mais pessoas, que se relacionam com o objetivo de atender seus interesses difusos, coletivos e subjetivos na ânsia de viver bem, tanto no que se refere às condições sociais quanto às materiais e ao bem-estar. Tudo se entrelaça, ditado pela economia, pelas finanças, pela política, pela educação, pela saúde e pela cultura.

²⁴ Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/cfessmanifesta_confciudades_verseosite.pdf> Acesso em 31 jul. 2019.

O autor David Harvey elucidada, em um de seus artigos, ao discorrer sobre o direito à cidade que:

O direito à cidade está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos: **é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade.** Além disso, **é um direito comum antes de individual já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização.** A liberdade de construir e reconstruir a cidade e a nós mesmos é, como procuro argumentar, um dos mais preciosos e negligenciados direitos humanos (HARVEY, *online*, p. 73 – grifo nosso).

Portanto, é possível olhar para a cidade sob diferentes perspectivas. Assim, pode-se vê-la como um palco para reunião de pessoas, um local com belíssima arquitetura ou um espaço degradante de moradores de rua, de centros de distribuição de drogas. São realidades opostas. Ainda, vale lembrar que:

[...] pode ser abordada pela estética – *ambiente de alienação e dominação* por meio da arquitetura e urbanismo do espetáculo; como manifestação de práticas culturais e artísticas mercadológicas ou rebeldes; como legado histórico; como palco de *conflitos sociais*; como espaço de *reprodução do capital e da força de trabalho*, entre outras (MARICATO, 2015, p. 19).

Aponta a mesma autora que “Essas diferentes ou dispersas formas de ver as cidades certamente torna mais difícil situá-las como um objeto central estruturador das relações sociais” (MARICATO, 2015, p. 19), isto é, como propulsoras dos interesses coletivos se sobrepondo aos interesses individuais e privados, tornam-se mais uma mercadoria dos excedentes, uma oportunidade de mais-valia, como reafirma Harvey (*online*).

Some-se a esses fatores e características de dominação e controle social a fuga do campo para a cidade que tomou lugar a partir de 1930 e se tornou massiva com o advento da década de 1970, sendo que ocorre, ainda que com menor intensidade, até os dias atuais. Isso resulta na existência, no mesmo território urbano, de duas cidades: a ilegal e a legal (MELO, 2010, p. 28).

Dessa forma, evidenciam-se as relações existentes entre o processo de urbanização das cidades e a industrialização. A industrialização fez com que muitos perdessem os postos de trabalho no campo e também criou oportunidades de emprego nas cidades com crescentes polos industriais e grande quantidade de mão de obra de baixo custo.

Também, a respeito desse tema, ensina Lefebvre (2011, p. 11) que foi com a industrialização que o meio urbano sofreu o maior impacto de todos os tempos, sendo a industrialização “o motor das transformações da sociedade” e, assim, a cidade vista como território, o qual é fruto das relações sociais contraditórias e históricas resultantes do processo

produtivo decorrente da ocupação e da transformação desordenada do espaço habitado, (ABREU, 2016), em atendimento as necessidades habitacionais e em maior escala, tornando-se alvo para especulação e lucro. No entanto, há que se completar que no Brasil a industrialização é de baixos salários a qual corresponde a urbanização de baixos salários, o que leva os trabalhadores a construírem suas moradias de maneira informal, e até em terrenos ilegais, contrariando normas de Direito Civil, de Direito Administrativo, de Direito Ambiental e de Direito Tributário.

No mesmo sentido, Abreu (2016) afirma que as oportunidades de trabalho não são proporcionais ao crescimento acelerado das cidades em decorrência do processo de urbanização. Na verdade, a superurbanização é um fator propulsor das desigualdades e da pobreza, e da negação do direito à moradia, cujo dever, segundo o ordenamento jurídico, compete ao Estado em sua plenitude, “incluído a elaboração de políticas públicas que atendam a todos os segmentos excluídos de tal direito” (MELO, 2010, p. 42).

A esse respeito, a mesma autora afirma que, no Brasil, a migração provocou um adensamento das cidades, pelo aumento expressivo da população, produzindo nela a segregação espacial e social. Formaram-se bairros e pontos específicos da cidade exclusivamente para ricos morarem e transitarem e outros exclusivamente para pobres. O Estado, ante esse fato, não contribui, deixando de cumprir seu papel no sentido de evitar a segregação e a informalidade.

Em decorrência dessas segregações, o constante aumento das violências nos grandes centros ocorre como um fenômeno pontual em quase todas as cidades brasileiras. Diante desse cenário, os ricos, procurando segurança e conforto, constroem suas moradias em locais de alto valor imobiliário, retirados dos centros, porém com infraestrutura perfeita. Está em voga a construção de condomínios residenciais de luxo, nos quais se encontra uma cidade murada dentro da outra que é aberta ao restante da população. Os condomínios esbanjam segurança, riqueza e infraestrutura. Nos arredores, na cidade aberta, encontram-se as moradias dos possuidores de menor renda, trabalhadores com salários baixos e outros até desempregados. Nesses locais, os direitos humanos, em amplo sentido, são vulneráveis.

Nesse caso, de que modo essas circunstâncias afetam a função social da cidade? Há a realização de uma melhor qualidade de vida com condições de igualdade? As respostas efetivas, objetivas para as duas questões são apenas parte formal e textual dos direitos humanos e fundamentais. A realidade é deprimente, excludente e segregadora.

O fenômeno da segregação não é exclusivo das cidades, pois ultrapassa os Estados e os países: na região sul do Brasil estão as populações com maior renda, apesar da segregação.

No norte e no nordeste brasileiros, há ainda maior incidência de famílias de menor renda e a exclusão social é acentuada, ao ponto de se tornar evidente a olho nu.

Em consequência da grande segregação socioeconômica ocorrida nas cidades que passaram por um processo de urbanização sem terem realizado um planejamento urbano, as comunidades compostas por sujeitos de menor poder aquisitivo são excluídas de muitos sistemas essenciais à vida na cidade, como transporte, saúde e segurança, por exemplo.

O direito à cidade não é novo no ordenamento jurídico, como será visto adiante. Possivelmente, de maneira mais expressiva, data de cerca de 50 ou 100 anos (CANUTO, 2010, p. 74). Cada época histórica teve e tem uma legislação própria para o atendimento desse direito fundamental, que representa as vontades jurídicas de cada período sócio-histórico.

Neste século, não houve distanciamento em momento algum de um direito subjetivo, que na prática deixa de atingir todos os cidadãos da nação e o que se vê nos grandes centros é uma massa de cidadãos postos às margens das cidades, com pouco ou nenhum acesso à cultura, lazer, educação, saúde e segurança.

2.3. Legislações internacionais e nacionais atinentes ao direito à cidade e à moradia

Como dito previamente, os estudos relacionados ao direito à cidade são bem recentes. Romanelli (2007) informa que apenas nos anos de 1930 houve uma mínima interferência estatal no âmbito habitacional no Brasil. A referida legislação ainda não tratava o direito à cidade de maneira adequada, visto que se limitava a uma medida sanitarista, com a intenção de reduzir péssimas condições de higiene das moradias da classe trabalhadora. Assim, a medida foi considerada, portanto, um problema de saúde pública e não entendia a questão da cidade como componente de um direito social garantidor da dignidade da pessoa humana.

No âmbito internacional, apontam Sales e Souza (2014) que é possível constatar apenas em 1948 a preocupação com o direito à moradia quando foi incluído e reconhecido como um efetivo direito humano contemplado na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Ao longo da história vários tratados internacionais e nacionais passaram a dispensar um tratamento específico para o direito à moradia.

Fazendo-se uma breve retrospectiva histórica em relação ao Brasil, encontra-se o Decreto-lei nº 9.218, de 1º de maio de 1946, para Fundação da Casa Popular. Esse parece ter sido o primeiro órgão, de âmbito nacional, com a intenção de construir casas para os trabalhadores de menor renda. Antes disso, apenas os Institutos e Caixas de Aposentadoria e

Pensões atuavam na área das construções civis, unicamente para os seus associados que estavam produzindo lucros (BRASIL, 1946).

O deputado Juscelino Kubitschek, conhecendo os resultados obtidos pela construção civil naquele momento, teve a ideia política populista de ampliar o plano, criando uma entidade de cunho nacional. Na ocasião, Juscelino Kubitschek apresentou a ideia ao presidente Eurico Gaspar Dutra (1946 - 1951), que aceitou a proposta. O Decreto-lei que criou a Fundação da Casa Popular foi promulgado em de 1º de maio daquele ano de 1946, no dia dos trabalhadores, como maneira de evidenciar o cunho político do decreto (BRASIL, 1946).

De acordo com Azevedo, Andrade, Lag (2011), a Fundação da Casa Popular passaria, com o Decreto-lei nº 9.777, de 6 de setembro de 1946, a ser um órgão de política urbana *lato sensu*, pois financiava as obras urbanas para o abastecimento de água, esgotos, controlava a distribuição da energia elétrica, fazia a assistência social para melhorar as condições de vida e o bem-estar dos trabalhadores; financiava a indústria de material de construção e também as construções tanto feitas pelas prefeituras como por indústrias, comércio, planejava e classificava as casas populares seguindo a tendência da arquitetura, os costumes, o clima e as condições de salubridade e as disponibilidades de mão de obra para as construções. No mesmo decreto, contemplou-se a construção das habitações rurais.

Na década de 1960, surgiu o Plano de Assistência Habitacional, que passou a vincular proporcionalmente a prestação do financiamento ao salário-mínimo. Entretanto, existiam critérios que restringiam o acesso à moradia, como a necessidade de estar inserido no mercado de trabalho e de ser residente na localidade.

Durante o regime militar (1964 - 1985), foi criado o Banco Nacional de Habitação (BNH), com objetivo de gerir o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e operacionalizar relações de crédito, por meio de agentes promotores tanto no âmbito da habitação quanto no de saneamento básico. O Sistema Financeiro de Habitação (SFH), criado em 1964, ao lado do Banco Nacional de Habitação (BNH), visava ao aquecimento da indústria da construção civil, a qual poderia refletir nos demais setores econômicos que, naquela época, não estavam em ascensão (ROMANELLI, 2007).

No entendimento de Azevedo e Andrade (2011), tanto a Casa Popular como o BNH foram iniciativas de governos que sucederam a administrações populistas e que acenavam com a casa própria como um meio de angariar legitimidade e alcançar penetração junto aos trabalhadores urbanos, em um momento em que a política estremecia, face às lutas dos trabalhadores que vinham se organizando.

Os problemas decorrentes das aglomerações humanas fazem parte da história humana. Muitas pessoas sempre moraram em condições inadequadas e somente nas últimas décadas é que tal situação despertou a atenção da sociedade. Até então, a garantia fundamental em tela era um direito humano não garantido a uma grande parcela populacional, que tinha a sua dignidade comprometida, bem como o seu direito à vida, uma vez que a vida em sua plenitude não se mantém em condições inadequadas.

Esse direito fazia parte do rol das normas da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que anunciava no art. XXV, item 01:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direitos à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (MENEZES, 2017, p. 37).

Na época, grande parte das cidades não atendiam dignamente às populações de menor poder aquisitivo, especialmente no tocante à moradia. Muito se discutiu a respeito dessa questão do direito à dignidade humana, entendendo-se que uma das formas de efetivar esse direito seria com a condição de a pessoa morar com dignidade. Desta feita, encontra-se oficialmente registrada a questão da moradia digna, na Carta de Atenas.

A Carta de Atenas foi um documento oficial que foi assinado ao final do IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM), na cidade de Atenas em 1933, no qual se reuniram vários profissionais para estudar as questões da arquitetura e outros problemas que dificultavam a vida na cidade. Um deles bastante agravado era a precariedade de muitas moradias.

A Carta de Atenas (1933, p. 1) informava que os interesses individuais e coletivos, justapostos aos valores psicológicos e fisiológicos, exigiam o debate sobre o ser humano na sua condição de individualidade, mas também como ser de uma coletividade. Afirmava que a vida só poderia se desenvolver à medida que os princípios individuais e coletivos fossem conciliados. Para a efetivação das condições para a vida, os participantes criaram várias normas e proposições urbanísticas.

Diante da afirmação acima, há que se compreender que, nas cidades, os princípios individuais devem ser contemplados, porém, com a preocupação maior para o bem coletivo.

A cidade, de acordo com a Carta de Atenas, é uma extensão geográfica cujo limite é constituído pela zona de influência de outra aglomeração, onde muitas pessoas moram próximas. Porém, as pessoas mais pobres vivem em situação não compatível com a vida

humana, separadas pelo aço frio, estreito, escuro e úmido, com inúmeras dificuldades relacionadas à falta de luz do sol, dificuldades para a circulação, precárias condições para higiene e sem saneamento básico, que culmina no surgimento de doenças físicas, sociais e emocionais. Prossegue a Carta de Atenas (1933, p. 8), com uma observação severa para a maneira como foram traçadas as cidades, enfatizando que os piores lugares eram aqueles destinados à moradia dos trabalhadores mais pobres.

Em relação à ocupação desregrada do solo urbano, a Carta de Atenas, (1933, p. 08) afirmava que havia prevalência de interesses privados, sem a menor preocupação com os operários, tal como esclarece o texto abaixo:

Assim, o solo urbano, os bairros residenciais e as moradias são distribuídos segundo a circunstância, ao sabor dos interesses inesperados e, às vezes, mais baixos. Um gômetra municipal não hesitará em traçar uma rua que privará do sol milhares de casas. Certos edis, infelizmente, acharão natural destinar à instalação de um bairro operário numa zona até então negligenciada porque as névoas, fuligem, fumaça, os gases a invadem, [...] sempre será bom o bastante para acomodar as populações desenraizadas e sem vínculos sólidos.

A título ilustrativo dessa grave realidade, pode ser lembrada a publicação CFESS Manifesta, realizada pelo Conselho Federal de Serviço Social em 2013²⁵, em meio ao contexto de preparação do país para grandes eventos como Copa do Mundo de Futebol Masculino (2014) e Olimpíadas (2016). Naquele informativo, o CFESS manifestou repúdio à barbárie que o poder público vinha cometendo contra os cidadãos em vulnerabilidade social das grandes cidades que receberiam os grandes eventos dos anos seguintes.

Ainda, segundo o CFESS (2013), o município de Fortaleza receberia pouco mais de 1,5 bilhão de reais de fundos públicos e privados para preparar a cidade para os eventos da Copa do Mundo. O referido fato se agrava quando é mencionado que Fortaleza é considerada pela ONU como uma das cidades mais desiguais da América Latina.

OS fatos mencionados anteriormente evidenciam as prioridades e preocupações dos governos. Novamente se constata que o poder público tende a atender tão somente os anseios do capital e desrespeitar completamente os mandamentos do pacto político de 1988, que determinam que a atuação pública seja voltada à promoção da igualdade social.

Após o IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna de Atenas, outros congressos aconteceram, discutindo e despertando a opinião pública em relação aos

²⁵ Disponível em: http://www.cfess.org.br/arquivos/2013cfessmanifesta_5confcidades-SITE.pdf. Acesso em 02 de agosto de 2018.

problemas habitacionais nas cidades e criando soluções possíveis. Entre eles, destacam-se alguns compreendidos de 1928 a 1956:

[...] 1928

- 1º Congresso, La Sarraz, Fundação dos CIAM. 1929 - 2º Congresso, Frankfurt (Alemanha), Estudo da moradia mínima. 1930 - 3º Congresso, Bruxelas, Estudo do loteamento racional. 1933 - 4º Congresso, Atenas, Análise de 33 cidades. Elaboração da Carta do Urbanismo. 1937 - 5º Congresso, Paris, Estudo do problema moradia e lazer. 1947 - 6º Congresso, Bridgwater, Reafirmação dos objetivos dos CIAM. 1949 - 7º Congresso, Bérghamo, Execução da Carta de Atenas, nascimento da grille CIAM de urbanismo. 1951 - 8º Congresso, Hoddesdon, Estudo do centro, do coração das cidades. 1953 - 9º Congresso, Aix-en-Provence, Estudo do habitat humano. 1956 - 10º Congresso, Dubrovnik, Estudo do habitat humano (Carta de Atenas, 1933, p. 38).

Assim, resolver a problemática da carência e do déficit habitacional não foi, não é, e não será uma tarefa simples. Isso porque nesse bojo entrelaçam-se de forma explícita a economia, a política, a cultura, as finanças. E, mais que tudo, as classes sociais com interesses totalmente contraditórios.

A Carta de Atenas de 1933 afirmava que, para que houvesse condições de vida, fazia-se necessário conciliar os princípios contraditórios que perpassam a vida dos homens, os interesses individuais frente aos coletivos. Equilibrar esses dois aspectos era e é uma necessidade crucial para a vida social. Nas cidades, com o aglomerado das pessoas, o desequilíbrio social é muito evidente sob os mais diferentes aspectos sócio-históricos, por isso havia a necessidade de rever as condições de urbanização.

A Carta de Atenas (1933, p. 5) assinalava que naquele momento ocorria um movimento desenfreado, nunca visto antes na história, proporcionado pelo advento das máquinas. Com isso se alteram as relações de trabalho. Dessa forma, o trabalhador deixou de ser o produtor de seus produtos, a indústria passou a produzir mecanicamente tudo em partes, a corrida para as cidades foi enorme e acarretou grandes concentrações de pessoas na busca pelo trabalho. O trabalho que inicialmente era suficiente ao número de habitantes que as cidades possuíam, passou a ser escasso ante a superurbanização. Dessa forma, o que de fato ocorreu foi um aumento da pobreza e a colheita de frutos envenenados pela doença, pela decadência e pela revolta.

Cabe ressaltar que nem todos os indicadores foram negativos no processo de urbanização atrelado ao processo de industrialização que se projetava. A partir de 1930, conforme estudou Maricato (2015, p. 28): “A mortalidade infantil, a expectativa de vida, o nível de escolaridade, o acesso à água tratada e a coleta de lixo apresentam uma evolução

positiva. [...] No entanto, os efeitos da doutrina liberal e da globalização afastaram a perspectiva de crescimento”.

O direito social à moradia foi reconhecido como um direito constitucionalmente protegido, primeiramente no México, em 1917, e depois na Alemanha, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, quando ocorreu a destruição total das cidades, e milhares de pessoas ficaram sem moradia. Desabrigados e refugiados ficaram desprotegidos, assim, para amenizar o problema, criaram-se medidas para o congelamento dos aluguéis imobiliários e o fomento para a construção civil, nos ensinamentos de Milagres (2011).

Em 1965, ocorreu a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial. Ela foi adotada pela Resolução nº 2.106 da Assembleia das Nações Unidas, em 21 de dezembro de 1965, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 23, de 21.6.1967, ratificada pelo Brasil em 27 de março de 1968. Entrou em vigor no Brasil em 4.1.1969. Promulgada pelo Decreto nº 65.810, de 8.12.1969 e foi publicada no Diário Oficial de 10.12.1969 (BRASIL, 1969). Essa convenção visava eliminar sistematicamente todo o tipo de discriminação que ainda carregava as vozes do colonialismo, e afirmava:

Artigo 1º - §1. Para fins da presente Convenção, a expressão "discriminação racial" significará toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto ou resultado anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício em um mesmo plano (em igualdade de condição) de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública (BRASIL, 1969).

Em 1966, o Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, ratificado pelo Brasil apenas em 1992, dispôs em seu artigo 11, por meio do Decreto legislativo nº 591 (BRASIL, 1992), que os Estados Partes reconhecem o direito da pessoa a um nível adequado de vida para si e para a sua família, dando-lhes condições de se alimentar, de vestir-se e de morar com dignidade. Para tanto, os Estados-Partes devem adotar todas as medidas que possibilitem a consecução desse direito (SALES; SOUZA, 2014; NOLASCO, online; MELO, 2010). Ressalta-se também a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

Conforme esclarecem Nolasco (online) e Melo (2010), o direito à moradia encontra-se previsto em outras declarações e tratados internacionais, conforme serão citados adiante.

O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, criado em dezembro de 1966, passou a vigorar somente em 1976. Nesse pacto, a moradia adequada foi contemplada no art. 11, que dizia: “os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito

de toda a pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive alimentação, vestimenta e moradia adequada, assim como uma melhora contínua de suas condições de vida” (MELO, 2010, p. 34).

Em 1969, celebrou-se a Convenção Americana sobre Direitos Humanos em São José da Costa Rica. Em seu art. 21, o acordo consagrou o direito à propriedade privada, subordinada ao interesse social. O Brasil foi parte signatária nesse ato e em vários outros documentos, que não serão abordados neste momento, e assim se fizeram algumas alterações no sentido de como se cumpria o proposto naquele Pacto (CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS, 1969).

Em 31 de maio 1976, assinou-se a Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver, no Canadá, cujo documento resume a necessidade de os países-membros executarem um plano de ação para a promoção de políticas visando à melhoria humana em âmbitos locais, regionais, urbanos e rurais.

Em 1977, as Nações Unidas realizaram a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias, adotada no Brasil pela Resolução nº 45/158, de 18 de dezembro de 1990, da Assembleia-Geral que entrou em vigor a 01 de julho de 2003. Ela destacava que os trabalhadores migrantes e suas famílias envolviam milhares de pessoas em vários estados, muitos desempregados e discriminados. Para evitar essas ações, fez-se o pacto internacional no sentido de protegê-los.

Outro documento elaborado foi a Declaração sobre o Desenvolvimento em 1986 que enfatizava os direitos humanos universais como garantias para o exercício da cidadania.

Em 1991, elaborou-se O Comentário Geral nº 4, do Comitê das Nações Unidas de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

A Agenda 21 sobre o meio ambiente e desenvolvimento de 1992 e a Agenda Habitat realizada em Istambul citam os termos “moradia adequada”. Milagres (2011, p. 94), dando destaque para as condições de privacidade, segurança, espaço físico adequado com iluminação, ventilação e ainda garantia de acesso aos serviços públicos básicos como água e saneamento básico e adequação ao trabalho, bem como o cuidado ambiental.

Adotada pela Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, Agenda Habitat II, realizada no ano de 1996 em Istambul, com previsão expressa no capítulo II referente a metas e princípios como parte do parágrafo 13, nos seguintes termos:

[...] Nós reafirmamos e somos orientados pelos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, e ratificamos nosso compromisso de garantir a realização integral dos direitos humanos estabelecidos nos instrumentos internacionais e, especialmente

neste contexto, o direito a moradias adequadas, conforme previsto na Declaração Universal de Direitos Humanos e na Convenção Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais [...].

Maricato (2015) acrescenta que a Agenda Habitat II reuniu empresários, parlamentares, pesquisadores, sindicalistas, cientistas, engenheiros e foi resultado da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, na qual havia a previsão de que todos tivessem adequada habitação, assegurando-se além de um local para morar.

Recentemente celebrou-se a Nova Agenda Urbana adotada em outubro de 2016 na cidade de Quito, quando da Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável, denominada também Habitat III. “Esta agenda é um documento orientado para ação que definiu padrões globais para alcance do desenvolvimento urbano sustentável, repensando a forma como construímos, gerenciamos e vivemos nas cidades.”²⁶

A Nova Agenda Urbana²⁷ assume, entre seus compromissos:

32. Nos comprometemos a promover el desarrollo de políticas y enfoques habitacionales integrados que tengan en cuenta la edad y el género en todos los sectores, en particular en los ámbitos del empleo, la educación, la atención de la salud y la integración social, y a todos los niveles de gobierno; **políticas y enfoques que incorporen la asignación de viviendas adecuadas, asequibles, accesibles, eficientes, seguras, resilientes, bien conectadas y bien ubicadas, prestando especial atención al factor de proximidad y al fortalecimiento de la relación espacial con el resto del entramado urbano y las esferas funcionales cercanas** (HABITAT III, 2016, p. 14 – grifo nosso).

Reafirmando o compromisso da inclusão social e de moradias que assegurem o acesso a inúmeros direitos, a Habitat III assim prevê:

106. Promoveremos **políticas de vivienda basadas en los principios de la inclusión social**, la eficacia económica y la protección ambiental. Apoyaremos el uso eficaz de los recursos públicos **para viviendas asequibles y sostenibles, incluidos los terrenos de las partes céntricas y consolidadas de las ciudades con infraestructuras adecuadas**, y alentaremos el desarrollo de ingresos mixtos para promover la inclusión y la cohesión sociales (HABITAT III, 2016, p. 32 – grifo nosso).

Da análise dos documentos citados até aqui, é possível inferir que a questão da moradia no Brasil e no mundo não é recente, pois remonta à época do Império, das grandes oligarquias. Contudo, não fazia parte das preocupações da Coroa e dos nobres o acesso à moradia e, mesmo após a Independência do Brasil, apenas os grandes proprietários tinham

²⁶Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.html. Acesso em 29/09/2018.

²⁷ Disponível em: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>. Acesso em 30/09/18

moradias com melhores condições, sendo eles os responsáveis por fornecer abrigo a quem lhes prestava serviço. Essa situação manteve-se perceptível até o início da industrialização brasileira, perceptível, pois, ao redor das grandes fábricas havia casas destinadas aos seus trabalhadores.

Na Era Vargas (1930 - 1945), a urbanização ganhou destaque, conforme descrito anteriormente, período em que muitas pessoas migraram das regiões agrícolas para as cidades, tendo em vista as mudanças promovidas pela industrialização. Como consequência desse movimento e com a especulação imobiliária, surgiram muitas casas para alugar e houve valorização dos terrenos mais bem situados. Todo o planejamento estava alinhado às instituições financeiras, aos grandes empresários e aos bancos.

Foi com Estado Novo (1937 - 1945), no segundo Governo Vargas, que a política habitacional passou por transformações significativas. Com o aumento da industrialização e a transferência da economia para os centros urbanos, houve uma demanda crescente de espaços habitáveis. Destarte, o Estado viu-se obrigado a intervir na questão da moradia e foi nesse momento que houve a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs), que atrelaram-se à Fundação da Casa Popular, destinada a atender a população inserida no mercado de trabalho (ROMANELLI, 2007). Esse período histórico foi denominado época de ouro com o *Welfare State* ou Estado de bem-estar social.

A legislação brasileira possui um arcabouço jurídico elaborado em relação ao direito fundamental da moradia, conforme assinalam Bravo e Augustin (2015), no qual devem se envolver e participar os setores públicos e privados a fim de atender a demanda, oferecendo segurança jurídica e participação de ações que possam prover acesso a todos os direitos fundamentais.

Esse é o grande marco do Estado Democrático de Direito, que precisa dar estabilidade às relações socioeconômicas. Todos devem participar e fortalecer a ação do poder estatal, fazendo previsões legais em torno do direito de moradia, que é uma conquista inalienável. Espera-se que definitivamente os direitos à moradia e à cidade deixem de ser eminentemente abstratos e passem para o campo da realidade efetivada.

Nos anos 2000, com a Emenda Constitucional número 26, alterou-se o artigo 6º da Constituição Federal para incluir no rol dos direitos sociais o direito à moradia (BRASIL, 2000). Nota-se que, embora a moradia já fosse consagrada universalmente como um direito à dignidade humana por estar presente na Declaração Universal dos Direitos Humanos, bem como em outros pactos internacionais, apenas recentemente é que o Congresso Nacional do

Brasil a incluiu como um direito social. No entanto, não se trata de uma norma de aplicação automática e direta, pois depende de um atuar estatal para sua concretização;

Embora a emenda constitucional 26 de 2000 tenha inserido a moradia no rol do artigo sexto da Constituição da República Federativa do Brasil ao contrário dos direitos individuais caracterizados pela autonomia e oponibilidade do Estado em função da Liberdade como atributo inerente à pessoa humana e os direitos sociais visam a melhoria das condições de existência dos indivíduos mediante prestações positivas do Estado as quais consistem na atividade estatal tendente a criação de serviços relativos aos direitos inseridos no referido artigo (ROMANELLI, 2007, p. 518).

Pelos estudos e análises elaboradas, bem como as que se apresentam na sequência, tem-se a certeza de que legislação relacionada ao direito à moradia não falta no Brasil. No entanto, infelizmente, em muitos locais, elas existem apenas como produção de direitos textuais, principalmente no período atual, no qual as políticas neoliberais culpabilizam os sujeitos pelos fracassos na obtenção e na viabilização concreta dos direitos humanos, inclusive nas condições para uma vida digna ancorada no direito à moradia.

Posteriormente, a Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, apresentando novas diretrizes gerais para política urbana, denominando a Lei como Estatuto da Cidade. Ela estabeleceu normas de ordem pública e interesse social, regulamentando o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Ainda, o Estatuto da Cidade, conforme explica Canuto (2010, p. 116), traz ao ordenamento jurídico pátrio três importantes inovações: a) diversos instrumentos do direito urbanístico que regulam a ocupação e o uso do solo; b) um novo conceito de gestão das cidades com participação democrática do cidadão, e; c) prevê mais possibilidades para regular a posse urbana, que até então se encontrava no direito sem grandes regulamentações.

Também, em 04 de setembro de 2001, com a medida provisória nº 2.220, criou-se o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano - CNDU e em 22 de dezembro de 2016 a medida provisória assumiu a força de lei dando em seu art. 1º a concessão de uso especial:

Art. 1º Aquele que, até 22 de dezembro de 2016, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área com características e finalidade urbanas, e que o utilize para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural (BRASIL, 2017).

Em 16 de junho de 2005, o presidente sancionou a Lei nº 11.124, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, criando o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e instituindo o Conselho Gestor do FNHIS com a finalidade de viabilizar para a população de baixa renda o acesso à terra urbana (BRASIL, 2005).

A esse órgão compete implementar políticas e programas de investimentos e subsídios e promover e viabilizar o acesso à habitação voltada à população de menor renda. Também incumbe ao órgão articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação, especialmente para a população de menor renda, oferecendo-lhe acesso à terra urbana e à habitação digna e sustentável.

Cabe também ao SNHIS centralizar todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social, observada a legislação específica, compatibilizando-os e integrando-os às políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal. Também devem atender as demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social, promovendo a moradia digna como direito e vetor de inclusão social; a democratização, a descentralização, o controle social e a transparência dos procedimentos decisórios, conforme dispõe a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005 (BRASIL, 2005).

A referida lei faz a insistência de que a função social da propriedade urbana deve visar à permissão do acesso a terra e coibir a especulação imobiliária, a fim de que a cidade cumpra a sua função social, permitindo que a população de menor renda, os idosos, as pessoas com deficiência possam morar em áreas dotadas de infraestrutura e não nas áreas não utilizadas ou subutilizadas;

Função social da propriedade urbana significa e compreende a **utilização racional, adequada, econômica e socialmente útil do imóvel, destinando-o a atividades lícitas, ao uso sadio e conveniente ao bem-estar social, resguardados o equilíbrio socioambiental e patrimônio histórico e artístico**, sobrelevado, sempre, o interesse público (CANUTO, 2010, p. 71 – grifo da autora).

Para que a cidade cumpra sua função social, é necessário que a população de menor renda encontre sustentabilidade econômica, financeira, social e jurídica por meio de programas implementados pelos órgãos públicos, que devem desempenhar suas funções com vistas a tais propósitos, superando as imposições do sistema capitalista que só visa a lucros pela exploração da mão de obra a baixo preço.

A lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, é guiada pelos seguintes princípios;

a) Compatibilidade e integração das políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, bem como das demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social; b) moradia digna como direito e vetor de inclusão social; c) democratização, descentralização, controle social e transparência dos procedimentos decisórios; d) função social da propriedade urbana visando a garantir atuação direcionada a coibir a especulação imobiliária e permitir o acesso à terra urbana e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade (BRASIL, 2005).

Prossegue a mesma lei afirmando que devem ser observados os princípios acima descritos, bem como algumas diretrizes que são fundamentais para o exercício da cidadania.

Entre elas:

a) prioridade para planos, programas e projetos habitacionais para a população de menor renda, articulados no âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal; b) utilização prioritária de incentivo ao aproveitamento de áreas dotadas de infra-estrutura não utilizadas ou subutilizadas, inseridas na malha urbana; c) utilização prioritária de terrenos de propriedade do Poder Público para a implantação de projetos habitacionais de interesse social; d) sustentabilidade econômica, financeira e social dos programas e projetos implementados; e) incentivo à implementação dos diversos institutos jurídicos que regulamentam o acesso à moradia; f) incentivo à pesquisa, incorporação de desenvolvimento tecnológico e de formas alternativas de produção habitacional; g) adoção de mecanismos de acompanhamento e avaliação e de indicadores de impacto social das políticas, planos e programas; e h) estabelecer mecanismos de quotas para idosos, deficientes e famílias chefiadas por mulheres dentre o grupo identificado como o de menor renda da alínea "a" deste inciso (BRASIL, 2005).

Ainda a respeito de políticas habitacionais, em março de 2009 ocorreu a implantação do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV. Para Menezes (2017, p. 103-104), o Programa foi uma estratégia política adotada pelo governo petista, tentando maquiagem as questões do déficit habitacional, e atender os interesses das grandes construtoras, uma vez que os financiamentos seriam diretos a elas. O programa tornou-se um mecanismo para geração de lucros com a utilização e aplicação dos subsídios públicos incorporados aos grandes negócios. Os contornos adotados pelo PMCMV simplesmente ignoraram a construção do Plano Nacional da Habitação, formulado com o apoio das classes populares, substituindo-o pelo programa citado. A respeito desse tema:

[...] é importante constatar ainda que já havia uma proposta política habitacional construída pelos movimentos sociais que deu origem ao FNHIS (Fundação Nacional da Habitação de Interesse Social), que se diferenciava bastante do PMCMV... ela instituiria, se seguisse a proposta original, um sistema descentralizado de investimentos em habitação, representando os fundos e conselhos estaduais e municipais, que teriam autonomia para a aplicação dos recursos repassados por meio do Fundo Nacional. Seguindo sua característica ambígua, o governo Lula, respondeu, de certo modo, com o FNHIS para os movimentos sociais e com o PMCMV para os empresários, sendo que o primeiro, gerido por um conselho que

tem a participação de representantes da sociedade, maneja recursos bem menos expressivos do que o segundo (MARICATO apud²⁸ MENEZES, 2017, p. 103-104).

Em 16 de junho de 2011, a então presidenta da república Dilma Rousseff sancionou uma lei que alterou vários documentos relacionados à habitação no Brasil, modificando uma parte do que havia sido proposto na criação do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV. A saber:

Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis nºs 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências (BRASIL, 2011).

Esse documento, relacionado ao Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, visava criar e incentivar a produção e a aquisição de habitações ou até mesmo a requalificação de imóveis urbanos e/ou rurais para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais) e compreendia os subprogramas: Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU e o Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR.

Esclarece Menezes (2017, p. 103) que o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV foi implantado com maior ênfase para atender as demandas da classe dominante, com expectativa de criar mecanismos legais para apartar as pessoas sem teto dos imóveis vazios.

A derrocada da busca por uma articulação entre a política habitacional e urbana. O que prevalecia seria a agenda do mercado de construção civil e imobiliário, tendo havido a centralização no nível federal da política habitacional que passava a se apoiar na produção em massa da mercadoria habitação (MENEZES, 2017, p. 101).

Nesse sentido, haveria oferta pública de recursos públicos administrados pelo Sistema Financeiro da Habitação - SFH para viabilizar as operações, requalificar imóveis urbanos e recuperar as ocupações para fins habitacionais, admitida ainda a execução de obras e serviços necessários à modificação de uso. Nessa proposta, incluíam-se os agricultores familiares e os trabalhadores rurais.

Menezes (2017, p. 114) afirma que o Programa Minha Casa Minha Vida adota critérios para a construção das unidades habitacionais idênticos aos adotados pelo mercado, uma vez que a escolha dos terrenos é arranjada por empresas em regime de livre concorrência,

²⁸ Informa-se que há no texto a utilização de apud apenas nas hipóteses em que não foi possível localizar e acessar o texto originalmente citado pelo autor referenciado.

ignorando-se os critérios sociais, que envolveria a intervenção pública na disponibilidade dos terrenos, observando os critérios da urbanização previstos no Estatuto da Cidade.

Afirma ainda o autor citado que, com esse programa, não se combate de forma alguma o déficit habitacional. Isso é um mito, porque as regras aplicadas não atendem aos que precisam de moradias adequadas. As cidades são máquinas “do” e “para” o capitalismo que deglute os trabalhadores e deles extrai a mais-valia.

Com a Constituição de 1988, surgiu a previsão de Política Urbana com o estabelecimento de diversos regramentos para que haja a concretização da função social da propriedade privada e para a gestão urbana democrática.

Embora o termo função social não seja recente no Brasil, foi contemplado anteriormente, no que tange à propriedade rural com o Estatuto da Terra, em 1964, e posteriormente na Constituição Federal de 1988, e, por último, no Código Civil de 2002, para maximizar o seu campo de aplicabilidade.

Com a alteração da Constituição em 2000, promovida pela Emenda 26 e com o advento do Estatuto da Cidade surgiram diversas formas de concretizar o direito à moradia. Verifica-se que o ente federativo municipal é competente para definir a sua política urbana, por meio do Plano Diretor.

De acordo com Duarte (2011, p. 84), “o plano diretor é o instrumento por excelência do planejamento urbano, principalmente quando se trata da escala municipal”. Nesse sentido, o plano diretor do município é responsável por estabelecer as normas e as regras imperativas para que a cidade cumpra a sua função social como um todo, inclusive estabelecendo as formas de atendimento da função social da propriedade privada e as consequências de não efetivá-la, como pela possibilidade de Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) progressivo e até mesmo a desapropriação pelo Poder Municipal, desde que instituído por meio de lei específica.

Romanelli (2007) aponta que o problema da habitação é um dos mais graves das sociedades contemporâneas no modo de produção capitalista. Com uma população massivamente pobre e precários investimentos públicos, as habitações populares apresentam soluções que não favorecem segurança jurídica ao sistema de posse.

O problema habitacional é mundial, no entanto, no Brasil é expressivo. No país, o déficit habitacional, tanto quantitativo quanto qualitativo, que nos últimos anos era de 5,5 a 6 milhões de moradias, sofreu aumento pelo momento crítico da economia (MÁXIMO, 2017).

Isso, na verdade, é o resultado de um longo processo histórico de exclusão social, segregação espacial e de falta de planejamento urbano, o que tornou a moradia, e o próprio direito à cidade, um artigo de luxo (CORREIA; FARIAS, 2011).

Dados do IBGE revelam:

[...] em 2014 somente 0,3% dos domicílios do país ainda não dispunham de iluminação elétrica e, este percentual estava em 3,2% em 2004. O atendimento pelo serviço de coleta de lixo domiciliar continuam mantendo tendência de crescimento partindo de 84,6% dos domicílios em 2004 e alcançando 89,8% em 2014. De 2013 para 2014 houve ligeira elevação no percentual de domicílios atendidos por rede geral de abastecimento de 85% para 85,4%. Este percentual era de 82,1% e 2004 no caso da parcela dos domicílios com esgotamento sanitário adequado atendidos pela fossa séptica houve uma expansão de 2013 para 2014 de 76,2% para 76,8% que decorreu da diminuição do percentual de domicílios com fossa séptica uma vez que o percentual daqueles atendidos por rede geral de esgoto que estava em 47,9% de 2004 manteve trajetória de crescimento até 2013 58,2%, tendo registrado em 2014 queda para 57,6% (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018).

Diante desses números, constata-se que muitas moradias de pessoas afetadas pela pobreza encontram-se em situações precárias, sem acesso à energia elétrica, sem coleta de lixo domiciliar e sem rede de esgotamento sanitário adequada. São situações que fragilizam e vulnerabilizam a saúde e a dignidade humana das pessoas expostas a essa situação.

Saindo das áreas centrais das cidades, observa-se a gravidade do problema das moradias. Ainda hoje são realidades contraditórias construídas pelos próprios homens.

O déficit habitacional brasileiro é enorme e, mesmo com a implantação de algumas políticas públicas, a situação é alarmante, de acordo com os dados publicados pela Fundação João Pinheiro em parceria com o Ministério das Cidades, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Essa pesquisa juntou os dados acerca do déficit habitacional por região e assim estavam em 2015: Região norte - 645.537; Região Nordeste – 1.971.856; Região Sudeste – 2.484.855; Região Sul – 734.115; Região Centro-Oeste - 521.383. O total no Brasil chega a 6.355.743, no qual estão incluídas habitações precárias, habitações onde moram mais de uma família, habitações com alto ônus de aluguel e outras habitações sem as mínimas condições de sobrevivência.

Os dados apresentados acima indicam a necessidade imediata de implantação efetiva das políticas públicas habitacionais estabelecidas no Estatuto da Cidade, como a construção de novas moradias e a melhoria das infraestruturas nas habitações existentes, especialmente para as pessoas com menor renda.

Orienta Melo (2010) que se deve utilizar o termo moradia de acordo com as normas internacionais e nacionais, acordos e tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, também seguindo o que propõe a Carta Magna de 1988, isto é, como um direito fundamental humano, que é a forma de promover as condições para a vida e para a dignidade humana. Desta feita, a moradia é considerada um direito fundamental indeclinável consagrado no ordenamento jurídico do Brasil.

Ainda, a moradia deve apresentar condições de ser habitada, ou seja, essa moradia deve satisfazer as necessidades vitais do ser humano. Isso não é apenas uma mera aspiração ou interesse subjetivo, mas constitui sim um instrumento para que se tenham condições dignas de vida.

Essa satisfação não é apenas algo da qual o ser humano pode declinar, mas é parte componente dos direitos humanos fundamentais e, se desrespeitada, acarreta danos irreversíveis ao ser humano, atingindo a si e a sua família.

Por fim, o direito à moradia no Brasil está contemplado extensivamente tanto na esfera pública quanto na jurídica como um direito fundamental. Contudo, a simples posituação desse direito não basta para que ele seja viabilizado na conjuntura social. É necessária a atuação positiva da sociedade civil por meio dos movimentos sociais para garantir a manutenção e ampliação do exercício desse direito que, de fato, contém em si um requisito substancial ao exercício da cidadania e de todas as outras liberdades civis do Estado Democrático de Direito.

3.POSSE E PROPRIEDADE

3.1. Posse: uma realidade social

O homem, por sua natureza, busca apoderar-se de coisas materiais e imateriais, tendo em vista a necessidade de satisfazer-se. A posse é um fato natural que acompanha a evolução humana, visto que, desde os tempos primitivos, o homem possuía ferramentas, utensílios, abrigos para proteção.

Tem-se que “o processo histórico de apropriação do homem sobre a terra se desenvolveu de modo artificial, e em cada época [...] constitui-se de contornos diversos, conforme as relações sociais e econômicas de cada momento” (FACHIN, 1988, p. 18). Assim, com a dialeticidade das relações sociais, os institutos jurídicos evoluem com a perspectiva de fornecer respostas às demandas coletivas, bem como à segurança individual e social.

Milagres (2011) afirma que a posse decorre da necessidade de assenhoreamento do homem por determinadas coisas, desenvolvendo-se o instituto a partir da realidade, ou seja, o estudo da posse decorre de um estado de fato, o qual pressupõe um poder sobre algo.

Observa-se que a posse surge como uma situação fática, contudo, torna-se extremamente relevante e merece tratamento jurídico independentemente da propriedade, já as adversidades surgem exatamente quando a propriedade titulada de uma coisa recai sobre determinada pessoa, mas quem de fato exerce os poderes sobre ela é um terceiro, denominado possuidor.

O conceito de posse para o ordenamento jurídico vigente é estabelecido no artigo 1.196, o qual deve ser interpretado em conjunto com o artigo 1.204, ambos do Código Civil Brasileiro. Aponta-se: “Art. 1.196. Considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade” (BRASIL, 2002).

Complementando o conceito: “Art. 1.204. Adquire-se a posse desde o momento em que se torna possível o exercício, em nome próprio, de qualquer dos poderes inerentes à propriedade” (BRASIL, 2002).

Assim, constata-se que a posse protegida pelo ordenamento jurídico é aquela em que o possuidor exerce em nome próprio e de fato um ou algum dos poderes inerentes à propriedade. Esses poderes estão previstos também no Código Civil: “Art. 1.228. 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” (BRASIL, 2002).

Cambi (2015, p. 48) afirma que “o novo Código Civil protege a posse, como simples estado de fato, porque parece ser uma situação regular, sendo esta mera aparência digna de proteção. Afinal, caso se permitisse a quem tem o direito sobre a coisa exercê-lo contra quem tem o poder de fato sobre a coisa, consagrar-se-ia a justiça privada”.

Entende-se, portanto, que a posse é protegida de forma independente e autônoma em relação à propriedade, desvinculando-se a situação de fato de eventual título existente, podendo inclusive ser defendida a proteção possessória contra o próprio titular do direito. Cambi (2015) afirma que a posse é protegida de *per si*, independentemente de ser um elemento exterior da propriedade.

Ricardo Fiuza²⁹, em 2002 apresentou o Projeto Legislativo número 6.960 que propunha alterar, entre outros, o artigo 1.196, o qual passou a ter a seguinte redação;

Considera-se possuidor todo aquele que tem poder fático de ingerência socioeconômica, absoluto ou relativo, direto ou indireto, sobre determinado bem da vida, que se manifesta através do exercício ou possibilidade de exercício inerente à propriedade ou outro direito real suscetível de posse³⁰.

Cambi (2015) ressalta que, ao analisar a proposta de alteração, haveria uma exaltação às situações socioeconômicas, assim não seria qualquer relação de poder estabelecida entre a pessoa e a coisa que seriam aptas às tutelas possessórias. Entretanto, o projeto de lei atualmente encontra-se arquivado, mas traz importante reflexão sobre o conceito da posse e as constantes mudanças.

Dessa forma, para melhor compreender o instituto da posse, será realizada breve análise histórica sobre as origens da posse, do ponto de vista do Direito.

3.1.1. Direito Romano e as origens históricas da posse

Com a finalidade de explicar o instituto da posse, muitos juristas debruçaram-se sobre o tema, o qual foi objeto de estudo desde os tempos remotos – Direito Romano –, sendo que:

²⁹Deputado Federal - 1971-1975, PE, ARENA, Dt. Posse: 01/02/1971; Deputado Federal - 1975-1979, PE, ARENA, Dt. Posse: 01/02/1975; Deputado Federal - 1983-1987, PE, PDS, Dt. Posse: 01/02/1983; Deputado Federal - (Constituinte), 1987-1991, PE, PFL, Dt. Posse: 01/02/1987; Deputado Federal - (Congresso Revisor), 1991-1995, PE, PFL, Dt. Posse: 01/02/1991; Deputado Federal - 1999-2003, PE, PFL, Dt. Posse: 01/02/1999; Deputado Federal - 2003-2007, PE, PPB, Dt. Posse: 01/02/2003. Informações disponíveis em: <<https://www.camara.leg.br/deputados/74557/biografia>> Acesso em 25 jun. 2019.

³⁰ BRASIL. **Projeto Legislativo número 6.960.** Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=56549>> Acesso em 05 mar. 2019.

Não há doutrina que, mais que esta, apresente dificuldades em todos os seus pontos, a começar as que respeitam às suas origens históricas, ao fundamento racional de sua proteção, à própria terminologia, e assim por diante, até a sua construção teórica, aos elementos que a compõem, ao objecto, aos efeitos, aos modos por que se adquire e se perde (RUGGIERO apud ARAÚJO, 2015, p. 509).

Araújo (2015), em seu estudo sobre a posse, aponta que um dos primeiros documentos que abordou o instituto posse foi a Lei das XII Tábuas, no entanto, utilizava-se a expressão *usus* que remetia à antiga usucapião.

O referido autor aponta que a palavra *possessio* é termo utilizado pelos romanos, mas, posteriormente à palavra *usus*, refletia a forma como alguém estava sobre o solo, principalmente em razão de que *possessio* ocorria pela concessão de terras públicas para que a população as utilizasse.

Naquela época, o Estado Romano concedia a *possessio* ao povo e, por ato arbitrário e unilateral, poderia retomá-la a qualquer tempo, fato que gerava grande insegurança para todos, assim surgiu a primeira preocupação para conferir proteção aos que recebiam a *possessio* do Estado Romano. A partir daí começou a se desenvolver a criação e os estudos sobre os interditos de proteção da *possessio*. Posteriormente, a proteção dos interditos foi estendida também à *possessio* das relações privadas (ARAÚJO, 2015).

Araújo (2015) relata que é possível observar que, naquele momento, não havia tratamento diferenciado entre a posse e a detenção (atualmente os institutos da posse recebem tratamento jurídico distintos), assim, para os romanos, a *possessio* era identificada diante de uma relação fática com a coisa, sendo possível visualizá-la objetivamente por meio da *possessio corpore*, bem como diante de uma situação subjetiva denominada *animus possidendi*³¹.

Os romanos diferenciavam a posse de boa-fé da posse de má-fé, sendo que esta apenas poderia se valer da proteção interdital, enquanto aquela fé poderia se valer, além dos interditos, de uma ação dotada de maior força denominada *actio publiciana*, a qual só poderia ser proposta pelo possuidor que pudesse usucapir.

Diferenciavam também a posse justa (como a posse decorrente do legado, da herança, da aquisição) da posse injusta, sendo que, caso a origem possessória fosse contestada por terceiro, caberia a esse terceiro a prova da injustiça da origem da posse (ARAÚJO, 2015).

No que tange à posse justa e injusta, é preciso ponderar que, na atualidade, os conceitos de posse justa e injusta são os mesmos realçados no direito romano, e a posse acaba

³¹ Intenção de possuir.

sendo categorizada como justa e injusta tanto nas relações de posse quanto nas relações em que se busca a propriedade.

Farias e Rosenvald (2016) apontam que, ao considerar-se a definição do artigo 1.200 do Código Civil “é justa a posse que não for violenta, clandestina ou precária” (BRASIL, 2002), a posse justa é aquela que o possuidor ingressou em imóvel abandonado sem recorrer a nenhuma das hipóteses elencadas em referido artigo, ou seja, à clandestinidade, apropriação indevida ou recursos violentos.

Já a posse injusta, de acordo com autor acima referido, é aquela que é adquirida, isto é, que se instala no mundo fático por meio de meios proibidos ou viciosos ou, quando no decorrer do exercício possessório, torne-se viciada, mesmo que tenha sido instalada de forma pacífica e pública (FARIAS; ROSENVALD, 2016).

Necessário esclarecer que o Código Civil não conceituou expressamente a posse injusta, entretanto, ao realizar uma interpretação do que o ordenamento considera como posse justa é perfeitamente possível concluir que é injusta aquela adquirida por meio da violência, da clandestinidade ou da precariedade.

Ainda, enfatiza-se que a posse injusta é subdivida em três categorias: violenta, clandestina e precária. Em síntese, a posse violenta é aquela adquirida pela força ou ameaça física ou moral. Posse clandestina ocorre quando o detentor³² passa a ter poderes sobre a coisa sem que o possuidor tenha conhecimento dos atos de esbulho. Ou seja, o possuidor desconhece que terceiro exerce poderes fáticos sobre o imóvel. Posse precária, para o ordenamento jurídico, ocorre quando um possuidor exercia atos de poderes sobre a coisa em razão de uma relação contratual com o proprietário, porém, findo o contrato, o possuidor não restitui a coisa. Exemplo ocorre quando se encerra a relação locatícia e o locatário não desocupa o imóvel. Assim, durante o contrato de locação, a posse do locatário era justa, entretanto, quando encerrado o contrato e diante da resistência em sair do imóvel, sua posse passa a ser precária, portanto, injusta.

Interessante observar que, no processo de reintegração de posse objeto de estudo do presente trabalho, os réus (aqueles que ocuparam a área do Jardim Gramado) afirmam que a ocupação foi pacífica, porém, o autor afirma que houve, de fato e na verdade, invasão, portanto, posse injusta marcada pela violência, além de que relatam que ocorreu durante a madrugada, caracterizando-se também como clandestina.

³² Detenção, para ordenamento jurídico, nada mais é do que uma posse degradada ou desqualificada que não recebe a proteção dos interditos proibitórios. Cita-se como exemplo de detentor o caseiro que exerce a posse em nome de terceiro.

Araújo (2015) informa que, desde a antiguidade, o objeto da posse sempre recaiu sobre coisas tangíveis, corpóreas, disponíveis no comércio e lícitas, e o momento inicial era marcado pela própria apreensão ou pela descoberta ou invenção da coisa.

Havia na época duas espécies de interditos, sendo uma para a proteção e outra para restituição, denominadas *interdicta retinandae* e *interdicta recuperandae possessionis*. No entanto, desde remotos tempos não se permitia a discussão sobre o domínio (propriedade) sobre a coisa nos interditos, pois havia a necessidade de rapidamente solucionar a questão da posse, situação que gerou e gera reflexos até os dias atuais. Na época, os interditos deveriam ser intentados em regra dentro do prazo de um ano da ocorrência da turbação³³ ou do esbulho³⁴.

Entretanto, foi com o Direito Moderno, no início do século XIX com a investigação por parte de renomados filósofos, que se destacaram duas teorias: a subjetiva de Friedrich Carl Von Savigny, e a objetiva, de Rudolf Von Jhering. Elas ainda refletem nos estudos e nas discussões hodiernas em vários ordenamentos jurídicos, inclusive no Brasil, assim, para compreender o instituto da posse, atualmente regulado no ordenamento jurídico brasileiro, ambas serão abordadas.

3.2. Teorias sobre a posse

Durante o século XIX, duas fortes teorias influenciaram diversos ordenamentos jurídicos quando da elaboração das codificações acerca do tratamento destinado ao instituto da posse: a teoria subjetiva de Savigny e a teoria objetiva de Jhering.

De acordo com a teoria subjetiva, conforme se verá a seguir, para que seja configurada a posse, faz-se necessária a presença de dois elementos: o *corpus*, que nada mais é do que a faculdade da pessoa em dispor fisicamente da coisa, e o *animus domini*, que é a intenção da pessoa em exercer a propriedade da coisa. Sem esses elementos que são considerados essenciais para essa teoria, o que se tem é detenção³⁵ e não posse.

Porém, para a teoria objetiva, não é necessário que se configure o elemento *animus domini*, isto é, o possuidor não precisa ter a intenção de ser dono da propriedade (de ser

³³Turbação: limitação ao exercício da posse sem que o possuidor fosse retirado da coisa.

³⁴ Esbulho: agressão ao possuidor que era retirado e impedido de continuar a exercer os poderes fáticos sobre a coisa.

³⁵ Detenção, segundo o ordenamento jurídico vigente, nada mais é do que uma posse desqualificada e que não recebe o mesmo tratamento dispensado à posse. Assim, a lei civil e processual civil não possibilitam ao detentor o manjo das ações possessórias, que são ações que buscam assegurar ao possuidor a continuidade do exercício de sua posse.

proprietário), basta que suas ações estejam configuradas como atos do proprietário da coisa, portanto, não se analisa a vontade subjetiva do agente (a intenção da pessoa em ser proprietário da coisa).

Nesse sentido, a discussão doutrinária entre a teoria subjetiva e a objetiva reside em introduzir ou não o elemento volitivo (que provém da vontade) na relação possessória, visto que “sem o *corpus* o *animus* é um fenômeno puramente interno, sem o *animus* o *corpus* é mera exterioridade, simples facto material sem significado jurídico” (RODRIGUES apud FACHIN, 1988, p. 25 - grifos e grafia conforme autor).

3.2.1. Teoria subjetiva de Savigny

Savigny, em 1803, publicou a obra *Traité de la possession em Droit Romain*³⁶, a qual estudava o instituto da posse, Farias e Rosenthal (2016) apontam que, segundo Savigny, a posse é um poder imediato e direto de dispor do bem fisicamente, podendo o possuidor defender-se de qualquer agressão ou intervenção de terceiros, no entanto, para essa teoria era necessário estar presente a intenção de ter esse bem para si.

Para Savigny, a posse tem dois elementos constitutivos: a) *Corpus*: trata-se de elemento material verificado pelo controle que uma pessoa exerce sobre a coisa, ou seja, é o poder físico direto e imediato que lhe permite o assenhoreamento e, portanto, dela servir-se e dispor. Há, portanto, uma relação material, da qual surge para o possuidor o poder de exclusão em face de terceiros. b) *Animus*: é o elemento volitivo, existente no intelecto do sujeito e trata-se da intenção do possuidor de ter a coisa para si e sobre ela exercer todos os direitos, como se fosse o proprietário. Nada mais é do que o se sentir dono da coisa, mesmo não sendo o titular do direito real (FARIAS; ROSENVALD 2016).

Para a teoria justificadora de Savigny, os elementos acima descritos são cumulativos, portanto, não bastava existir a relação material com a coisa (*corpus*), era indispensável a presença do elemento volitivo (*animus possidendi*).

Milagres (2011, p. 14) afirma que, segundo Savigny, “o *corpus* é a materialidade da coisa objeto do domínio pelo titular. A posse requer a possibilidade imediata de dispor fisicamente da coisa e de defendê-la contra terceiros. O *animus* consubstancia a vontade, a intenção de ter a coisa como sua”. Para Savigny, nas situações de poder sobre a coisa que não se verificassem o elemento volitivo, psicológico ou subjetivo (intenção de ser dono), a posse

³⁶ Tratado da Posse no Direito Romano.

não haveria, mas restaria configurada a detenção, situação esta que estaria esvaziada das tutelas possessórias por não conter todos os elementos indispensáveis.

Farias e Rosenvald (2016) esclarecem que, para a teoria subjetiva, o usufrutuário³⁷, o comodatário³⁸ e o locatário³⁹ seriam meros detentores da coisa, visto que a possuem, em razão de uma relação jurídica pré-estabelecida, e não há a presença do *animus possidendi*. Portanto, muitas situações não poderiam ser resolvidas por meio da teoria subjetiva, pois o nu-proprietário, o comodante e o locador também não poderiam ser considerados possuidores em razão de que não estavam em contato direto e imediato, ou seja, não se configurava o elemento *corpus*. Assim, em razão da subjetividade, os detentores não gozavam da tutela possessória.

Os referidos autores afirmam que:

[...] o grande mérito de Savigny foi o de projetar autonomia à posse, por explicar que o uso dos bens adquire relevância jurídica fora da estrutura da propriedade privada e que a titularidade formal desse direito subjetivo não encerra todas as possibilidades de amparo jurídico. A posse passa a ser vislumbrada como uma situação fática merecedora de tutela, que decorre da necessidade de proteção à pessoa, manutenção da paz social e estabilidade das relações jurídicas (FARIAS; ROSENVALD, 2016, p. 59).

Assim, para além de uma aceção jurídica, a posse, na teoria subjetiva, valoriza o elemento volitivo (vontade/intenção de ser dono), que se percebe a partir de atos caracterizados como atos de quem possui a propriedade.

Para a teoria subjetiva, a posse originava-se de um fato que, com o passar do tempo, gerava consequências, inclusive viabilizava ao possuidor valer-se da proteção possessória em hipóteses de violação diretas e imediatas à coisa possuída. (FARIAS; ROSENVALD, 2016). Para essa teoria, a posse deveria ser protegida de toda forma de violência, visto que a finalidade da defesa era, de fato e na verdade, a pessoa (GIL apud FACHIN, 1988) e não se buscava pelas tutelas possessórias a defesa direta e imediata da propriedade, valorizando-se mais o “ser” do que o “ter”.

³⁷ Usufruto é instituto do Direito Civil que busca assegurar ao usufrutuário o exercício de um direito real e temporário, possibilitando a ele as faculdades de usar, gozar e fruir (morar, alugar ou arrendar) de determinado bem ou patrimônio, embora essa coisa ou conjunto de bens seja de titularidade de outra pessoa, denominada nu-proprietário, a qual também conservará a possibilidade de dispor da coisa, bem como de reivindicá-la de terceiros que eventualmente realizem atos atentatórios à propriedade.

³⁸ Comodatário é aquele que recebe por empréstimo gratuito do proprietário uma coisa infungível. (Coisa infungível é aquela que não pode ser substituída por outra, exemplo casa, chácara ou fazenda).

³⁹ Locatário é o sujeito que recebe a posse de determinada coisa infungível por meio da realização de um contrato com o proprietário ou mesmo com o possuidor (hipóteses de sublocação), obrigando-se a conservar a coisa e a pagar certa remuneração, ou seja, ao contrário do comodatário, o locador cede ao locatário coisa infungível com certeza de que receberá determinada retribuição denominada aluguel.

3.2.2. Teoria Objetiva de Jhering

Posteriormente, Jhering publicou a obra Teoria Simplificada da Posse e desenvolveu a teoria objetiva, a qual contava com os mesmos elementos apontados por Savigny, no entanto, a conceituação do elemento volitivo divergia da apontada pela teoria subjetiva, haja vista que, para a teoria subjetiva, nas situações em que não se verificasse o elemento volitivo (intenção de ser dono), não haveria posse, apenas detenção. Já para a teoria objetiva não é necessário o elemento volitivo, isto é, a necessidade e/ou intenção de ser dono para que seja configurada a posse da coisa, embora também diferenciasse os institutos posse e detenção, sendo que esta, por ser desqualificada, não poderia valer-se das ações possessórias.

Para Jhering, a posse é a essência da propriedade, e assim afirma “a propriedade sem a posse seria um tesouro sem chave para abri-lo, uma árvore frutífera sem a competente escada para colher-lhes os frutos” (JHERING, 2004, p. 8), e completa o autor que a propriedade nasce quando é manifestada em toda a sua realidade, mas, para que isso ocorra, é fundamental que a posse se manifeste.

Milagres (2011) aponta que, para Jhering, *corpus* seria o poder direto ou indireto, sem a necessidade de apreensão física ou de um controle real e imediato sobre a coisa. O elemento *animus* era caracterizado pelo agir como o proprietário agiria, concedendo uma destinação econômica à coisa, sem a necessidade de sentir-se dono.

Assim, Jhering define a utilização econômica da posse:

A utilização econômica da propriedade consiste, segundo a natureza das coisas, no *uti frui, consummere*. O proprietário pode realizá-la por si mesmo (utilização imediata ou real), ou cedê-la, quer por dinheiro (arredamento, venda, troca), quer gratuitamente (empréstimo, doação), a outras pessoas (utilização mediata ou jurídica) [...]. Todos esses atos têm por condição a posse. Quem não tem uma coisa não pode consumi-la, nem usá-la nem perceber seus frutos (JHERING, 2004, p. 7-8 - grafia e grifos do autor).

Com a adoção da teoria objetiva da posse, as relações jurídicas advindas do usufruto, do comodato, do depósito, da locação recebiam proteção jurídica, pois não se exigia do usufrutuário, comodatário, depositário e locatário a intenção de ser dono, ou seja, exigia-se que se comportassem como o proprietário se comportaria dessa forma, dando destinação econômica à coisa, seriam possuidores e merecedores das tutelas possessórias. Por outro lado, como o elemento *corpus* era flexibilizado, e a apreensão da coisa não necessitava ser real e imediata, o nu-proprietário, o comodante, o depositante e o locador também eram

considerados possuidores. Percebe-se que sobre um determinado bem material há possibilidade de existir posses paralelas, ou seja, uma posse direta e outra indireta, situação que gerou o desdobramento da posse.

De acordo com a teoria objetiva de Jhering, o elemento volitivo – *animus domini* – não era essencial para configurar a posse, portanto, se ausente, ainda assim poderia restar configurada a posse e, conseqüentemente, as tutelas possessórias. Para Jhering, as hipóteses de detenção estariam configuradas por determinação legislativa. Ou seja, a detenção poderia ser caracterizada por elementos objetivos e concretos previstos na lei, independentemente da análise subjetiva do sujeito que exercia atos de poderes sobre a coisa.

Pondera-se que “a grande inteligência da teoria objetiva decorre do reconhecimento do desdobramento ou desmembramento da posse: direta e indireta. Ambas podem perfeitamente coexistir” (MILAGRES, 2011, p. 15).

Jhering afirma que “o fato e o direito, tal é a antítese a que se reduz a distinção entre a posse e a propriedade. A posse é o poder de fato e a propriedade, o poder de direito sobre a coisa. Ambas podem achar-se com o proprietário, mas podem também separar-se” dele (JHERING, 2004, p. 08).

Assim, nas situações em que o proprietário é, ao mesmo tempo, possuidor, e o possuidor é também proprietário, é inútil diferenciar a posse da propriedade. Contudo, no momento em que o proprietário deixa de ser possuidor, a posse não pode passar despercebida nem mesmo para o homem mais leigo (JHERING, 2004).

No entanto, o proprietário pode deixar de ser possuidor em duas ocasiões que despertam interesses jurídicos: i) pela transferência de poderes sobre a coisa a um terceiro, ou seja, por meio de uma relação jurídica, como ocorre no contrato de locação, hipótese em que o locatário será considerado possuidor justo direto e o locador possuidor indireto, desdobrando-se a posse; ou ii) contra a sua vontade, ou seja, quando um terceiro arrebatou a posse do proprietário, independente de qualquer relação jurídica. Nesse caso, a posse do terceiro será considerada injusta e poderá ser repelida pelo proprietário por meio de uma medida judicial (JHERING, 2004). Sobre isso, destaca-se que:

Uma vez adquirida, a persistência da propriedade desliga-se da posse. O proprietário conserva sua propriedade ainda mesmo depois de haver perdido a posse. Ora, sendo a princípio a propriedade independente da posse, não se compreende a razão por que, podendo ela continuar sem posse, não poderá igualmente nascer sem posse, e o motivo por que uma simples convenção sem entrega da posse não será bastante para transferir a propriedade (JHERING, 2004, p. 13).

Nesse ponto, aponta-se que a posse, com efeito, deve ser considerada sob dois outros pontos de vista. Em primeiro lugar, é a condição do nascimento de certos direitos e, não obstante, concede por si mesma a proteção possessória (*jus possessionis* em oposição ao *jus possidendi*). Ela é, por conseguinte, a base de um direito (JEHRING, 2004, p. 12).

O autor reconhecia na posse um direito e afirmava tratar-se de condição indispensável para que se chegasse à propriedade quando transmitida entre vivos (ou seja, por meio de uma relação contratual e não decorrente da herança). Ele apontava, inclusive, que era possível até mesmo a aquisição da propriedade de coisas sem dono pela apropriação da posse, sendo um ponto de transição momentânea para a propriedade, ou melhor, um estado de transição para uma situação perene e duradoura, que é aquisição da propriedade pela prescrição usucapião (JHERING, 2004).

A posse, como fundamento de direito, merece proteção jurídica como instituição independente da propriedade, assim o possuidor deve ser tutelado em sua posse, até o momento em que um terceiro faça provas de ter sobre a coisa um direito de propriedade.

Nos estudos de Jhering (2004), percebe-se que a explicação para que o direito romano protegesse juridicamente a posse era que a proteção possessória facilitaria a proteção da propriedade, assim, caso o proprietário recebesse uma reivindicação de um terceiro, estaria protegido se provasse a posse, sendo-lhe então dispensada a prova da propriedade. Desta forma, a posse concederia a visibilidade à propriedade.

Jhering afirma que a justificativa da legislação romana na proteção possessória dá-se quando:

1. a posse constitui a condição de fato da utilização econômica da propriedade; 2. assim, o direito de possuir é um elemento indispensável da propriedade; 3. a posse é a guarda avançada da propriedade; 4. a proteção possessória apresenta-se como uma posição defensiva do proprietário, com a qual pode ele repelir com mais facilidade os ataques dirigidos contra a sua esfera jurídica; 5. nega-se, por conseguinte, onde quer que seja, que a propriedade seja juridicamente excluída. Em todas as partes, pois, reproduz-se a relação da posse com a propriedade (JHERING, 2004, p. 28).

Ao contrário, Savigny, em sua teoria subjetiva, “justifica a defesa da posse como decorrência do princípio geral da interdição da violência, enquanto Jhering a fundamenta no fato de ser um meio de facilitar a defesa da propriedade” (FACHIN, 1988, p. 27).

Farias e Rosenthal (2016) relatam que, inegavelmente, a teoria objetiva de Jhering é verdadeiramente mais avançada do que a teoria subjetiva de Savigny, pois não é necessária a presença do *animus domini* para configurar a posse. Essa teoria amplia significativamente o rol de possuidores merecedores de tutela possessória, visto que a posse passa a ser qualificada pela apreensão fática da coisa.

Entretanto, Fachin (1988) aponta que, para Jhering, a posse é acessória à propriedade, ou seja, gira em torno da propriedade e apenas se justifica protegê-la, pois ao final, protege-se a propriedade. Contudo, merece destaque a seguinte reflexão “Es perfectament concebible un sistema de convivencia sin propiedad privada. No lo es, en cambio, sin el mutuo reconocimiento de las más elementares relaciones possessórias⁴⁰” (GIL apud FACHIN, 1988, p. 26).

Autores contemporâneos, embora reconheçam o grande avanço obtido por meio da teoria objetiva de Jhering, tecem críticas no que tange ao aspecto de subjugar-la como acessória à propriedade, por apenas dar visibilidade e acessibilidade ao direito de propriedade, por considerá-la um direito ínfimo.

Fachin faz apontamentos precisos sobre as distinções entre a teoria subjetiva e a objetiva:

Nesta, em Jhering, tudo gira em torno da propriedade, enquanto naquela o fulcro é a pessoa; para Savigny a posse é obtida à custa de uma vontade qualificada com “*animus domini*” a partir da detenção, enquanto para Jhering a posse não é detenção qualificada, pois posse e detenção não se distinguem **pela vontade, mas sim pelo Direito**, por um elemento normativo objetivo. Em Savigny, a posse reúne o *corpus*, o contato físico, e o elemento intencional, o *animus domini*. Em Jhering, a posse também reúne o contato material e o *animus*, mas este tem valor secundário. A detenção, para Savigny, é o contato físico, um poder de fato, sem o *animus domini*. Para Jhering, detenção é o contato físico sobre o qual incide disposição legal que impede **a existência** da posse em certas relações. [...] Assim, em Savigny, se falta o *animus domini*, há detenção e a consequência é que os detentores não gozam de proteção direta e imediata. Já em Jhering, tal distinção perde a razão de ser, pois estende os efeitos da posse a todo ocupante que se apresente numa situação que deve ser tutelada pela ordem jurídica (FACHIN, 1988, p. 27 - grifos do autor).

3.2.3. Teoria adotada pelo Código Civil

Diante da análise do ordenamento jurídico brasileiro, especificamente no que tange ao tratamento possessório disposto no Código Civil Brasileiro de 2002, pode-se afirmar que foi adotada a Teoria Objetiva de Jhering, pois, para que seja considerado possuidor e receba a tutela possessória, basta que exerça, em nome próprio, um ou alguns dos poderes da propriedade, independentemente do elemento subjetivo (*animus domini*):

Art. 1.196. **Considera-se possuidor todo aquele que temde fato o exercício**, pleno ou não, de algum dos **poderes inerentes à propriedade**. [...] Art. 1.204. Adquire-se a posse desde o momento em que se torna possível o **exercício, em nome próprio, de qualquer dos poderes inerentes à propriedade** (BRASIL, 2002 – grifo nosso).

⁴⁰ É perfeitamente concebível um sistema de convivência sem propriedade privada. Não o é, no entanto, sem o reconhecimento das relações possessórias (traduzido pela autora).

Incorporou-se também a possibilidade das posses paralelas – posse direta⁴¹ e posse indireta⁴² – decorrentes da Teoria Objetiva de Jhering:

Art. 1.197. A **posse direta**, de **pessoa que tem a coisa em seu poder, temporariamente**, em virtude de direito pessoal, ou real, **não anula a indireta, de quem aquela foi havida**, podendo o possuidor direto defender a sua posse contra o indireto (BRASIL, 2002 – grifo nosso).

Diante dessa postura jurídica, o ordenamento amplia o aspecto de proteção possessória para todos os possuidores diretos, seja o vínculo decorrente de um direito de natureza obrigacional, por exemplo: locatário, arrendatário, comodatário, parceiro rural, seja derivada de um direito real, por exemplo, o usufrutuário, o usuário.

Destaca-se também que o tratamento da detenção no Código Civil reflete a Teoria Objetiva de Jhering, visto que, em razão de opção legislativa e por uma escolha objetiva, a qual independe do elemento volitivo do sujeito que exerce atos de poder sobre a coisa, não se confere tutela possessória ao detentor.

Art. 1.198. **Considera-se detentor aquele que, achando-se em relação de dependência para com outro**, conserva a posse **em nome deste e em cumprimento de ordens** ou instruções suas. [...] Art. 1.208. **Não induzem posse os atos de mera permissão ou tolerância**, assim como não autorizam a sua aquisição os **atos violentos ou clandestinos**, senão depois de cessar a violência ou a clandestinidade (BRASIL, 2002 – grifo nosso).

Assim, no que tange à teoria adotada, não restam dúvidas de que foi consagrada no tratamento possessório a Teoria Objetiva de Jhering. Nesse aspecto, Araújo (2015, p. 163) afirma que “Nosso Código adotou a teoria objetiva, ao definir a exteriorização da posse como um dos atributos do domínio; mas não eliminou a influência de Savigny, a qual se faz presente em alguns institutos [...]”.

Entretanto, atualmente, em razão das mudanças sociais no contexto jurídico brasileiro, autores informam a existência de uma terceira teoria denominada Teoria Social da Posse, a qual aponta a necessidade de estar presente um elemento essencial para que a tutela possessória seja deferida, qual seja, a posse exercida com atendimento à função social.

⁴¹ Posse direta é posse exercida pelo locatário, usufrutuário, comodatário, arrendatário, sendo-lhe permitido manejar alguns dos poderes da propriedade, como o uso, o gozo e a fruição.

⁴² Posse indireta é posse que o locador, nu-proprietário, comodante, arrendante mantém sobre a coisa de sua titularidade, sendo-lhe reservado outros poderes inerentes à própria titularidade, como o de dispor e reivindicar a coisa.

3.3. Teoria Social da Posse

Perozzi, em 1906, publicou a pesquisa intitulada *Instituzioni di Diritto Romano* afirmando que a posse necessita ser visualizada como um fenômeno social, representando por si só uma relação social e não propriamente jurídica.

Para esse autor, a posse é a liberdade que o indivíduo tem para usar a coisa exclusivamente e, sendo isso o bastante, faz com que a coletividade se abstenha de usar a mesma coisa, ou seja, a posse é na verdade um poder dotado de aptidão para afastar ação de terceiros sobre a coisa (FONTINELLI; COSTA, 2013).

Recorre-se à pesquisa de Fontinelli e Costa (2013, n.p) para esclarecer que esta teoria analisa a posse enquanto fato social capaz de gerar na sociedade uma abstenção livre e espontânea por parte de todos que não a exercem, ou seja, “ao perceberem que a coisa não está disponível, deixam de praticar atos contrários a essa relação”.

Para Perozzi, “o ordenamento jurídico não é imprescindível para que o comportamento da sociedade seja regrado e para que se respeite a posse, pois o próprio costume dos povos é o bastante para que essa relação ganhe proteção” (FONTINELLI; COSTA, 2013, n.p).

É possível concluir que, por meio de uma análise da teoria social da posse desenvolvida por Perozzi, os institutos da posse e da propriedade são extremamente semelhantes, eis que a sociedade respeita o possuidor da mesma forma que respeita o proprietário, portanto, basta que esteja caracterizada a posse para que toda a coletividade abstenha-se de interferir na relação do possuidor com a coisa que se possui.

Fontinelli e Costa (2013) informam que a teoria social da posse de Perozzi é relevante do ponto de vista de que há na posse uma força própria, uma força social, um estado de liberdade de ação – ou abstenção de ações – tanto na relação do possuidor com a coisa quanto na relação da sociedade com o possuidor, dispensando, portanto, intervenção estatal para regulamentar ou concretizar o fenômeno possessório. Contudo, caberia ao estado intervir nos casos específicos de esbulho ou turbação.

Outro autor que compreendeu a posse como um fato social transcendente à própria relação jurídica foi Antonio Hernandez Gil que em 1969, publicou a obra *La función social de la posesión*. Fontinelli e Costa (2013, n.p) esclarecem que para Hernandez Gil é o “instituto que carrega a maior densidade social devido ao fato de demonstrar a necessidade primária do homem de apropriar-se de bens para sua sobrevivência, sendo essa a verdadeira função social e fundamento da posse”.

A partir desses estudos é possível constatar que a posse não se limita a proteger a propriedade, como anteriormente se acreditava, mas vai além, visto ser o instituto social apto a proteger e a “garantir àquele que faz uso da coisa ou sobre ela emprega trabalho” ((FONTINELLI; COSTA, 2013, n.p).

Pela teoria social da posse há uma nítida diferença de tratamento e proteção que merece ser dispensado à propriedade que não é utilizada e “o aproveitamento de bens para atender as necessidades primárias do homem” (FONTINELLI; COSTA, 2013, n.p), situação que ocorre por meio da relação fática da posse com a coisa.

Fontinelli e Costa (2013) apontam que, na teoria de Hernandez Gil, a posse precede a propriedade, tendo em vista que se trata de uma questão de atendimento as necessidades primárias do homem o apossamento de um local para plantar, alimentar-se e habitar determinado local com o intuito de proteção para si e para sua família, originando, posteriormente, a propriedade privada.

Hernandes Gil foi o grande disseminador do pensamento, da ideia, da teoria que afirma que é a posse que cumpre a função social. A posse deve ser:

vista não apenas pelo olhar jurídico, mas também por um prisma histórico e social, já que o seu conteúdo é muito mais complexo que o da propriedade. Isto é, antes de qualquer formulação jurídica, econômica ou sociológica, a posse representa a necessidade comum a todos os seres humanos de utilizarem as coisas ao seu proveito, logo, é uma concessão à necessidade. (FONTINELLI; COSTA, 2013, n.p).

Assim, é possível perceber que esta teoria foi desenvolvida justamente pelo fato de que as teorias tradicionais (subjetiva e objetiva) não apontam como essencial o elemento da função social, assim, diz-se que a teoria da posse foi repersonalizada principalmente a partir das contribuições das teorias de Hernandez Gil e Silvio Perozzi. A partir das acepções e percepções desses pesquisadores, afirma-se que:

[...] abriu-se o caminho para a discussão da função social da posse, porque as teorias clássicas não atendem à realidade social de milhares de trabalhadores rurais desvalidos, sem acesso à terra, enquanto o país tem um quadro caótico, antissocial, de concentração de propriedades de terras ociosas pela especulação imobiliária e propriedades descumpridoras da função social (ABREU; SANTOS, 2017, p. 48).

A teoria social da posse reconhece que é a partir do exercício da posse é que normalmente atende-se a função social. A principal diferença desta para as teorias clássicas é a inovação no entendimento de que a posse independe da propriedade, bem como pela relevância dada ao possuidor que atende a função social, avançando, portanto, para além do caráter econômico da posse (ABREU; SANTOS, 2017).

3.3.1. Natureza Jurídica da Posse

A discussão sobre a natureza jurídica da posse não é unânime em vários ordenamentos jurídicos, tampouco entre os doutrinadores existe consenso. Para alguns, é vista como um simples fato, outros a reconhecem como um direito pessoal e, ainda, uma terceira parcela afirma que se trata de um verdadeiro direito real.

Aguiar (2015, p. 46) aponta que, diante dos estudos sobre o Tratado da Posse, pode-se afirmar que, para Savigny, “a posse é, ao mesmo tempo, um fato e um direito. Considerada em si mesma, é um fato. Considerada nos efeitos que gera, quais sejam o usucapião e os interditos, é um direito”.

Nessa direção, Fachin (1988, p. 27) considera que “a natureza da posse, para Savigny, está ligada aos fatos, que geram consequências jurídicas; em Jhering, depreende-se que a posse é um direito, embora não explicita se pessoal ou real”.

Entretanto, em pesquisa realizada nas obras de Jhering, constatou-se que, para ele, a posse é um interesse juridicamente reconhecido e devidamente protegido, sendo na verdade um direito, o direito à posse: “a posse aparece como uma relação imediata da pessoa com a coisa; pertence, pois, ao direito das coisas” (JHERING, 2004, p. 39). O referido autor considerava, então, a posse como um direito real, contrariando, dessa forma, a posição adotada por Savigny, que a considerava como um direito pessoal (MILAGRES, 2011).

Milagres sintetiza a teoria objetiva de Jhering como “a posse é a exteriorização, a visibilidade da propriedade, é a forma como esta se manifesta, apresenta-se visível, [...] onde a propriedade não é possível, objetiva ou subjetivamente, a posse também não o é” (MILAGRES, 2011, p. 15).

Noutro entendimento, cita-se Bessoni (1996), que considera a posse um direito obrigacional com fundamento em sua inoponibilidade⁴³ em face de terceiros, visto não constar do rol dos direitos reais⁴⁴ (direito das coisas).

Farias e Rosenvald (2016) afirmam que, entre as características dos direitos reais, encontram-se, entre outras, a tipicidade⁴⁵, a oponibilidade⁴⁶ e a seqüela⁴⁷. A oponibilidade

⁴³ É o contrário de oponibilidade, ou seja, não pode ser constatado por terceiros.

⁴⁴ Direito das coisas, instituto do Direito Civil, regulamenta como o homem exerce atos sobre certos bens suscetíveis de valor econômico, bem como trata sobre os modos de sua utilização na vida em sociedade.

⁴⁵ Tipicidade é algo que delimita, restringe determinados direitos a situações devidamente previstas em lei, ou seja, apenas serão considerados direitos reais circunstâncias previstas no Código Civil ou em outras legislações. Assim, é necessário que esteja, taxativamente, previsto em lei.

perante terceiros decorre da tipicidade, ou seja, é oponível contra todos os direitos reais que são inscritíveis no Registro Imobiliário. A posse, por sua vez, não se encontra prevista na Lei de Registros Públicos (artigo 167⁴⁸), tampouco no rol de direitos reais previstos no Código Civil, no art. 1.225 abaixo transcrito. Assim, na visão deste autor, a posse carece de tais atributos.

Art. 1.225. São direitos reais: I - a propriedade; II - a superfície; III - as servidões; IV - o usufruto; V - o uso; VI - a habitação; VII - o direito do promitente comprador do imóvel; VIII - o penhor; IX - a hipoteca; X - a anticrese; XI - a concessão de uso especial para fins de moradia; XII - a concessão de direito real de uso; e XIII - a laje.

⁴⁶ Oponibilidade é o que pode ser constatado por terceiros, seja pela sua visibilidade, seja pela publicidade conferida aos direitos reais por meio da lei ou dos registros transcritos diretamente na matrícula do imóvel pelo Registro Público Imobiliário.

⁴⁷ Sequela é um atributo próprio dos direitos reais, pois, por ele, a coisa fica submetida aos interesses do titular do direito real. Exemplo, um imóvel gravado com uma garantia real hipotecária ficará sujeito à satisfação do crédito, independente de quem seja o titular da coisa.

⁴⁸ “Art. 167 - No Registro de Imóveis, além da matrícula, serão feitos. I - o registro: 1) da instituição de bem de família; 2) das hipotecas legais, judiciais e convencionais; 3) dos contratos de locação de prédios, nos quais tenha sido consignada cláusula de vigência no caso de alienação da coisa locada; 4) do penhor de máquinas e de aparelhos utilizados na indústria, instalados e em funcionamento, com os respectivos pertences ou sem eles; 5) das penhoras, arrestos e sequestros de imóveis; 6) das servidões em geral; 7) do usufruto e do uso sobre imóveis e da habitação, quando não resultarem do direito de família; 8) das rendas constituídas sobre imóveis ou a eles vinculadas por disposição de última vontade; 9) dos contratos de compromisso de compra e venda de cessão deste e de promessa de cessão, com ou sem cláusula de arrependimento, que tenham por objeto imóveis não loteados e cujo preço tenha sido pago no ato de sua celebração, ou deva sê-lo a prazo, de uma só vez ou em prestações; 10) da enfiteuse; [...] 11) da anticrese; 12) das convenções antenupciais; 13) das cédulas de crédito rural; 14) das cédulas de crédito, industrial; 15) dos contratos de penhor rural; 16) dos empréstimos por obrigações ao portador ou debêntures, inclusive as conversíveis em ações; 17) das incorporações, instituições e convenções de condomínio; 18) dos contratos de promessa de venda, cessão ou promessa de cessão de unidades autônomas condominiais a que alude a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, quando a incorporação ou a instituição de condomínio se formalizar na vigência desta Lei; 19) dos loteamentos urbanos e rurais; 20) dos contratos de promessa de compra e venda de terrenos loteados em conformidade com o Decreto-lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937, e respectiva cessão e promessa de cessão, quando o loteamento se formalizar na vigência desta Lei; 21) das citações de ações reais ou pessoais reipersecutórias, relativas a imóveis; 22) (Revogado pela Lei nº 6.850, de 1980); 23) dos julgados e atos jurídicos entre vivos que dividirem imóveis ou os demarcarem inclusive nos casos de incorporação que resultarem em constituição de condomínio e atribuírem uma ou mais unidades aos incorporadores; 24) das sentenças que nos inventários, arrolamentos e partilhas, adjudicarem bens de raiz em pagamento das dívidas da herança; 25) dos atos de entrega de legados de imóveis, dos formais de partilha e das sentenças de adjudicação em inventário ou arrolamento quando não houver partilha; 26) da arrematação e da adjudicação em hasta pública; 27) do dote; 28) das sentenças declaratórias de usucapião; 29) da compra e venda pura e da condicional; 30) da permuta; 31) da dação em pagamento; 32) da transferência, de imóvel a sociedade, quando integrar quota social; 33) da doação entre vivos; 34) da desapropriação amigável e das sentenças que, em processo de desapropriação, fixarem o valor da indenização; 35) da alienação fiduciária em garantia de coisa imóvel; 36) da imissão provisória na posse, quando concedida à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou às suas entidades delegadas, e respectiva cessão e promessa de cessão; 37) dos termos administrativos ou das sentenças declaratórias da concessão de uso especial para fins de moradia; 38) (VETADO); 39) da constituição do direito de superfície de imóvel urbano; 40) do contrato de concessão de direito real de uso de imóvel público; 41) da legitimação de posse; 42) da conversão da legitimação de posse em propriedade, prevista no art. 60 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009; 43) da Certidão de Regularização Fundiária (CRF); 44) da legitimação fundiária. [...]” (BRASIL, 1973).

Da mesma forma, Farias e Rosenvald (2017) fundamentam que o Código de Processo Civil dispensou a participação do cônjuge do autor e do réu nas ações possessórias⁴⁹, situação que é absolutamente incompatível com ações que versem sobre direitos reais. Esses autores argumentam que a própria topografia da matéria no Código Civil é anterior ao estudo dos direitos reais, assim, eles concluem que a posse, genericamente, é um direito com natureza obrigacional.

Contudo, Farias e Rosenvald (2016) apontam que a posse pode ser vista sob perspectivas diferentes e cada uma delas, segundo os autores, é classificada de forma distinta quanto à natureza jurídica. São elas:

a) quando o proprietário é possuidor do seu próprio bem. Aqui a posse é vista como um direito real. [...] b) pode ser também vislumbrada como relação jurídica de direito real ou obrigacional, quando emanada, exemplificadamente, de um contrato de usufruto, penhor, efitense⁵⁰, locação, promessa de compra e venda ou comodato, na qual o objeto é a coisa, jamais o direito em si. [...] o fato jurídico que atribui a posse a essas pessoas é a relação jurídica real ou obrigacional pela qual o proprietário lhes concede provisoriamente uma parcela dos poderes dominiais. [...] c) há ainda uma terceira esfera da posse, que se afasta das duas concepções patrimoniais tradicionais acima descritas. Cuida-se de uma dimensão possessória que não se localiza no universo dos negócios jurídicos que consubstanciam direitos subjetivos reais ou obrigacionais. Trata-se de uma posse emanada exclusivamente de uma situação fática e existencial, de apossamento e ocupação da coisa, cuja natureza autônoma escapa do exame das teorias tradicionais. É aqui que reside a função social da posse (FARIAS; ROSENVALD, 2016, p. 67-68).

Dessa forma, para Farias e Rosenvald (2016), a posse pode ser vista sob três perspectivas: posse como um direito real, quando o possuidor é o próprio proprietário do bem; posse advinda de um contrato/direito obrigacional⁵¹, em que o proprietário concede ao possuidor o bem, configurando-se uma relação jurídica obrigacional ou real (por exemplo: contrato de usufruto, servidão, entre outros) e a posse advinda de uma situação fática e existencial, ou seja, da ocupação e do apossamento da coisa.

⁴⁹ “Art. 73. O cônjuge necessitará do consentimento do outro para propor ação que verse sobre direito real imobiliário, salvo quando casados sob o regime de separação absoluta de bens. § 2º **Nas ações possessórias, a participação do cônjuge do autor ou do réu somente é indispensável nas hipóteses de comosse ou de ato por ambos praticado**” (BRASIL, 2015 – grifo nosso).

⁵⁰ Não é prevista no rol de direitos reais do artigo 1.225 do Código Civil. O efitente pode alienar livremente o domínio útil do imóvel de modo perpétuo, isto é, o imóvel é transmissível *inter vivos* ou *mortis causa*. O objeto da efitense é apenas terrenos incultos, destinados à edificação e uma de suas principais características é a onerosidade, tendo em vista que o titular do domínio útil tem a obrigação de pagar o foro e eventual laudêmio ao proprietário (FARIAS; ROSENVALD, 2017).

⁵¹ “O direito das obrigações tem por objeto determinadas relações jurídicas que alguns denominam *direitos de crédito* e outros chamam *direitos pessoais* ou *obrigacionais*. [...]O direito pode ser dividido em dois grandes ramos: o dos direitos *não patrimoniais*, concernentes à pessoa humana, como os direitos da personalidade (CC, arts. 11 a 21) e os de família, e dos *direitos patrimoniais*, que, por sua vez, se dividem em *reais* e *obrigacionais*. Os primeiros integram o direito das coisas. Os obrigacionais, pessoais ou de crédito compõem o direito das obrigações, que será objeto de nosso estudo [...]” (GONÇALVES, 2011, p. 17-18 – grifo do autor).

Outro é o pensamento e o posicionamento de Bevilacqua (1951), o qual afirma que a posse é visível, portanto, trata-se de manifestação de um direito real, e “ninguém exerce o domínio sobre um imóvel ocultado do conhecimento de todos. A publicidade do direito sobre a coisa decorre da própria detenção física da coisa, razão por que não se pode falar em registro como pressuposto aquisitivo possessório” (MILAGRES, 2011, p. 16-17). Ao mesmo tempo, informa que:

Inspirados na teoria objetiva de Jhering, **sendo a posse a exteriorização da propriedade, todos** se sentem moralmente compelidos a **respeitar o domínio alheio, ainda que exercido pelo possuidor**. A **oponibilidade** não relativa da situação possessória **não se confunde com o registro imobiliário**, ao revés, é natural. Se assim não fosse, estaria esvaziada a proteção dominial pelos interditos possessórios. [...] Nem todo direito sobre imóveis é ou deve ser registrado (MILAGRES, 2011, p. 17 – grifo nosso).

A posse para ser oponível contra todos dispensa o registro no fôlio real⁵², visto que, segundo Farias e Rosenvald (2016, p. 37), “a oponibilidade *erga omnes* da posse não deriva da condição de direito real patrimonial, mas do atributo extrapatrimonial da proteção da moradia, como local de resguardo da privacidade e desenvolvimento da personalidade do ser humano e da entidade familiar”.

Tem-se, também, que a posse não está contemplada no ordenamento jurídico brasileiro como um direito real, porém, a partir do momento em que os pressupostos essenciais para caracterizar a posse coincidam com os de direitos reais, estar-se-á diante de um direito real, sendo plenamente possível, portanto, que se considere a posse um direito real:

A posse não foi contemplada expressamente como sendo um dos direitos reais. Isto, porém, não chega a ser um obstáculo, pois a questão do *número clausus* não influi no caso presente, se tivermos em vista que princípio da hermeticidade dos direitos reais não exige uma norma legal expressa criando-os, isto é, que declare expressamente revestir-se do caráter de direito real uma determinada relação jurídica. É suficiente que seus pressupostos coincidam com os de um direito real (LOPES, 1964, p. 38).

Milagres (2011) aponta que a posse contém elementos estruturais próprios do direito real, visto que se trata de uma relação estabelecida entre determinado sujeito que detém poderes sobre determinada coisa e os terceiros em geral que devem abster-se em face do possuidor que exerce o poder jurídico sobre a coisa. O autor acrescenta que, além dos elementos *corpus* e *animus*, há um terceiro elemento contemporaneamente denominado

⁵² “O fôlio real ou matrícula imobiliária funciona como eixo central do sistema brasileiro de registro de imóveis, de forma que toda mutação jurídica real que se observar no imóvel esteja registrada na matrícula correspondente, e também que toda a vida jurídica deste bem possa ser conhecida por qualquer interessado, em única folha”.

função ou causa da posse, que nada mais é do que a própria garantia de fundamento de proteção e de garantia.

A posse é permeada por uma relação intersubjetiva, ou seja, entre sujeitos: o sujeito ativo, que é o possuidor exercendo direitos sobre a coisa, e o sujeito passivo, que é a sociedade em geral, a qual tem o dever de abstenção. A posse não é sujeito de direito, mas, sim, objeto do direito. O possuidor, sujeito ativo, não se relaciona com a coisa.

Contudo, embora haja discussão acerca da natureza da posse e não haja consenso doutrinário, aponta-se que, atualmente, o direito tende a se preocupar não única e exclusivamente com a natureza dos institutos jurídicos, mas principalmente com a finalidade ou a destinação (MILAGRES, 2011). Alfonsin (2006) traz à reflexão que, entre as funções ou as finalidades da posse, encontra-se a moradia, a qual deve ser compreendida como segurança da posse.

A posse deve ser explicada por meio de três planos diferentes: técnico-jurídico; sociológico ou econômico-social e histórico:

1. Técnico-jurídico: o **fundamento da concepção possessória se encontra no exercício dos direitos**, em particular dos **direitos reais**, estando, assim, vinculada ao direito de propriedade; 2. Sociológico ou econômico-social: a posse **não é uma relação de Direito**, e, em não sendo, a **vontade do Estado em nada intervém para sua constituição**. Desse modo, teria notório caráter de espontaneidade, sendo um costume social ou uma **propriedade social** [...], ou uma **efetividade consciente e querida de apropriação econômica das coisas** [...]; 3. Historicista: que trata da determinação da origem histórica da posse (FACHIN, 1988, p. 20 – grifo nosso).

De acordo com o autor, a posse não pode ser reduzida apenas a um conceito jurídico e à sua natureza jurídica, pois, discutir se é apenas um fato ou se é realmente um direito, afeta unicamente o “direito dogmático em contraposição à propriedade” (FACHIN, 1988, p. 20).

Contudo, relata o autor que a posse tem um significado absolutamente diferente da propriedade, visto ser ela posse, o instituto que atribui utilização social às coisas, de forma que se busque atender as necessidades das pessoas e da coletividade. Atribuir autonomia à posse em relação à propriedade é imprescindível, nessa linha de raciocínio é possível perceber que é aplicada a teoria social da posse:

[...] pois, do ponto de vista dos fatos e da exteriorização, não há distinção fundamental entre o possuidor proprietário e o possuidor não proprietário. A posse assume então uma perspectiva que não se reduz a mero efeito, nem a ser encarnação da riqueza e muito menos manifestação de poder: *é uma concessão à necessidade* (FACHIN, 1988, p. 21 – grifo do autor).

Milagres (2011) enfatiza que, no ordenamento jurídico brasileiro, a posse encontra proteção e reconhecimento de forma autônoma e independente da propriedade, e, em seu

sentir, a posse produz efeitos contra todos independentemente de qualquer reconhecimento jurídico.

Aponta-se que, muito embora no artigo 1.196 do Código Civil Brasileiro afirme que é possuidor quem exerce poderes de proprietário, o artigo 1.210, parágrafo 2º, insere a posse em um patamar desvinculado da propriedade, pois afirma que “não obsta à manutenção ou reintegração na posse a alegação de propriedade, ou de um direito sobre a coisa” (BRASIL, 2002).

É justamente sob este viés que foram analisados os dados obtidos por meio da pesquisa documental do processo de reintegração de posse de extensa área urbana denominada Jardim Gramado, na Cidade de Cascavel, iniciado em 1999, pelo proprietário registral.

A partir da análise de dados e de conteúdo será possível constatar se a medida judicial que concretizou em 2017 à reintegração de posse ao proprietário e, automaticamente culminou por determinar a retirada forçada de inúmeras famílias do local, preocupou-se com o atendimento da função social da posse ou com os interesses únicos e exclusivos da propriedade e de seus atributos como – parte dos juristas e magistrados entendem – instituto jurídico superior à posse e, portanto, dispensando-a de cumprir a função social da propriedade consagrada inclusive constitucionalmente, agredindo-se, assim, brutalmente o direito à moradia de inúmeras famílias que ocupavam a área do Jardim Gramado.

3.4. Função social da propriedade e da posse

A função social da propriedade, embora tenha ganhando visibilidade e reconceituado o próprio conceito de propriedade no ordenamento jurídico brasileiro com o advento da Carta Política de 1988, é assunto estudado por inúmeros juristas, entre eles destacou-se a doutrina de Léon Duguit⁵³, em sua obra *Las Transformaciones generales del derecho privado desde el Código de Napoleón*, o qual passou a entender que a propriedade privada deveria atender uma função social e foi um dos precursores dessa concepção.

Somente com a Constituição de Weimar de 1919⁵⁴ que houve uma mudança de tratamento no que tange ao instituto da propriedade e, a partir de então, a função social foi

⁵³ Pierre Marie Nicolas Léon Duguit foi um jurista francês.

⁵⁴ A Constituição de Weimar representou um dos marcos para a discussão, positivação e ponderação acerca dos direitos fundamentais sociais. Elaborada pela Assembleia Constituinte e vigorou durante a República de Weimar entre os anos de 1919 e 1933, sendo à época a Constituição do Império Alemão.

elevada a uma categoria de princípio jurídico, imprimindo à propriedade obrigações, entre elas, a de que seu uso deveria servir à coletividade (LARENZ apud FACHIN, 1988).

Scheid (2017, n.p) reforça o entendimento afirmando que:

No início do século XX, a partir da doutrina de Léon Duguit, foi concebida uma abordagem jurídica para função social da propriedade. Apesar da repercussão social da propriedade ser uma questão aventada e estudada muito antes da tese de Léon Duguit, foi com ele que a função social da propriedade adquiriu a força jurídica hodiernamente aceita.

Com a transformação ocorrida no século XX e a paulatina mudança de um Estado Liberal para o Estado de Bem-Estar Social, a função social da propriedade passou a ser incorporada em muitas constituições (SCHEID, 2017), sendo que, no Brasil, apesar da Constituição de 1934 não trazer em seu bojo a expressa previsão “função social” inseriu em seu texto, no Capítulo que tratava dos direitos e das garantias individuais, o seguinte:

Art. 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à **propriedade**, nos termos seguintes: [...]; 17) **É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo**, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior (BRASIL, 1934 – grifo nosso).

Percebe-se que delegava à legislação infraconstitucional o poder de determinar o que era entendido como exercício do direito de propriedade contrário ao interesse social ou coletivo, ou seja, havia presente um olhar social.

Assim, Scheid (2017, n.p) aponta que, embora fosse “uma ordem de abstenção e não a imposição de um dever de ação propriamente dito, inovou ao vincular o exercício do direito de propriedade com a proibição de ofensa ao interesse social ou coletivo, sendo a primeira Constituição brasileira a aventar o tema”.

É perceptível que a Carta Política de 1934 teve uma breve duração, tendo em vista que, em 1937, surgiu uma nova constituição, teve um grande significado no tratamento da propriedade e da função social. A Constituição de 1937 consagrou a propriedade privada de modo absoluto, nada discorrendo acerca da necessidade de utilização adequada aos atendimentos sociais coletivos.

Em 1946, com o advento da nova Constituição, há a retomada da vinculação da propriedade à função social, e pequenas diferenças podem ser percebidas no tratamento

destinado à propriedade que, além de continuar sendo garantida no rol de direitos e garantias individuais, passou a influenciar os princípios regentes da ordem econômica e social.

O artigo 141, da CF/46, assim dispunha sobre os direitos individuais: “A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à **propriedade**, nos termos seguintes: [...]” (BRASIL, 1946 – grifo nosso), entretanto, não trouxe em suas alíneas a necessidade de não contrariar os interesses sociais ou coletivos.

No capítulo que abordava a ordem econômica e social afirmava: “147 - **O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social**. A lei poderá, com observância do disposto no art. 141, § 16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos” (BRASIL, 1946 – grifo nosso).

Percebe-se que o comando constitucional determinava que o uso da propriedade deveria observar o bem-estar social, muito embora não se utilize ainda a expressão “função social”.

Naquele contexto histórico e social, foi promulgado o Estatuto da Terra, legislação infraconstitucional que imprimiu um novo conceito ao próprio direito de propriedade, embora tenha tratado especificamente da propriedade rural, trazia em seu bojo critérios a serem observados pelos proprietários e condicionava o seu uso ao bem-estar coletivo, bem como determinava que o Poder Público fizesse a fiscalização sob o adequado uso da terra, previa instrumentos coercitivos como a tributação progressiva e até mesmo a desapropriação quando utilizada com inobservância da função social.

Nesse sentido:

Art. 2º É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, **condicionada pela sua função social**, na forma prevista nesta Lei. § 1º **A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:** a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; b) **mantém níveis satisfatórios de produtividade;** c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam; [...] § 2º **É dever do Poder Público:** b) **zelar para que a propriedade da terra desempenhe sua função social** [...] (BRASIL, 1964 – grifo nosso).

Reforçando a necessidade do atendimento à função social, apontava no artigo 12: “À propriedade privada da terra cabe intrinsecamente uma função social e seu uso é condicionado ao bem-estar coletivo previsto na Constituição Federal e caracterizado nesta Lei” (BRASIL, 1964).

Categoricamente informava que as propriedades que não cumprissem a função social seriam extintas conforme teor do artigo 13: “O Poder Público promoverá a gradativa extinção das formas de ocupação e de exploração da terra que contrariem sua função social” (BRASIL, 1964).

O Estatuto também esclarecia sobre os meios coercitivos em razão do desatendimento da função social e do bem-estar comum, nos artigos abaixo transcritos:

Art. 18. À desapropriação por interesse social tem por fim: a) condicionar o uso da terra à sua função social; Art. 47. Para incentivar a política de desenvolvimento rural, **o Poder Público se utilizará da tributação progressiva da terra, do Imposto de Renda**, da colonização pública e particular, da assistência e proteção à economia rural e ao cooperativismo e, finalmente, da regulamentação do uso e posse temporários da terra, **objetivando: I - desestimular os que exercem o direito de propriedade sem observância da função social e econômica da terra;** (BRASIL, 1964 – grifo nosso).

Apesar de a legislação infraconstitucional ter inserido a função social como um dever do proprietário de terras rural no ano de 1964, foi apenas com a Constituição de Federal de 1967 que a expressão “função social” foi inserida no Capítulo destinado ao tratamento da ordem econômica e social em seu artigo 157: “A ordem econômica tem por fim realizar a justiça social, com base nos seguintes princípios: [...] III -função social da propriedade; [...]” (BRASIL, 1967).

Em 1969, com a Emenda Constitucional 1, o princípio da função social da propriedade foi atrelado também ao desenvolvimento nacional, passando o artigo 160a trazer previsão expressa sobre a premissa “A ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social, com base nos seguintes princípios: III – função social da propriedade” (BRASIL, 1969).

Assim, nas décadas de 1960 e 1970, a propriedade privada continuou recebendo tratamento como direito individual no artigo “A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:” (BRASIL, 1967), mas é possível perceber que se iniciava no ordenamento jurídico brasileiro um novo conceito de propriedade privada, a qual gradativamente deixaria de ser um direito tratado apenas pelo ramo do direito privado e considerada como direito absoluto e inabalável.

Porém, foi apenas com a Carta Política de 1988 que a função social tornou-se um verdadeiro princípio constitucional e trouxe novos contornos ao conceito de propriedade, convergindo com o movimento de constitucionalização das relações privadas.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXII - **é garantido o direito de propriedade**; XXIII - a **propriedade atenderá a sua função social**; [...] (BRASIL, 1988 – grifo nosso).

Ao analisarmos o parágrafo primeiro do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, constata-se que “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais **têm aplicação imediata**” (BRASIL, 1988 – grifo nosso).

Nesse sentido, Comparato (1997, p. 8 – grifo nosso) afirma que:

De qualquer modo, essa exegese da função social da propriedade como mera recomendação ao legislador, e não como vinculação jurídica efetiva, tanto do Estado quanto dos particulares, é de ser expressamente repelida nos sistemas constitucionais que, a exemplo [...] e do brasileiro, **afirmam o princípio da vigência imediata dos direitos humanos**.

Scheid (2017), apoiada em Comparato (1997), afirma que, embora haja a previsão expressa de a propriedade ser considerada como um direito fundamental individual, tal garantia justifica-se pelo fim principal de proteção pessoal do ser humano, entretanto, a autora afirma que nem toda propriedade deverá ser considerada um direito fundamental e, portanto, receber proteção constitucional, neste sentido, complementa:

Se a propriedade não se apresenta, concretamente, como uma garantia da liberdade humana, servindo como instrumento de exercício de poder sobre outrem, seria rematado absurdo que se lhe reconhecesse o estatuto de direito humano; é preciso, enfim, reconhecer a propriedade-dever, o lado passivo de direitos humanos alheios (SHEID, 2017, p. 2).

Conforme anteriormente afirmado, Comparato (1997, p. 7) afirma que “nem toda propriedade privada há de ser considerada direito fundamental e como tal protegida”.

Para o referido autor, “Algumas vezes, o Direito positivo designa claramente determinada espécie de propriedade como direito fundamental, atribuindo-lhe especial proteção. É o caso, por exemplo, no Direito brasileiro, da pequena e da média propriedade rural.” (COMPARATO, 1997, p. 8).

A função social da propriedade é prevista não apenas no título que trata sobre os direitos e garantias individuais, mas também no Título VII, que trata da “Da ordem econômica e financeira”, no Capítulo I, são abordados os “princípios gerais da atividade econômica”, assim:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; II -

propriedade privada; III - função social da propriedade; (BRASIL, 1988 – grifo nosso).

Diante dessa percepção surge a necessária compreensão do conceito de propriedade enquanto poder-dever:

E aqui surge a concepção da função social da propriedade - outro princípio constitucional que rege a atividade econômica - e que aparece como complemento do estatuto constitucional da propriedade privada, impondo a ela um conjunto de deveres, ao lado dos clássicos poderes antes mencionados (SHEID, 2017, p. 2).

A função social é, de fato, um princípio constitucional e o artigo 186 informa que a propriedade rural cumpre a função social quando atende determinados critérios por ele exigidos:

I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - **exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores** (BRASIL, 1988 – grifo nosso).

Especificamente sobre a propriedade urbana, a Constituição Federal de 1988, ao tratar da Política Urbana, traz uma grande possibilidade aos municípios brasileiros, possibilitando, por meio do Plano Diretor, incluir a partir dele e da legislação municipal, a específica obrigatoriedade de parcelamento ou edificação do solo urbano, a implantação e cobrança de imposto sobre a propriedade urbana com aumento progressivo da alíquota com o passar do tempo, permitindo, inclusive, a desapropriação, caso os proprietários desses imóveis não exerçam seu direito de propriedade com atendimento à função social:

Art. 182. **A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. [...] § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. [...] § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I - parcelamento ou edificação compulsórios; II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III - desapropriação [...]** (BRASIL, 1988 – grifo nosso).

Colaciona-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal expressado na Súmula 668: “É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana” (BRASIL, 2003), sobre a função social da propriedade como um verdadeiro “princípio informador da ordem jurídica brasileira,

corroborando a necessidade de sua observância para além da legislação posta” (SCHEID, 2017, p.5).

Quanto às propriedades urbanas e rurais, o Código Civil traz no artigo 1.228, em seus parágrafos, o que segue:

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas. § 2º São defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem. [...] § 4º O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante(BRASIL, 2002 – grifo nosso).

No Estatuto da Cidade, há previsão, em seu artigo 39:

A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas [...] (BRASIL, 2010).

Em consonância com a concepção do Estatuto da Terra, do Código Civil de 2002, Estatuto da Cidade e das disposições constitucionais, aponta-se trecho de um julgamento exarado pelo Superior Tribunal de Justiça, o qual explicita que “O cumprimento da função social exige do proprietário uma postura ativa. [...] a função social torna a propriedade em um poder-dever. Para estar em conformidade com o direito, em estado de licitude, o proprietário tem a obrigação de explorar sua propriedade” (STJ. Agravo Regimental no Recurso Especial no 1138517/MG, Data de Julgamento: 18/08/2011).

É possível constatar, por meio da simples análise do contexto social brasileiro, que o Brasil é um país patrimonialista e a propriedade privada, ao longo dos anos, recebeu tratamento prioritário quando contraposto com outros direitos individuais ou coletivos no ordenamento jurídico brasileiro. Entretanto, é possível constatar que, com a constitucionalização das relações privadas, ao longo dos anos, passou-se a exigir que a propriedade privada atenda a função social.

Neste sentido, Comparato (1997, p. 7) aponta que “[...] a proteção constitucional não se limita à propriedade já existente. Garante-se, ainda, o acesso à propriedade a todos os que

dela dependam como meio de subsistência, por meio da usucapião extraordinário dos arts. 183 e 191” da Constituição Federal.

Assim, diante dos argumentos do autor acima referido, a função social dada pelo possuidor é apta constitucionalmente a garantir o direito à propriedade dos futuros proprietários, convergindo, desta forma, com o objeto de pesquisa que ora se coloca, o qual analisa a ocupação por centenas de famílias em área privada em Cascavel/PR denominada Jardim Gramado, na qual o proprietário do domínio não atendia a função social e tais famílias ali construíram casas e, então, a partir da posse, atenderam o comando constitucional da função social.

Imprescindível ressaltar que Duguit (1912) foi quem trouxe à função social uma noção jurídica e desenvolveu a ideia de que só há evolução quando há uma substituição de sistemas (metafísico e individualista), ou seja, substituindo aqueles de cunho eminentemente individualista por sistemas cunhados em fatos sociais e pautados na realidade, o que se dá por meio da pressão social que passa a exigir uma postura do poder legislativo.

Sobre o direito de propriedade e a função social, o autor Didier Júnior (2011, n.p – grifo nosso) faz uma interessante análise e afirma que:

A propriedade e a sua função social são dois dos princípios que regem a ordem econômica, previstos no art. 170 da CF/1988, que estruturam a regulação da chamada iniciativa privada. Princípios que, em análise apressada, poderiam ser entendidos como antitéticos, na verdade se complementam, **sendo a função social, atualmente, vista como parte integrante do próprio conteúdo do direito de propriedade, seu outro lado - só há direito de propriedade se este for exercido de acordo com a sua função social.**

Diante dessa relevante consideração de que só há direito de propriedade quando a propriedade atende a função social, o próprio conceito de propriedade passa a ser visualizado de acordo com interesses sociais.

Não se discute o fato de a propriedade ser, de fato, um relevante direito consagrado constitucionalmente e de que a lei assegura ao proprietário uma série de faculdades como, por exemplo, usar, gozar, fruir e reivindicar, entretanto, o seu exercício deve, necessariamente, atender as finalidades sociais e econômicas da propriedade, ou seja, deve cumprir a função social.

Nessa direção, Mello (2015, p. 15) informa que “o estudo da propriedade seja sobre o aspecto da posse ou sobre a ótica do domínio, deve imperiosamente estar sob o manto da função social da propriedade”. Mas, diante disso, questiona-se: o que é função social da propriedade?

A função social relaciona-se com o *uso* da propriedade, alterando, por conseguinte, alguns aspectos pertinentes a essa relação externa que é o seu exercício. E por uso da propriedade é possível apreender o modo com que são exercitadas as faculdades ou os poderes inerentes ao direito da propriedade (FACHIN, 1988, p. 17).

Imprescindível ressaltar que a função social da propriedade é também preceito constitucional que rege toda atividade econômica, ou seja, é um “complemento do estatuto constitucional da propriedade privada, impondo a ela um conjunto de deveres, ao lado dos clássicos poderes antes mencionados” (DIDIER JÚNIOR, 2011, n.p).

A presença da função social no exercício do direito de propriedade é que qualifica essa propriedade juridicamente, legitimando a sua proteção. A partir da função social da propriedade é estabelecida uma relação funcional entre sujeito e objeto para um fim social (sujeito + objeto + social), passando a função social a integrar o próprio conceito de propriedade. Não é mais, portanto, um direito absoluto do indivíduo sobre o objeto, de forma que a Constituição somente protege a propriedade que aproveite à coletividade, isto é, a propriedade que cumpra a finalidade para a qual existe. Sustenta Fábio Konder Comparato que a proteção constitucional não é restrita à propriedade já existente, mas alcança, ainda, o acesso à propriedade para todos que dela dependam enquanto meio de subsistência, como são as hipóteses da usucapião extraordinária previstas nos artigos 183 e 191.

Assim esclarece Didier Júnior (2011) que é perfeitamente possível afirmar que a função social delimita o próprio conteúdo do direito à propriedade, impondo deveres e obrigação para que o proprietário possa defender o seu direito de propriedade, transformando este direito, tido como absoluto, no passado. Neste novo modelo de direito privado, permeado por normas constitucionais, é possível afirmar que:

Além de poder jurídico, **a propriedade traz consigo o dever de exercer este direito de modo a atingir determinadas finalidades; deixava** a propriedade, pois, **de ser um direito absoluto**, cuja utilização deveria atender unicamente aos interesses do proprietário, na forma da concepção liberal que então prevalecia (DIDIER JÚNIOR, 2011, n.p – grifo nosso).

Não há como considerar a propriedade privada apenas como um feixe de direitos a serem usufruídos pelo titular do domínio, mas, sim, que:

[...] há deveres constitucionais impostos ao titular do domínio, que compõem o conteúdo do mesmo direito de propriedade; esses deveres, situações jurídicas passivas, decorrem diretamente do texto constitucional, mas especificamente das normas-princípio que consagram a *função social da propriedade* (DIDIER JÚNIOR, 2011, n.p – grifo do autor).

Acerca disso, Mello (2015) aponta que a função social como imposição constitucional pode ser dimensionada sob várias acepções:

[...] considerar-se-á que a ‘função social da propriedade’ consiste em que esta deve cumprir um destino economicamente útil, produtivo, de maneira a satisfazer as necessidades sociais preenchíveis pela espécie tipológica do bem (ou pelo menos não poderá ser utilizada de modo a contraditar estes interesses), cumprindo, dessarte, às completas, sua vocação natural, de molde a canalizar as potencialidades residentes no bem em proveito da coletividade (ou, pelo menos, não poderá ser utilizada de modo a adversá-las) (MELLO, 2015, p. 16).

Diante dessa compreensão, busca-se apenas que a propriedade, inserida em uma ordem econômica e social, seja apta a atender uma utilidade específica ou, no mínimo, que a forma de uso privado não esteja contrariando a utilidade social. No entanto, via de regra, não há nenhuma preocupação com “uma ordem social mais justa em relação aos economicamente hipossuficientes, não se coloca a temática de um maior equilíbrio ou nivelamento dos vários segmentos da sociedade; [...], não há preocupações com a chamada Justiça Distributiva” (MELLO, 2015, p. 16).

O autor afirma que, diante dessa compreensão, a função social pode ser entendida como uma necessidade de otimização do uso e dos recursos disponíveis da propriedade pelo proprietário em proveito coletivo.

Mello (2015) amplia a segunda acepção do termo ‘função social da propriedade’ atrelando-o à Justiça Distributiva, ou Justiça Social:

[...] vale dizer, comprometido com o projeto de uma sociedade mais igualitária ou menos desequilibrada – como é o caso do Brasil - no qual o acesso à propriedade e o uso dela sejam orientados no sentido de proporcionar ampliação de oportunidades a todos os cidadãos independentemente da utilização produtiva que porventura já esteja tendo (MELLO, 2015, p. 18).

Observa-se, portanto, que Martins (2015) distingue a propriedade exercida de maneira individual (aquela que atende utilidade econômica do bem sem prejuízo de outrem) daquela propriedade condicionada à função social (a qual deve ser exercida convergindo com os valores sociais, ou seja, a exploração deve trazer benefícios coletivos, e não meramente individuais), apontando que a função social da propriedade é princípio constitucional e, portanto, legitimador do direito de propriedade;

[...] o pressuposto de confiança recíproca e boa-fé, que se integra no moderno conceito de obrigação, encontra correspondência na função social, implícita no direito de propriedade, no sentido de consideração à solidariedade social, compreendendo os direitos do proprietário e os deveres que lhe são impostos pela política legislativa (ESPÍNOLA apud FACHIN, 1988, p. 127).

O autor aponta que “a função social da propriedade corresponde a uma alteração conceitual do regime tradicional; não é, todavia, questão de essência, mas sim pertinente a uma parcela da propriedade que é a sua utilização” (FACHIN, 1988, p. 18).

Ressalta, também, que o trabalho é um fator que legitima a propriedade. O trabalho empregado a uma propriedade é a concretização da função social e, por muitas vezes, quem dá luz à função social não é o proprietário titulado, mas sim, um possuidor que atende a função social da posse. A par disso, é imprescindível uma reflexão sobre o tratamento jurídico dado ao possuidor que atende a função social e o título que confere a propriedade a uma pessoa (FACHIN, 1988).

A função social é um princípio constitucional (vide artigo 186 da Constituição Federal), convergente com os valores sociais consagrados no ordenamento jurídico brasileiro, sendo, portanto, um instrumento que flexibiliza institutos jurídicos de ordem privada, como a propriedade, com a finalidade de que o seu uso atenda, inclusive, aos interesses da coletividade, assim, “[...] função social corresponde a limitações, em sentido largo, impostas ao conteúdo do direito de propriedade. Tais restrições dão nova feição no direito [...]” (FACHIN, 1988, p. 19). Então:

Nos moldes em que foi consagrado como um direito fundamental, o direito de propriedade tem uma finalidade específica, no sentido de que não representa um fim em si mesmo, mas sim um meio destinado a proteger o indivíduo e sua família contra as necessidades materiais, ou seja, a prover sua subsistência (STJ. Agravo Regimental no Recurso Especial no 1138517/MG, Data de Julgamento: 18/08/2011).

Nesse perspectiva, aponta-se que:

[...] função social da propriedade corresponde a limitações fixadas no interesse público e tem por **finalidade instituir um conceito dinâmico de propriedade em substituição ao conceito estático**, representando uma projeção da reação anti-individualista. O **fundamento da função social da propriedade é eliminar da propriedade privada o que há de eliminável** (GIL apud FACHIN, 1988, p. 19-20 – grifo nosso).

A função social é muito mais evidenciada pelo possuidor do que pelo proprietário e, nesse sentido, se afirma que ela deve ser compreendida como “expoente da realidade social”, bem como é um instituto propício “a modificar determinadas estruturas sociais e os correspondentes quadros jurídicos” (GIL apud FACHIN, 1988, p. 20).

Questiona Milagres (2011, p. 19) “ao que se deve unir a posse?”, e o autor conclui que a posse não se restringe ao aspecto econômico, mas, sim, deve ser atrelada a uma finalidade, uma função social e merece destaque a função de moradia que advém da posse.

Sheid (2017) aponta que a individualidade e o absolutismo da propriedade privada proporcionaram grandes impactos no desenvolvimento dos centros urbanos brasileiros, e:

diante da impossibilidade de acesso da população carente à cidade formal, qual seja, aquela dotada de equipamentos e infraestrutura, e com oferta de moradia decente, essa população de baixa renda restou excluída e foi assentando-se, de forma irregular e informal, em locais não abrangidos no perímetro daquela cidade, originando os chamados assentamentos urbanos informais (SCHEID, 2017, p. 2).

Assim, o aspecto da função social está em consonância com o objeto da presente pesquisa, o qual procura identificar a luta dos moradores do Jardim Gramado na cidade de Cascavel, estado do Paraná, partindo do pressuposto de que se trata de uma luta com a premissa de que a propriedade privada ocupada não estava exercendo sua função social, ou seja, a ocupação pelas inúmeras famílias que atribuiu função social àquele espaço.

Assim, é possível concluir que “As cidades brasileiras se caracterizam, portanto, como o berço da desigualdade social e urbana, produto de décadas de uma urbanização excludente, em que o capital determinou a formatação da cidade com a exclusão da população carente” (SCHEID, 2017, p. 2).

4. ANÁLISE DA JUDICIALIZAÇÃO DO DIREITO À MORADIA NA REINTEGRAÇÃO DE POSSE DO JARDIM GRAMADO EM CASCAVEL/PR: TRAJETÓRIA DE LUTA E RESISTÊNCIA DAS FAMÍLIAS OCUPANTES

4.1. Características gerais do espaço da pesquisa

O direito à moradia, previsto constitucionalmente como direito social, internacionalmente reconhecido como direito humano, teria especial tratamento do Poder Público, entretanto, esta não é a realidade e milhares de pessoas elevam diariamente os números dos “sem tetos” e engrossam o déficit habitacional.

Muitas pessoas não adquirem bens imóveis por meio das relações de consumo e, então, obrigam-se a satisfazerem a necessidade primária e mais básica a todo ser humano por meio de ações individuais (interesse próprio e restrita a uma única pessoa ou família) ou coletivas (interesses de um agrupamento de pessoas unidas por intuítos convergentes) para terem acesso a um abrigo onde possam criar e recriar a vida.

Diante da ausência de políticas públicas habitacionais que satisfaçam às necessidades das populações com menos condições monetárias de acesso, muitas famílias veem-se obrigadas a ocuparem imóveis urbanos e, mesmo reconhecendo que não são titulares de tais bens imóveis, passam a construir neles as suas moradias e, por meio de movimento social e coletivo, lutam para permanecerem na sua posse.

O objeto da presente pesquisa tem como escopo a análise de processo judicial de reintegração de posse, a luta e as formas de resistência e organização que diversas famílias, que se obrigaram a encontrarem soluções alternativas para suprirem a ausência de moradia, desenvolveram para manterem-se na posse da área particular denominada Jardim Gramado, em Cascavel/PR, ocupada irregularmente por aproximadamente 18 anos.

Historicamente aponta-se que Cascavel surgiu como um distrito de Foz do Iguaçu nos anos de 1930. Na época, havia grande número de famílias provenientes dos estados vizinhos de Santa Catarina e Rio Grande do Sul que migraram com a finalidade de explorar madeiras. Apenas em 14 de dezembro de 1952 houve a instalação do Município de Cascavel.

Com amplo crescimento econômico houve a urbanização no âmbito local, sendo que nos anos 1980 grande parte da população já habitava o centro urbano e sofria as consequências da falta de moradia, dados que expressam a precária realidade do déficit habitacional pela qual passa grande parcela da população brasileira e, em especial, as pessoas com menor poder aquisitivo que vivem no Município de Cascavel.

No âmbito local verifica-se que, ao andar pelas ruas e bairros centrais da Cidade de Cascavel, não se visualizam muitas moradias precárias, contudo, ao afastar-se do centro e dos bairros mais valorizados pelo mercado imobiliário, a paisagem se altera e observa-se o grande déficit habitacional. Pessoas estão expostas a habitações precárias e sem o atendimento às mínimas condições sanitárias, em real situação de penúria habitacional. Constatase, por meio da imagem abaixo, como as praças centrais são “visíveis” aos poderes públicos, contempladas com altos investimentos públicos e privados.

Imagem 01: Cascavel-PR



Fonte: Wikipedia, disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Cascavel_\(Paran%C3%A1\)](https://pt.wikipedia.org/wiki/Cascavel_(Paran%C3%A1))> Acesso em 30 ago. 2019.

Cascavel, embora seja uma cidade relativamente nova, visto a emancipação em 1951, é a quinta cidade mais populosa do Estado do Paraná e atualmente tem uma população estimada de aproximadamente 328.454 mil habitantes (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2018).

Os números explicitados no último censo realizado pelo IBGE no ano de 2010 apontam que a população do Município era de 286.205, desse total, aproximadamente 270 mil pessoas habitam o meio urbano e apenas 16.156 permanecem no meio rural.

Cascavel tem vasta área territorial que abrange 2.091,401 km², mas, segundo os dados demográficos do IBGE, a densidade demográfica é de 136,23 habitantes por quilômetro quadrado (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010).

A principal atividade econômica de Cascavel é a agricultura e agropecuária, no entanto, nas últimas duas décadas observou-se um grande desenvolvimento industrial e de serviços, impulsionados pelo perfil agroindustrial do Município.

Atualmente, Cascavel encontra-se no 4º lugar no ranking estadual do IDH-M⁵⁵, com 0,782, e PIB⁵⁶ e renda per capita em R\$ 34,107 (INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECÔNOMICO E SOCIAL, 2019).

As estatísticas evidenciam como Cascavel se urbanizou trazendo a disparidade populacional entre a cidade e o campo, isso atrelado ao intenso processo de industrialização acelerado, intenso e precoce para suportar a população que se dirigia ao espaço urbano devido à expulsão do campo de forma que alcança atualmente o índice de 94,36% de urbanização e, segundo Censo Demográfico 2010, a renda média domiciliar per capita ficou abaixo do salário mínimo nacional, especificamente no valor de R\$ 988,84 (INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECÔNOMICO E SOCIAL, 2019).

Segundo dados do IPARDES e com base no Censo Demográfico de 2010 realizado pelo IBGE, Cascavel tem 95.523 domicílios urbanos e 5.408 domicílios rurais, totalizando 100.931 domicílios, desses números, constata-se que cerca de 27.392 domicílios familiares são compostos por até 02 pessoas, diminuindo para 2.826 os domicílios familiares compostos por mais de 06 pessoas. Aponta-se que 59.732 domicílios são particulares, 23.029 são alugados, 7.654 são cedidos e, por outras condições, há o número de 616 domicílios (INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECÔNOMICO E SOCIAL, 2019).

De acordo com pesquisa realizada pela Fundação João Pinheiro com base no Censo 2010 do IBGE, o valor do déficit habitacional no município é de 8.868, no entanto, há informações de que se definiu como meta a concretizar-se até o ano de 2030 a garantia de acesso de todos os munícipes a uma habitação segura e adequada, por meio da urbanização das favelas existentes no Município⁵⁷.

⁵⁵ Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, medida adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) para avaliar o desempenho econômico e a qualidade de vida nas cidades. Baseia-se em três pilares: **Saúde** – Uma vida longa e saudável, expectativa de vida ao nascer; **Educação** – Acesso ao conhecimento, média de anos de estudo entre os adultos e expectativa em anos da escolaridade das crianças; **Renda** – Padrão de vida decente, poder de compra por habitante.

⁵⁶ PIB – Produto Interno Bruto.

⁵⁷ Déficit habitacional - Cascavel, PR. **Programa Cidades Sustentáveis**, 2018. Disponível em: <<http://indicadores.cidadessustentaveis.org.br/br/PR/cascavel/deficit-habitacional>> Acesso em 31 mai. 2018.

Informações obtidas pela COHAPAR⁵⁸ indicam que o Município de Cascavel tem 03 favelas, o Mutirão da Laice, a Rivadávia e a Ocupação do Gramado, e a soma dos domicílios constatados nestas favelas chegam a 551, sendo 30% deles considerados como inabitáveis, de 30% a 60% em condições precárias e a minoria é considerado em bom estado de habitação.

No que tange a loteamentos clandestinos ou irregulares, a COHAPAR aponta que, até o ano de 2016, havia 04 loteamentos sendo: Mandevani, Araucária, Melissa e Jardim Itapuã, os quais totalizam 1.042 domicílios, no entanto, verifica-se que, nos loteamentos, as condições de habitabilidade melhoraram significativamente, mas a ausência de regularização gera efeitos negativos aos moradores.

O Município de Cascavel conta atualmente com 23.035 famílias interessadas e cadastradas entre os anos de 2009 e 2016 em programas habitacionais consideradas como demanda reprimida. Há no Município terras disponíveis para construção de conjuntos habitacionais populares, dentre elas 29 propriedades são particulares e alcançam 53.253,18 metros quadrados, e 06 propriedades do Município que chegam a 69.585 metros quadrados, no entanto, segundo dados da COHAPAR, nos últimos 04 anos o Município não construiu nenhum conjunto habitacional, no entanto, houve construções de unidades habitacionais populares por outros agentes⁵⁹.

Tem-se como referência a questão do Jardim Gramado – objeto pesquisado - em 12 de fevereiro de 1999 na cidade de Cascavel no Paraná, um grande número de famílias ocupou uma área extensa constituída por lotes baldios de propriedade de uma instituição financeira denominada Sul Brasileiro Crédito Imobiliário S.A. com sede na cidade de Porto Alegre, Rio Grande do Sul.

Desde então, travou-se uma longa batalha judicial entre partes diametralmente opostas. De um lado, famílias que se aglomeraram, construindo barracos, erguendo paredes, transformando o espaço urbano anteriormente constituído por vazios urbanos em um espaço social, dotado de características próprias dos reflexos da exclusão, do abandono, da disparidade. Famílias que foram denominadas “movimento dos sem-teto” passaram a lutar e disputar o espaço do solo urbano.

De outro, uma grande instituição financeira, proprietária registral de uma área de 113.704,09 metros quadrados, preocupando-se única e exclusivamente em cercar a área, tendo

⁵⁸ Companhia de Habitação do Paraná – COHAPAR. Disponível em <<http://www.portal.cohapar.pr.gov.br:81/PEHISPUBLICO/listaFormularios.php?idFormPrincipal=0tb0D0t=iynOPym3BCRCBPEGPQT664e7nyYjIDL>> Acesso em 31 mai. 2018.

⁵⁹ Algumas habitações foram realizadas por Cooperativas Habitacionais, entre elas COHABIVEL - Cooperativa Habitacional Independente de Cascavel e a COHAMIC - Cooperativa Habitacional Amigos de Cascavel.

em vista não haver edificado, loteado ou realizado qualquer obra de valor social ou econômico.

Segundo dados da COHAPAR⁶⁰, a ocupação que deu origem ao processo judicial de reintegração de posse, ora analisado, considerou-se pelo Município como uma favela. As famílias ocuparam as determinadas quadras⁶¹ do Loteamento São Cristóvão, localizado no Bairro São Cristóvão e construíam 288 domicílios com vários tipos de padrões de construção, sendo 30% construído com madeira, 30% construído de alvenaria com um pavimento, entre 30% a 60% construídos com materiais reaproveitados de construção civil, e abaixo de 30% foram construídos com lonas e arames.

Dentre esses domicílios localizados na ocupação Gramado, segundo dados da COHAPAR, apenas 30% consideraram-se habitáveis, sendo que 30% a 60% precários e de 30% a 60% inabitáveis, situações que, durante o processo judicial de reintegração, foram levantadas e o Poder Judiciário determinou que se realizasse, pela parte autora, uma verificação documentada sobre as condições de tais moradias, etapa que resultou em um grande banco de dados públicos sobre a real situação das habitações no momento em que a ordem de reintegração foi efetivada em 2017.

Imagens 02, 03, 04 e 05: habitações no Jardim Gramado



⁶⁰ Companhia de Habitação do Paraná – COHAPAR. Disponível em: <<http://www.portal.cohapar.pr.gov.br:81/PEHISPUBLICO/listaFormularios.php?idFormPrincipal=0tb0D0t=iynOPym3BCRCBPEGPQT664e7nyYjIDL>> Acesso em 31 mai. 2018.

⁶¹ 65,79-81, 92, 93, 107-109, 142-147.



Fonte: Autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 30 ago. 2019.

A luta pela moradia das famílias que ocuparam a área denominada Jardim Gramado foi analisada por meio da pesquisa documental pela análise de dados e de conteúdo, os quais foram obtidos pelo processo judicial de Reintegração de Posse⁶² com Pedido Liminar⁶³nº 0001340-32.1999.8.16.0021, documento público, assim como são públicas as informações dele constantes, seja a identificação das partes envolvidas, os termos, acordos, ofícios, despachos, intimações, decisões e sentenças que compõem o objeto de análise.

A demanda foi proposta inicialmente pela proprietária Sul Brasileiro Crédito Imobiliário S.A. em face de Silvio José Gonçalves, Joaquim Júnior, João Bertol e Mirtes Kun e a petição inicial foi distribuída⁶⁴ para a 2ª Vara Cível de Cascavel a qual tinha como Juiz de Direito o Dr. Paulo Roberto Hapner, o qual foi o representante do Poder Judiciário que presidiu com autoridade estatal o referido processo por alguns anos. Outros juízes passaram pelo caso, sendo que, ao final, o Juiz de Direito responsável por ordenar o mandado de reintegração de posse e a retirada forçada das famílias ocupantes foi o Dr. Phellipe Muller. As decisões de maior impacto na vida das famílias do Jardim Gramado também constituem parte do objeto de pesquisa proposto.

Portanto, foram analisados os argumentos jurídicos materializados nos atos processuais interpostos pela parte autora da ação, Sul Brasileiro Crédito Imobiliário S.A., bem como os fundamentos utilizados nos atos processuais produzidos pelos ocupantes que buscavam a manutenção possessória e conseqüentemente a garantia de acesso à moradia.

A pesquisa documental buscou descobrir as razões que justificaram os pronunciamentos do juiz⁶⁵ constituídos nos despachos⁶⁶, nas decisões interlocutórias⁶⁷, sentenças⁶⁸, e nas decisões monocráticas proferidas pelos desembargadores do Tribunal de

⁶² Ação de Reintegração de Posse é um instituto jurídico apto a conferir ao proprietário (ofendido em sua posse por atos de terceiros) a retomada dos poderes que lhes são garantidos pelo ordenamento jurídico (usar, gozar, fruir e dispor e reivindicar).

⁶³ Pedido Liminar é utilizado no processo civil com a finalidade de que o juiz do caso decida e antecipe os efeitos que seriam alcançados apenas na sentença por meio da análise sumária dos documentos e provas trazidos pelo autor da demanda sem oportunizar aos réus a manifestação a partir da contestação e independentemente da realização da instrução processual.

⁶⁴ Ato administrativo executado pelo Cartório Distribuidor em Comarcas que tenham mais de uma Vara, direcionando a petição inicial para uma delas realizada de forma alternada e aleatória, obedecendo rigorosa igualdade.

⁶⁵ Segundo o Código de Processo Civil, afirma-se no “Art. 203. Os pronunciamentos do juiz consistirão em sentenças, decisões interlocutórias e despachos” (BRASIL, 2015).

⁶⁶ Segundo o artigo 203, § 3º do Código de Processo Civil, “São despachos todos os demais pronunciamentos do juiz praticados no processo, de ofício ou a requerimento da parte” (BRASIL, 2015).

⁶⁷ O artigo 203, § 2º do Código de Processo Civil afirma que “Decisão interlocutória é todo pronunciamento judicial de natureza decisória que não se enquadre no § 1º” (BRASIL, 2015).

⁶⁸ Sentença é o pronunciamento por meio do qual o juiz põe fim à fase de conhecimento do processo, conforme previsão no artigo 203, § 1º do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015).

Justiça⁶⁹ manifestações que representam a forma como o Poder Judiciário do Estado do Paraná conduz conflitos possessórios que impliquem a garantia de direitos contraditórios – direito à propriedade pelo titular imobiliário ou o direito à moradia para o possuidor.

Poder Judiciário que, desde o início do processo, especificamente 01 dia após a distribuição da petição inicial, ordenou a reintegração de posse de forma liminar, a qual efetivamente foi cumprida tardiamente, tendo em vista que a sentença foi proferida em 03 de Outubro de 2000 ocorrendo o trânsito em julgado⁷⁰ em 01 de Abril de 2003, entretanto, somente no ano de 2017 efetivou-se a reintegração forçada de inúmeras famílias que não desocuparam voluntariamente a área denominada Jardim Gramado, desalojando aproximadamente 26 famílias que foram coagidas a abrigarem-se em um Ginásio de Esportes do Bairro São Cristóvão em Cascavel/PR.

Foram objeto de análise, além das partes processuais (polo passivo e ativo), do Poder Judiciário, as manifestações proferidas pelo **Ministério Público Estadual**, a conduta ativa e/ou omissiva da **Polícia Militar do Estado do Paraná**, do **Secretário de Segurança Pública do Estado do Paraná**, a presença e participação de terceiros interessados, como, por exemplo, a manifestação da **Associação de Moradores do Jardim Gramado**.

Ainda, os atos emitidos pelo **Chefe do Poder Executivo Municipal**, na época investido na pessoa do Sr. Salazar Barreiros (gestão 1997-2001), posterior e consecutivamente nas seguintes pessoas: Sr. Edgar Bueno (gestão 2001-2004), Sr. Lísias Tomé (gestão 2005-2008), Sr. Edgar Bueno (gestão 2009-2012), Sr. Edgar Bueno (gestão 2013-2016); Sr. Leonaldo Paranhos (gestão 2017 até os dias atuais).

A postura e os atos emitidos pelo **Chefe do Poder Executivo Estadual**, à época Sr. Jaime Lerner (gestão 1999-2003), posterior e consecutivamente: Sr. Roberto Requião (gestão 1999-2003), Sr. Hermes Brandão (gestão 2006-2007), Sr. Roberto Requião (gestão 2007-2010), Sr. Orlando Pessuti (gestão 2010-2011), Sr. Beto Richa (gestão 2011-2015/2015-2018), Sra. Cida Borghetti (gestão 2018-2019).

Ao passo que foram percorridos os objetivos da pesquisa por meio da pesquisa documental anteriormente realizada, no presente capítulo buscou-se a obtenção de respostas e a constatação, a partir da análise de dados e de conteúdo sobre a forma do tratamento jurídico dado à luta pela regularização da ocupação do jardim gramado no processo judicial de

⁶⁹ Decisões monocráticas são proferidas por um único Desembargado do Tribunal de Justiça quando uma das partes apresentou um recurso a uma decisão proferida pelo Juiz (BRASIL, 2015).

⁷⁰ Trânsito em julgado ocorre quando uma decisão judicial torna-se imutável pela impossibilidade de apresentar mais recursos processuais.

reintegração de posse. No entanto, cabe reiterar que todo este material analisado pela referida pesquisadora é de ordem pública, sendo acessível à consulta para outros pesquisadores que não sejam necessariamente da área jurídica, desde que dirijam-se à 2º Vara Cível de Cascavel e realizem um cadastro para que possam acessar, por meio do Sistema Projudi, o conteúdo processual.

4.2. Eixo analítico do levantamento de dados do processo de reintegração de posse com pedido liminar nº 0001340-32.1999.8.16.0021

4.2.1. Informações Gerais do Processo Público

A ação foi proposta no dia 18 de fevereiro de 1999 pela **parte autora**⁷¹ Sul Brasileiro Crédito Imobiliário S.A. tendo como a advogada a Sra. Cléa Mara Luvizotto com registro na Ordem dos Advogados do Brasil de nº 6.887 e com escritório profissional em Curitiba, Paraná.

Na petição inicial, a parte autora informou o nome de apenas quatro pessoas, Silvio José Gonçalves, Joaquim Júnior, João Bertol e Mirtes Kun, os quais eram inicialmente os **réus**⁷² da demanda foram representados pelo advogado Sr. Yves Consentino Cordeiro, com registro na Ordem dos Advogados do Brasil nº 4.512 e escritório profissional em Cascavel, no Paraná.

No momento em que os réus acima citados ofereceram a sua primeira defesa processual houve uma alteração significativa no número de réus, sendo que foram incluídas mais 217 pessoas como réus no processo, eis que ocuparam inicialmente o mesmo local. Assim, passou-se a ter 221 réus processuais, dos quais 27 são pessoas com mais de 60 anos e deveriam ter suas demandas judiciais tramitando com prioridade em razão dos direitos e garantias previstos no Estatuto do Idoso.

Embora a advogada Sra. Cléa Mara Luvizotto tenha atuado em defesa da parte autora por um longo período de tempo, não foi a única defensora. Ao longo de quase duas décadas, a parte autora constituiu outros advogados, os quais atuaram no processo de reintegração, quais sejam: Gustavo Henrique Dietrich, Paulo Roberto Correa, Nelson Salomão, Adani Primo Triches, Paulo Rogerio Ferreira Santos, Henrique De Campos Brochini, José Alberto Dietrich

⁷¹ Parte autora é quem propõe o processo.

⁷² No processo, os réus são aqueles contra quem é proposta a demanda.

Filho e Ana Carolina Lourenço Santos Das Dores, sendo que os quatro últimos são os advogados atuais.

Os réus processuais no início da demanda tinham como defensor o Sr. Yves Consentino Cordeiro, advogado com forte atuação em favor de movimentos sociais de luta pela terra e pela moradia, defensor assíduo dos direitos sociais coletivos.

Yves Consentido Cordeiro atuou por um longo período de tempo em favor dos ocupantes, entretanto, no decorrer do processo, outros advogados foram constituídos, operando-se vários substabelecimentos em favor dos seguintes: Luís José Milani, Paulo Roberto Correa, Leonardo Dolfini Augusto, Paula Andrea Cuevas Gaete, Christiano Soccol Branco, Gilceo Jair Klein, Rosangela Favarin, Mayko Junior Wietzikoski, Robson Luiz Almeida da Silva, Alysson Sebastião Fogaça de Aguiar, Christiane Kaiser Pardino, Franciane Cristina Teixeira de Sá, Robson Luiz Almeida Da Silva, Márcia Aparecida de Lima, Natacha Sato e Katy Taborda, sendo esta a última advogada constituída.

Por meio da análise de dados foi possível identificar a quantidade de movimentos processuais das partes na tentativa de concretizarem seus direitos. De um lado, a proprietária imobiliária (parte autora) buscava resguardar a propriedade privada, de outro, as famílias ocupantes (rés processuais) lutavam para assegurar o direito constitucional à moradia.

Pela análise de conteúdo mediante os discursos dos sujeitos envolvidos, desvelou-se os artifícios utilizados pela parte autora para influenciar e receber do Poder Judiciário uma decisão liminar⁷³ de reintegração forçada da posse. Assim como possibilitou identificar a intensa luta das famílias ocupantes para serem mantidas na posse e garantir proteção à moradia.

Informa-se que o réu Silvio José Gonçalves foi o líder do Movimento Nacional de Luta pela Moradia de Cascavel e teve uma participação muito significativa no processo, agindo em nome de todas as famílias ocupantes.

O Município de Cascavel participou do processo de reintegração de posse desde sua propositura. Celebrou Termo de Compromisso juntamente à parte autora com a finalidade de solucionar o impasse das famílias ocupantes, sendo que a parte autora se comprometeu em doar e, de fato, doou área particular de sua propriedade para o Município de Cascavel, o qual

⁷³ Decisão Liminar é a decisão judicial proferida com base em argumentos indicados pelo autor que tornam suas alegações verossímeis, normalmente corroborada pela apresentação de provas documentais (no caso, matrículas dos imóveis provou a propriedade do bem ocupado), independente da instrução processual estar completa e de cognição exauriente do processo pelo julgador. Assim, quando é deferida a liminar não há observância plena do contraditório processual.

assumiu o compromisso de construir habitações em número suficiente para recolocar as famílias do Jardim Gramado por meio da COHAVEL⁷⁴, em conjunto com a COHAPAR⁷⁵.

No decorrer do processo que se analisa, o Município teve 05 (cinco) procuradores jurídicos que participaram na elaboração de documentos que foram objeto da análise de conteúdo no próximo eixo. Participaram os Srs. Rodrigo Tesser, Maria Salute Sommariva Luchi Demo, Cibelle de Azevedo, Maria Salute Sommariva Luchi Demo e, por fim, Luciano Braga Cortes, atual procurador municipal. O Estado do Paraná também participou do processo e teve 27 procuradores estaduais atuando por meio de pareceres, petições e manifestações processuais.

Da análise de dados do processo de reintegração objeto da pesquisa constatou-se a participação de 21 partes interessadas, compreendendo-se, como parte interessada, todas as pessoas que tenham interesses juridicamente relevantes na demanda processual, mas que não são autoras ou rés processuais.

Identificou-se como terceiros interessados o Município de Cascavel, a APAE⁷⁶, a Associação de Moradores do Jardim Veneza, a Associação de Moradores do Jardim Gramado e do Parque Residencial São Rafael, o Fundo de Aparentamento da Defensoria Pública do Estado do Paraná entre outros particulares que, por meio de relações contratuais anteriores ou posteriores à ocupação, tinham adquirido a posse de imóveis no local de ocupação e buscavam assegurar seus direitos tanto pelo reconhecimento da usucapião⁷⁷ ou mesmo na expectativa de receber indenização material pelas obras e benfeitorias realizadas nos imóveis do local da ocupação.

Informa-se que a análise de conteúdo foi restrita aos documentos elaborados pelo Município de Cascavel e os discursos produzidos pela Associação de Moradores do Jardim Gramado e do Parque Residencial São Rafael em razão das limitações temporais exigidas para a conclusão da presente pesquisa.

À época da propositura não havia o sistema de processo eletrônico (PROJUDI⁷⁸) sendo todas as peças redigidas, impressas e protocoladas no Fórum de Cascavel/PR, as quais iam formando o processo, que era separado em Volumes 1, 2, 3 e assim consecutivamente, tudo em razão dos documentos anexados pelas partes e demais integrantes do processo.

⁷⁴ COHAVEL – Companhia Habitacional de Cascavel.

⁷⁵ COHAPAR – Companhia de Habitação do Paraná.

⁷⁶ Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Cascavel.

⁷⁷ Instituto do Direito Civil que reconhece o domínio da propriedade pelo uso prologado da coisa, ou seja, pela posse.

⁷⁸ Processo Eletrônico do Judiciário do Paraná.

No dia 10 de abril de 2016, os autos físicos foram digitalizados e lançados no sistema eletrônico, modelo utilizado atualmente e constatou-se que há 7.479 dias está em trâmite no novo sistema e com a sua digitalização foram lançados 473 documentos produzidos durante a propositura da ação em 18 de fevereiro de 1999 e 9 de abril de 2016. Esses 473 documentos foram incluídos no primeiro movimento do processo digital no sistema PROJUDI.

A partir do dia 11 de abril de 2016 todos os atos foram lançados diretamente no sistema eletrônico do Poder Judiciário gerando, até o dia 11 de agosto de 2019, 4.102 registros consistentes em decisões, manifestações, despachos, intimações e demais informações.

Com o sistema de processo eletrônico foi possível constatar que existem 12 processos dependentes⁷⁹ por distribuição relacionados com o processo nº 0001340-32.1999.8.16.0021 (objeto da pesquisa), constituídos por: a) 09 (nove) Embargos de Terceiro⁸⁰ em razão de discussão possessória; b) 01 Embargos de Terceiro em razão de benfeitorias realizadas; c) 02 Ações Indenizatórias por danos materiais.

Em relação a recursos vinculados ao processo objeto da pesquisa existem os seguintes: a) Agravo de Instrumento⁸¹ nº 0053363-51.2018.8.16.0000, que tramitou em 97 dias e teve 48 movimentos atrelados, o qual foi remetido a Cascavel/PR; b) Apelação⁸² em ação relativa ao domínio e à posse nº 0034898-96.2016.8.16.0021, que tramitou em 216 dias e teve 20 movimentos atrelados e encontra-se arquivado; c) Apelação em ação de usucapião nº 0004405-05.2017.8.16.0021, que tramitou em 69 dias e teve 23 movimentos atrelados e

⁷⁹ A distribuição por dependência ocorre quando há conexão entre as demandas propostas, tendo em vista envolverem as mesmas circunstâncias fáticas e, portanto, presente a mesma causa de pedir, embora o pedido de cada ação possa ser distinto, assim algumas dessas ações buscaram indenização por benfeitorias realizadas nos imóveis outras pedem o reconhecimento da usucapião. O Código de Processo Civil prevê em seu “Art. 55. Reputam-se conexas 2 (duas) ou mais ações quando lhes for comum o pedido ou a causa de pedir. § 1º Os processos de ações conexas serão reunidos para decisão conjunta, salvo se um deles já houver sido sentenciado” (BRASIL, 2015), além de que o “Art. 286. Serão distribuídas por dependência as causas de qualquer natureza: I - quando se relacionarem, por conexão ou continência, com outra já ajuizada;” (BRASIL, 2015).

⁸⁰ Embargos de terceiro é um instituto do direito processual civil que tem como finalidade proporcionar a pessoa proprietária ou possuidora que, embora não faça parte da demanda judicial, venha ao processo para defender seus direitos possessórios ou petitórios. O Código de Processo Civil estabelece no “Art. 674. Quem, não sendo parte no processo, sofrer constrição ou ameaça de constrição sobre bens que possua ou sobre os quais tenha direito incompatível com o ato constritivo, poderá requerer seu desfazimento ou sua inibição por meio de embargos de terceiro. § 1º Os embargos podem ser de terceiro proprietário, inclusive fiduciário, ou possuidor. § 2º Considera-se terceiro, para ajuizamento dos embargos: I - o cônjuge ou companheiro, quando defende a posse de bens próprios ou de sua meação, ressalvado o disposto no art. 843;” (BRASIL, 2015).

⁸¹ Agravo de Instrumento é um recurso previsto no Código de Processo Civil que pode ser utilizado pela parte prejudicada por uma decisão do juiz de primeiro grau que tem a finalidade a conhecimento do Tribunal de Justiça na expectativa de que seja modificada a decisão que lhe foi prejudicial, sem que haja a suspensão do processo.

⁸² Apelação é um recurso previsto no Código de Processo Civil utilizado pela parte prejudicada quando há uma sentença judicial proferida pelo juiz de primeiro grau. Tem a finalidade de levar ao conhecimento do Tribunal de Justiça e a esperança de que haja novo julgamento favorável ao seu pedido.

encontra-se arquivado; d) Apelação em ação relativa ao domínio e à posse nº 0013145-49.2017.8.16.0021, que tramitou 120 dias e teve 20 movimentos atrelados.

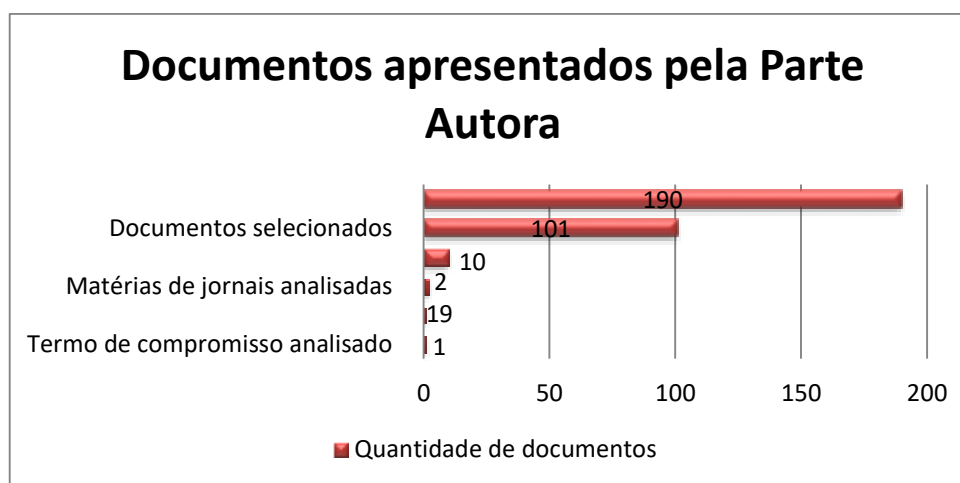
No que tange às 12 ações dependentes do processo principal informa-se que não foram objeto da presente pesquisa por impossibilidade do recurso tempo para analisá-las. Quanto aos recursos, apenas foram objeto de análise de conteúdo as decisões que impactaram diretamente o processo principal.

4.2.2. Documentos apresentados pela parte autora

A parte autora protocolou a petição inicial da demanda em 18 de fevereiro de 2019, no dia seguinte, 19 de fevereiro de 1999, obteve por decisão liminar a reintegração de posse da área. Desde então, atuou intensamente no processo, pugnando para o cumprimento imediato da reintegração. Juntou ao processo diversas petições de andamento processual manifestando a intenção de realizar acordo solicitado pelos réus, fatos estes que geraram sucessivos pedidos de suspensão processual e conseqüentemente afastamento da execução do mandado liminar de reintegração de posse.

Dentre as diversas manifestações juntadas ao processo foram selecionados 101 (cento e um) documentos juridicamente relevantes e aproximadamente 190 (cento e noventa) fotos. Entretanto, em razão das limitações físicas, pessoais e temporais da pesquisadora, foram selecionados para realizar a análise de conteúdo apenas 10 (dez) petições, 02 (duas) matérias de jornais publicadas em épocas distintas, 01 (um) Termo de Compromisso e inúmeras fotos.

Gráfico 03: Documentos apresentados pela parte autora



Fonte: elaborado pela autora, 2019.

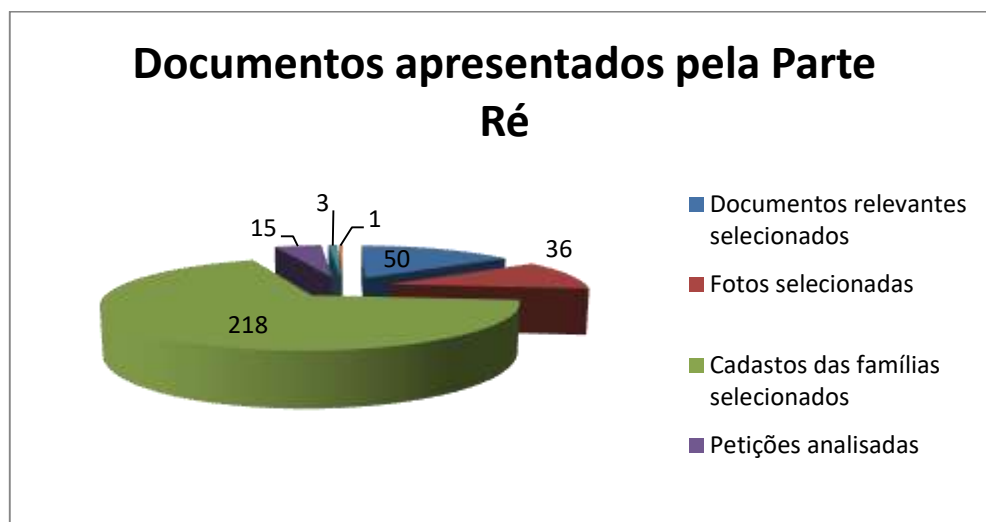
4.2.3. Documentos apresentados pelos réus

As famílias ocupantes do Jardim Gramado, após serem citados⁸³, apresentaram Contestação à petição inicial apenas no dia 03 de abril de 1999, sendo que a partir desta data passaram a compor o polo passivo da demanda e juntar diversos documentos na tentativa de assegurarem a manutenção possessória.

Dentre as inúmeras manifestações dos réus foram selecionados 50 documentos juridicamente relevantes e aproximadamente 36 fotos, além de 10 documentos contendo 218 (duzentos e dezoito) cadastros das famílias ocupantes. Diante da impossibilidade de analisar o conteúdo de todos esses documentos, selecionou-se apenas 15 (quinze) petições, 03 (três) notícias de jornais de épocas diferentes, e várias fotos, as quais foram abordadas posteriormente.

Verificou-se, pelos documentos levantados, a intensa manifestação processual das famílias ocupantes e o quanto lutaram para defenderem a posse na tentativa de assegurar o direito à moradia.

Gráfico 04: documentos apresentados pela parte ré



Fonte: elaborado pela autora, 2019.

⁸³ Citação é ato que torna a relação processual perfeita, faz com que o réu seja parte na demanda judicial possibilitando contestar as alegações produzidas pelo autor e defender juridicamente seus direitos.

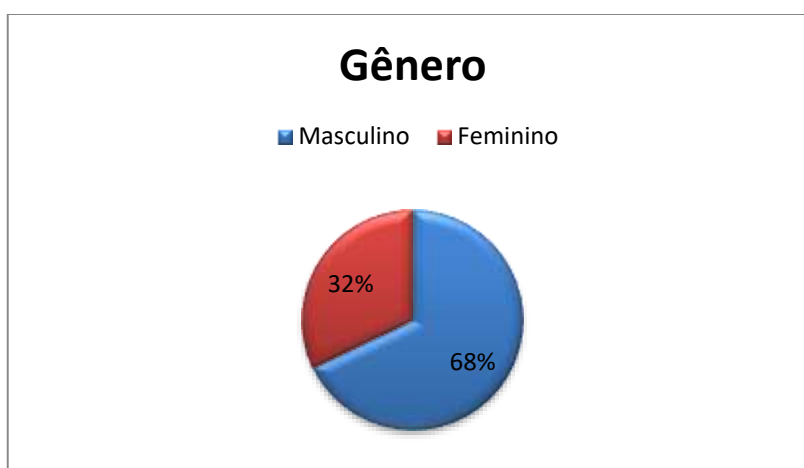
4.2.4. Análise dos cadastros dos ocupantes do Jardim Gramado

Em abril de 1999 foram juntados ao processo 10 documentos contendo informações sobre os ocupantes do Jardim Gramado. A partir da análise dos dados processuais não foi possível constatar quem realizou o cadastramento, porém, tudo indica que tenha sido realizado pelo movimento social organizado.

Foram analisados os dados contidos em 10 arquivos (ANEXO) vinculados ao processo por meio do movimento 1, sequência 51 até 61 e 87, os quais totalizaram um universo de 218 (duzentos e dezoito) indivíduos cadastros elencando-se os critérios seguintes:

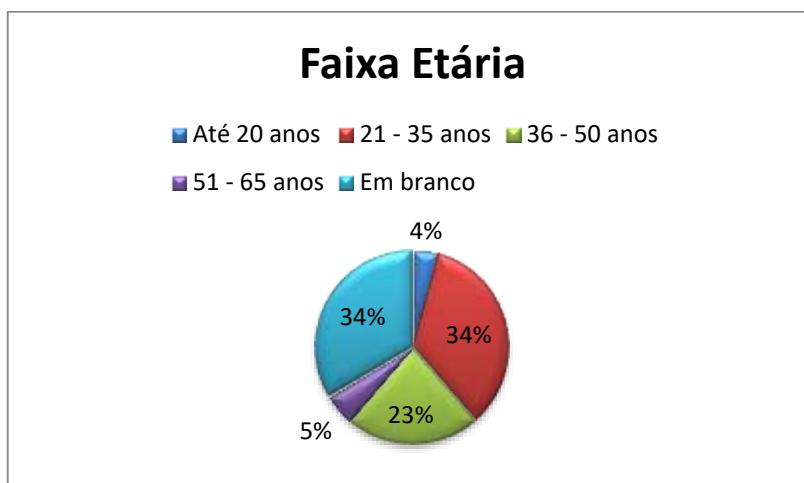
- a) Gênero dos ocupantes compreendido em Feminino e Masculino;
- b) Idade dos ocupantes (até 20 anos; 21 a 35 anos; 36 a 50 anos; 51 a 65 anos; acima de 65 anos);
- c) Estado civil dos ocupantes considerando os seguintes: solteiro; casado, união estável; divorciado;
- d) Situação de Emprego dos ocupantes considerando aqueles com carteira assinada; os autônomos e os desempregados;
- e) Número de pessoas na moradia considerando as unipessoais; as com dois a três moradores, as com quatro a cinco e as compostas por mais de seis pessoas;
- f) A existência de filhos;
- g) Sobre a moradia anterior à ocupação, considerando se tinham outro imóvel próprio, se moravam de aluguel ou por comodato (empréstimo gratuito);
- h) Qual a escolaridade dos ocupantes considerando-se os seguintes itens: analfabeto; com 1º grau completo ou incompleto; com 2º completo ou incompleto; ou com curso superior completo ou incompleto);
- i) Renda familiar dos ocupantes;

Da análise das respostas informadas pelos ocupantes que efetuaram o cadastro e prestaram as informações solicitadas, foi possível constatar que, em relação ao gênero, 68% (sessenta e oito por cento) foram homens enquanto 32% (trinta e dois por cento) foi composto por mulheres, conforme demonstrado pelo gráfico a seguir:

Gráfico 05: gênero

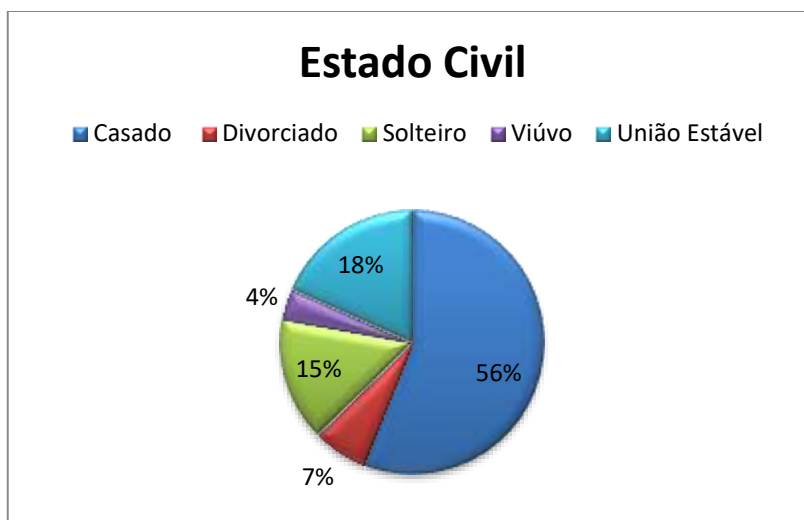
Fonte: elaborado pela autora, 2019.

Verificou-se que a maior parte dos ocupantes tinha entre 21 e 35 anos, alcançando o percentual de 34% (trinta e quatro por cento), muito embora uma grande quantidade de cadastros não continha a informação sobre a idade, conforme constata-se pelo gráfico abaixo:

Gráfico 06: faixa etária

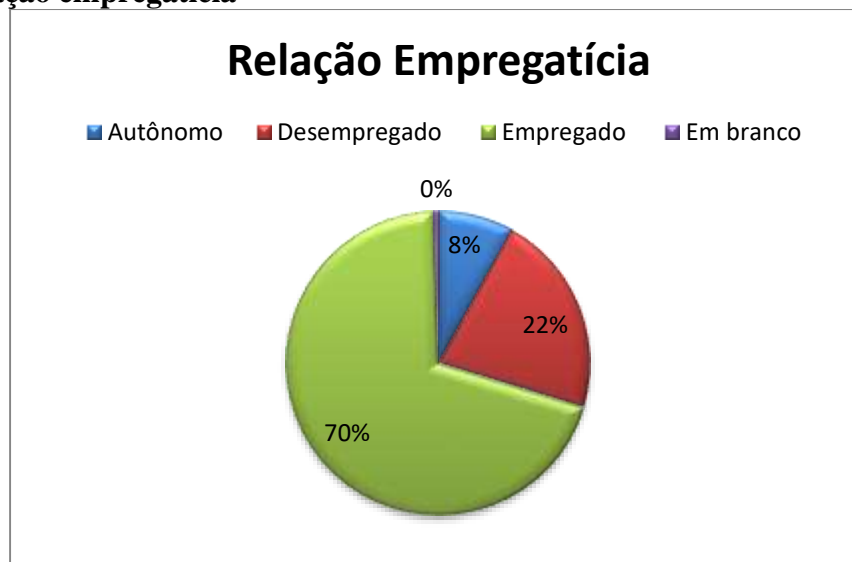
Fonte: elaborado pela autora, 2019.

Com relação ao estado civil dos ocupantes, foi possível identificar que a maioria era composta por pessoas casadas, alcançando o percentual de 56% (cinquenta e seis por cento), demonstrado a partir do gráfico que segue:

Gráfico 07: estado civil

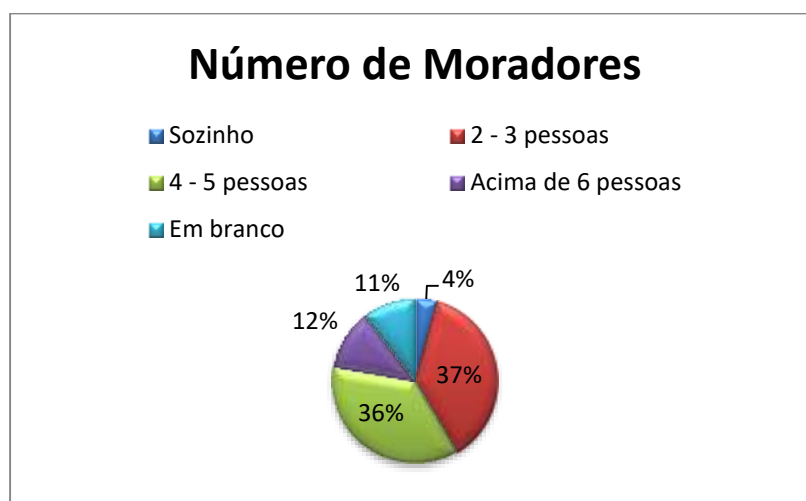
Fonte: elaborado pela autora, 2019.

No que tange à relação empregatícia dos ocupantes, constatou-se que a grande maioria era composta por trabalhadores com carteira assinada, alcançando o percentual de 70% (setenta por cento), conforme demonstrado no gráfico abaixo:

Gráfico 08: relação empregatícia

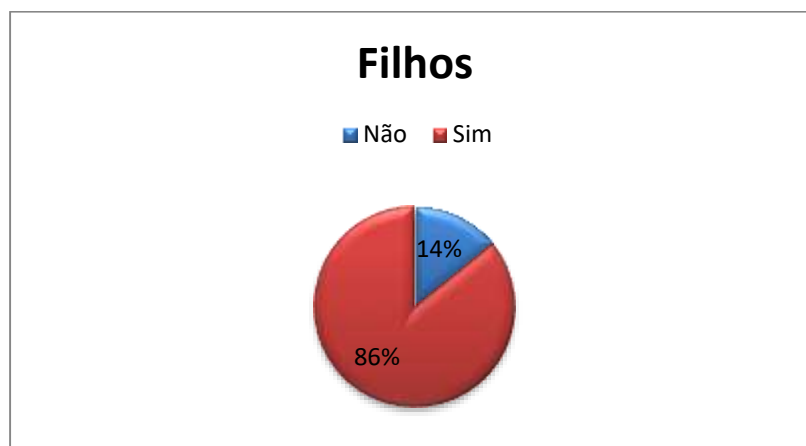
Fonte: elaborado pela autora, 2019.

Outro aspecto refere-se ao número de moradores em cada uma das habitações construídas e foi possível verificar que a maior parte tinha entre 02 (dois) e 05 (cinco) moradores, sendo que o percentual de 37% (trinta e sete por cento) indicou ter entre 02 (dois) e 03 (três) habitantes e 36% (trinta e seis por cento) tinha entre 04 (quatro) e 05 (cinco) moradores, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Gráfico 09: número de moradores

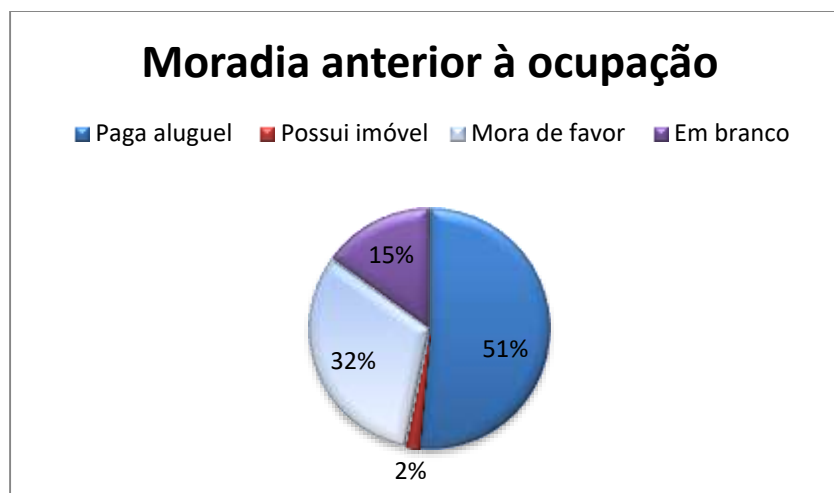
Fonte: elaborado pela autora, 2019.

Com relação à existência de filhos, 86% (oitenta e seis por cento) dos ocupantes tinham filhos e apenas 14% (quatorze por cento) não tinham, conforme se demonstra a seguir:

Gráfico 10: filhos

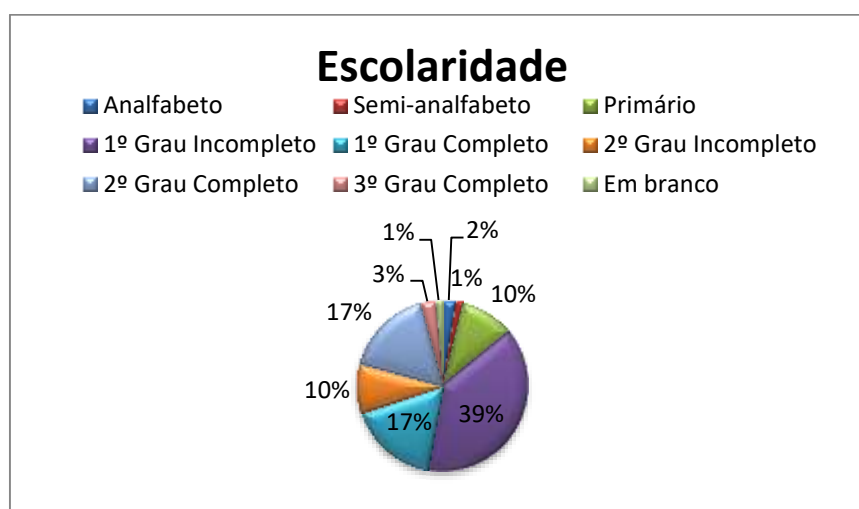
Fonte: elaborado pela autora, 2019.

Verificado sobre a moradia anterior à ocupação, considerando se tinham outro imóvel próprio, se moravam de aluguel ou por comodato (empréstimo gratuito), constatou-se que 15% dos cadastrados deixaram de responder esse item, entretanto, menos de 2% (dois), ou seja, uma mínima quantidade de ocupantes, era proprietário de outro imóvel, sendo que o percentual de 32% (trinta e dois por cento) revelou que moravam em imóveis cedidos ou emprestados e 51% (cinquenta e um por cento) provinham de uma relação contratual de locação antes da ocupação do Jardim Gramado, conforme demonstra-se:

Gráfico 11: moradia anterior à ocupação

Fonte: elaborado pela autora, 2019.

Outro quesito analisado foi quanto à escolaridade dos ocupantes e evidenciou-se que a maioria, alcançando um percentual de 39% (trinta e nove por cento), tinha apenas o ensino fundamental incompleto e apenas 3% (três por cento) haviam se graduado em nível superior, conforme demonstrado pelo gráfico que segue:

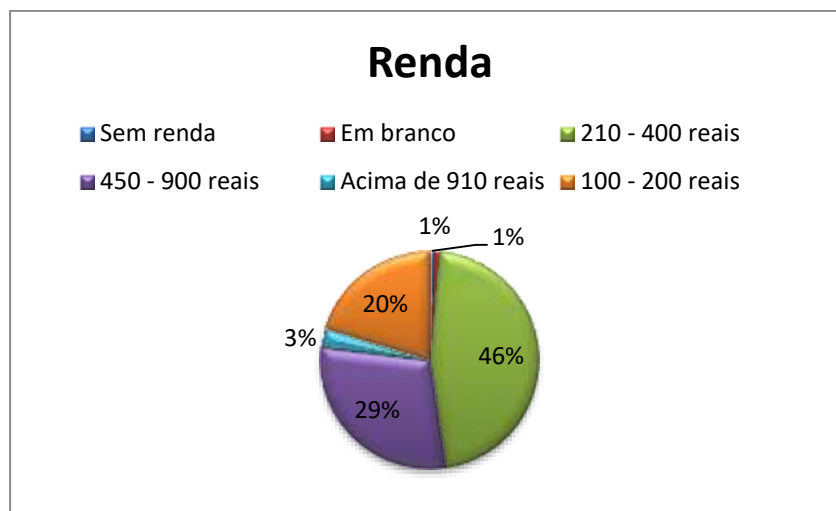
Gráfico 12: escolaridade

Fonte: elaborado pela autora, 2019.

Considerando-se que o salário mínimo no ano de 1999 correspondia ao valor de R\$ 136,00 (cento e trinta e seis reais), conforme a Lei nº 9.971 de 2000, constatou-se que a grande maioria das famílias ganhava menos do que 03 (três salários mínimos), alcançando o percentual de 46% (quarenta e seis por cento) que auferiam uma renda de R\$ 210,00 (duzentos e dez reais) a R\$ 400,00 (quatrocentos reais), portanto, consistindo em famílias com

baixa renda aptas a participarem dos programas voltados à construção de habitações populares, conforme demonstrado abaixo:

Gráfico 13: renda



Fonte: elaborado pela autora, 2019.

4.2.5. Decisões do Poder Judiciário do Estado do Paraná

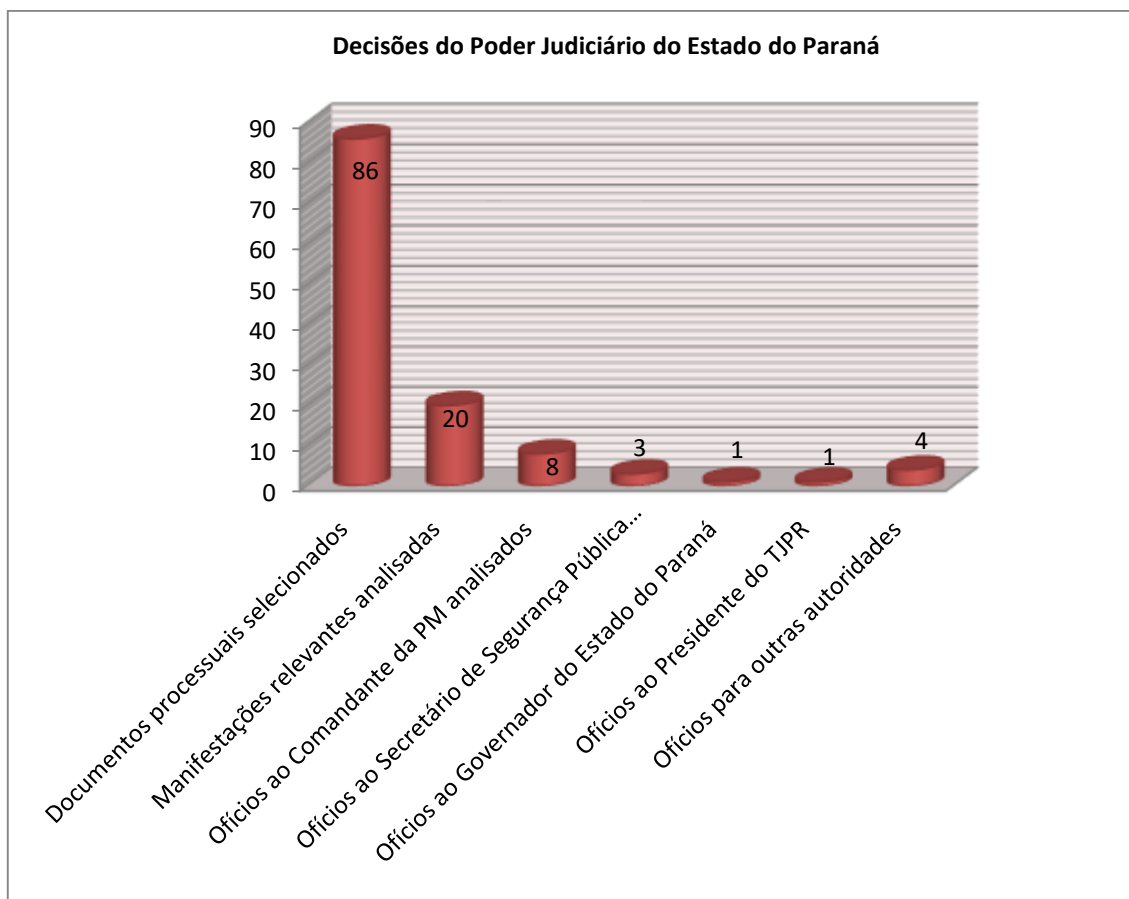
Destaca-se, na análise do presente processo, a atuação imediata do Poder Judiciário, tendo em vista que a distribuição da ação ocorreu no dia 18 de Fevereiro de 1999 e, incrivelmente no dia 19 de Fevereiro de 1999, houve a primeira decisão judicial favorável à parte autora. Muitas decisões posteriores reiteravam os argumentos utilizados na decisão liminar que ordenou a reintegração da posse. Entretanto, inúmeras foram as manifestações dos juízes da causa representando o Poder Judiciário.

Existiram citações, intimações, mandados, ofícios, despachos, decisões interlocutórias, sentença, constituindo inúmeros pronunciamentos judiciais, porém, foram selecionados 86 documentos processuais.

Em razão dos argumentos anteriormente expostos, houve nova seleção, sendo que foram analisados os conteúdos de apenas 20 (vinte) manifestações juridicamente relevantes que impactaram diretamente as partes envolvidas; 08 (oito) Ofícios ao Comandante da Polícia Militar do Paraná solicitando reforços policiais para o cumprimento da reintegração possessória; 03 (três) ofícios ao Secretário de Segurança Pública do Estado do Paraná solicitando reforços policiais para o cumprimento da reintegração possessória; 01 (um) ofício ao Governador do Estado do Paraná; 1 (um) ofício ao Presidente do Tribunal de Justiça do

Estado do Paraná; 4 (cinco) ofícios para outras autoridades (Prefeito Municipal de Cascavel, Presidente da Câmara Municipal de Cascavel, Copel e Sanepar).

Gráfico 14: decisões do poder judiciário do Estado do Paraná



Fonte: elaborado pela autora, 2019.

A partir desta investigação foi possível constatar qual é o tratamento dado à moradia pelo Poder Judiciário do Estado do Paraná em que atuou para efetivar direitos contraditórios – propriedade e posse – no caso da Ocupação do Jardim Gramado.

4.2.6. Manifestações do Ministério Público do Paraná

Dos dados do processo selecionaram-se 07 (sete) manifestações do Ministério Público sobre a ocupação do Jardim Gramado, entretanto, apenas 04 (quatro) documentos foram objeto de análise de conteúdo, os quais permitiram compreender como se deu a atuação ministerial e a atenção dispensada à moradia das famílias dos ocupantes do Jardim Gramado.

Gráfico 15: manifestações do Ministério Público do Paraná

Fonte: elaborado pela autora, 2019.

4.2.7. Manifestações do Poder Executivo Estadual e Municipal

Durante a análise de dados do processo de reintegração de posse constatou-se que o Município de Cascavel participou do processo de reintegração de posse desde o início, tanto por meio da pessoa do Prefeito Municipal quanto da COHAVEL⁸⁴. Quanto às manifestações do Poder Executivo Estadual foram selecionados documentos emitidos pela COHAPAR⁸⁵ e manifestações do comando da Polícia Militar do Estado do Paraná.

Foram incluídos 45 (quarenta e cinco) documentos no processo de reintegração, entretanto, apenas 07 (sete) informações jornalísticas; 06 (seis) convênios, contratos e aditivos contratuais; 03 (três) termos de compromissos e protocolo de intenção; 06 (seis) documentos relacionados ao projeto habitacional Sanga Funda; 05 (cinco) ofícios e notificações das companhias habitacionais; 07 (sete) respostas da Polícia Militar do Estado do Paraná que foram objeto de análise de conteúdo a fim de confirmar as políticas públicas habitacionais adotadas pelo Município de Cascavel, pelo Estado do Paraná e o tratamento dispensado pela Polícia Militar, em cada governo estadual, quando instigado pelo Poder Judiciário para cumprir a ordem de desocupação da área objeto de estudo em questão.

Demonstra-se por meio do gráfico abaixo:

⁸⁴ COHAVEL – Companhia Habitacional de Cascavel.

⁸⁵ COHAPAR – Companhia Habitacional do Paraná.

Gráfico 16: manifestação do Poder Executivo

Fonte: elaborado pela autora, 2019.

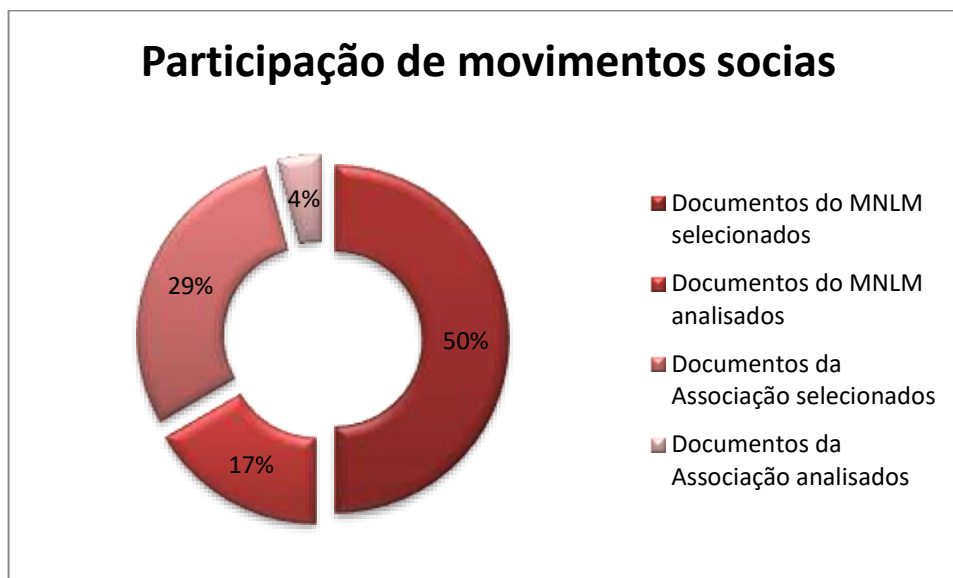
4.2.8. Participação de movimentos sociais e associações no processo

Constatou-se que houve a participação ativa do Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN) de Cascavel/PR auxiliando os ocupantes para que pudessem permanecer na posse, incluindo no processo 12 (doze) documentos, dos quais apenas 04 (quatro) foram objeto de análise de conteúdo.

Foi possível averiguar que, no início do processo, a Associação de Moradores do Jardim Gramado e do Parque Residencial São Rafael, que representava os demais moradores do bairro, os quais eram proprietários de imóveis ou tinham a posse em razão de relações contratuais de locação ou comodato e não estavam na área ocupada e tampouco eram réus na ação em questão, tentou ingressar na relação processual com a nítida finalidade de expulsar as famílias dos ocupantes por motivos egoísticos, como, por exemplo, alegando a desvalorização dos imóveis vizinhos à ocupação.

Apesar das manifestações acostadas aos autos, sua participação não foi permitida pelo Juízo, embora os 07 (sete) documentos apresentados permaneceram vinculados ao processo, apenas 01 (um) foi objeto da análise com o intuito de entender a percepção da sociedade próxima territorialmente à ocupação tinha sobre as famílias ocupantes.

Demonstra-se pelo gráfico abaixo:

Gráfico 17: participação de movimentos sociais

Fonte: elaborado pela autora, 2019.

4.2.9. Pedidos de Suspensão do Processo

Tendo em vista que o processo judicial iniciou-se em fevereiro de 1999 é de se esperar que muitas tenham sido as manifestações das partes envolvidas, entretanto, o seu protelamento no tempo ocorreu por inúmeros e sucessivos pedidos de suspensão processual tanto pela Parte Autora quanto pelos Réus, visto que, por diversas vezes, tentou-se chegar a uma composição pacífica para a situação.

Constatou-se que, durante os primeiros anos do processo, as partes apresentaram 24 (vinte e quatro) documentos solicitando a suspensão processual por 30 dias, 60 dias e até por 180 dias, os quais sempre foram aceitos pelo Poder Judiciário, fatos que influenciaram significativamente na resolução do conflito, arrastando o processo até o ano de 2017, momento em que se efetivou a desocupação forçada da área.

4.3. Eixo analítico do conteúdo das manifestações documentadas e disponibilizadas no processo de reintegração de posse com pedido liminar nº 0001340-32.1999.8.16.0021

4.3.1. Identificação dos sujeitos nos documentos

Inicia-se este eixo ressaltando-se que, apesar de todas as informações contidas no processo serem públicas, optou-se por não identificar a pessoa nominalmente quando da análise de conteúdo das petições, das decisões, das manifestações e dos demais atos processuais.

Os discursos realizados em defesa da proprietária parte autora Sul Brasileiro Crédito Imobiliário S.A. e, posteriormente, a Transcontinental Empreendimentos Imobiliários Ltda. no processo de reintegração de posse foram identificados apenas como **“PA”**. As manifestações das famílias ocupantes rés no processo serão identificadas apenas como **“FO”** quando da análise de conteúdo dos discursos analisados.

A participação do Poder Judiciário expressada por meio das decisões judiciais foram identificadas pela sigla **“PJ/J1”** quando se referir ao primeiro juiz da causa, **“PJ/J2”** quando se referir ao segundo juiz da causa e assim consecutivamente. As manifestações do Ministério Público Estadual foram referidas como **“MPE”**

Informa-se que Silvio José Gonçalves foi réu e também é o líder do Movimento Nacional de Luta pela Moradia de Cascavel e teve uma participação significativa no processo, agindo tanto em nome todas as famílias ocupantes quanto em nome do Movimento Nacional de Luta pela Moradia de Cascavel. Suas manifestações enquanto líder do movimento foram identificadas como **“MNLM”**

No que tange à análise das manifestações do Poder Executivo do Município de Cascavel, tanto nos momentos em que o Prefeito participou pessoalmente como por meio de seus órgãos, como, por exemplo, pela COHAVEL, houve a identificação pela sigla **“MC”**, enquanto do Poder Executivo do Estado do Paraná foi identificado pela abreviação **“EP”** e quanto aos procuradores municipais e estaduais apenas constou-se a informação de **“PJM”** para designar o Procurador Jurídico do Município e **“PJE”** para se referir ao Procurador Jurídico do Estado do Paraná. Os ofícios realizados pelo Comando da Polícia Militar foram identificados como **“CPMP”**.

Os discursos produzidos pela Associação de Moradores do Jardim Gramado e do Parque Residencial São Rafael foram identificados com a sigla **“AMJG”**.

Outro ponto relevante a ser esclarecido é que a análise documental observou a ordem cronológica dos acontecimentos, iniciando-se a análise da petição inicial, posteriormente do despacho judicial que concedeu a medida liminar de reintegração, em seguida a contestação, e, na sequência, os outros documentos analisados.

Esclarecidos os devidos atores e respectivas siglas, resume-se na tabela abaixo para facilitar a visualização:

Tabela 01: atores e siglas

ATORES	SIGLAS
Parte Autora/Proprietária	PA
Réus/Famílias Ocupantes	FO
Poder Judiciário/Juízes	PJ/J1; PJ/J2; PJ/J3; PJ/J4
Ministério Público Estadual	MPE
Liderança do Movimento Nacional de Luta pela Moradia	MNLM
Município de Cascavel (Poder Executivo Municipal)	MC
Estado do Paraná (Poder Executivo Estadual)	EP
Procurador Jurídico do Município	PJM
Procurador Jurídico do Estado	PJE
Comando da Polícia Militar do Paraná	CPMP
Associação de Moradores do Jardim Gramado e do Parque Residencial São Rafael	AMJG

Fonte: elaborado pela autora, 2019.

4.3.2. Análise do conteúdo produzido pela PA na Petição inicial⁸⁶ protocolada em 18 de fevereiro de 1999

Extraíu-se do documento o seguinte discurso da PA, o qual afirmava que “**é senhor proprietário e possuidor** de imóveis descritos e caracterizados **nas matrículas** em anexo (doc.02) constituído pelo loteamento São Cristóvão, Jardim Gramado, [...] com **área total aproximada de 113.704,09 m²**” (grifo nosso).

Considerando-se o momento histórico em que ocorreram os fatos, ou seja, na década de 1990, 11 anos após a Constituição Federal de 1988, embora sob a égide do Código Civil de 1916, o qual cunhava um direito civil patrimonialista, individualista e dissociado do atual entendimento de direito civil constitucional⁸⁷, o posicionamento doutrinário e também

⁸⁶ Petição Inicial é a primeira manifestação da parte autora em qualquer demanda judicial. Nela são narrados os fatos e os fundamentos jurídicos que sustentam os pedidos realizados.

⁸⁷ No Brasil, o movimento da constitucionalização das normas de direito privado ocorreu tardiamente, entretanto, com o advento e a consolidação dessa perspectiva, os juristas passaram a entender que as normas constitucionais necessariamente devem ser observadas também nas relações privadas entre os particulares, ou seja, não apenas os entes públicos deveriam observá-la, assim, todos os direitos e garantias fundamentais alcançam um patamar superior aos direitos individuais.

jurisprudencial quando da análise de questões relacionadas às relações privadas, ou seja, entre particulares, adotavam posicionamento convergente ao que se exigia das relações público/privadas (entre o Estado e os particulares), ou seja, em 1999, o movimento de constitucionalização do Direito Civil era uma realidade a ser observada tanto pelos particulares quanto pelos Poderes Públicos (Executivo, Legislativo e Judiciário).

O discurso da PA na petição inicial foi pautado no viés que considerava a propriedade um direito absoluto e superior a outros direitos individuais e sociais. Com essa concepção de direito, a titularidade da propriedade constituída pela matrícula⁸⁸ no Registro Imobiliário conferia muitos poderes para o seu titular e, ao mesmo tempo, impunha à coletividade o dever geral de abstenção, ou seja, independentemente da forma como o direito de propriedade era exercido pelo titular, a sociedade nada poderia fazer para questionar a forma de exercício, pois a perspectiva era somente no sentido de conferir direitos absolutos e inalteráveis ao proprietário e não continha a ideia de impor deveres sociais.

À época, a Constituição Federal, em seu artigo 5º, ao tratar dos direitos e deveres individuais e coletivos, tais como a garantia do direito de propriedade, trazia a informação de que ela deveria atender a função social, contudo, esse dever ainda não estava expresso no Código Civil de 1916, o qual dispunha sobre o direito de propriedade da seguinte maneira no “Art. 524. A lei assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua” (BRASIL, 1916).

O Código Civil de 1916, em vigor à época da ocupação do Jardim Gramado, não tinha em sua redação nenhuma expressão ligada à função social da propriedade, porém, a necessidade de observância da função social pelo proprietário era reconhecida, obviamente, esse conceito de função social evoluiu e nos dias atuais a sua interpretação e exigência geram maiores reflexos ao proprietário que deixa de observá-la.

A PA, ao descrever os fatos ocorridos, alegou o seguinte:

Os requeridos encabeçando uma **leva de pessoas**, em data de **12.02. 99 invadiram todo o imóvel acima referido, na calada da noite, usando de violência**, conforme notícia veiculada em toda a imprensa do Paraná e comprovado pela declaração das testemunhas e fotos em anexo, uma vez que **o loteamento em questão encontrava-se desocupado para ser comercializado**, salientando-se que os **esbulhadores para adentrarem ao imóvel**

⁸⁸ Matrícula é o documento que descreve as características do imóvel (localização e metragem), bem como torna pública a informação sobre quem é o proprietário e quais direitos foram constituídos. No ordenamento jurídico brasileiro, a propriedade somente é adquirida com o registro do título (contrato, escritura pública ou sentença judicial) na matrícula do imóvel.

invadido, arrancaram todos os postes de concreto e arame que havia em volta do loteamento, há mais de dez anos, símbolos da posse do autor (grifo nosso).

Primeiramente é necessário destacar que o Código Civil de 1916 não trazia o conceito de posse violenta, apenas afirmava em seu artigo 489 que a posse é justa quando não for violenta, clandestina ou precária (BRASIL, 1916). Assim, é possível concluir que a posse é injusta quando for violenta, clandestina ou precária.

Embora os conceitos tenham sido abordados na produção teórica do Capítulo 3, imprescindível lembrá-los:

a) posse violenta é aquela adquirida pela força ou ameaça física ou moral;

b) posse clandestina ocorre quando o detentor⁸⁹ passa a ter poderes sobre a coisa sem que o possuidor tenha conhecimento dos atos de esbulho. Ou seja, o possuidor desconhece que terceiro exerce poderes fáticos sobre o imóvel;

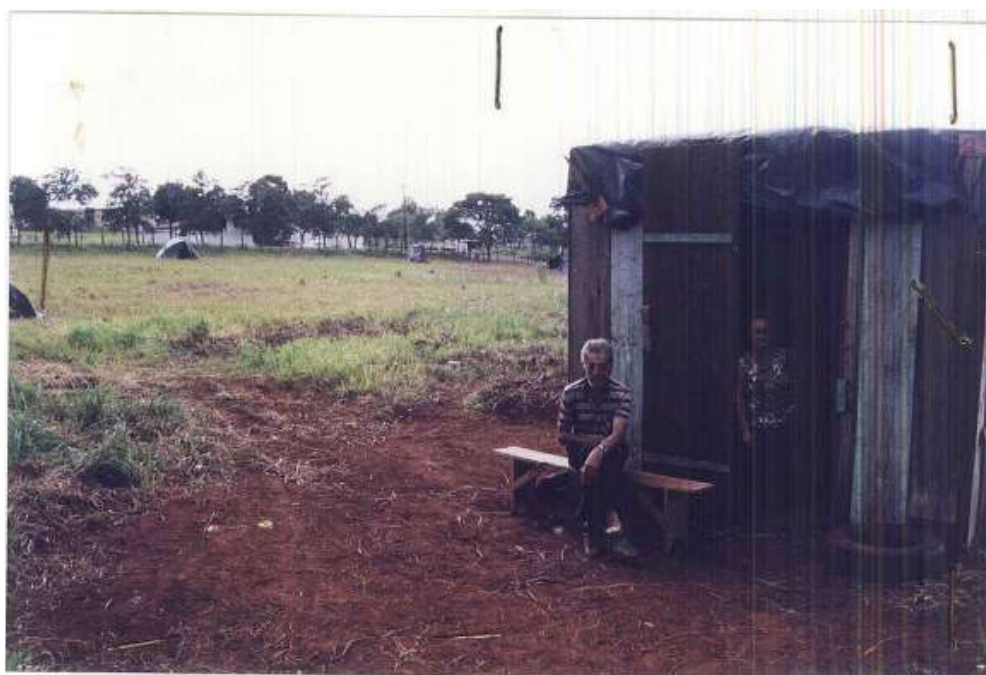
c) posse precária ocorre quando o possuidor exercia atos de poder material sobre a coisa em razão de uma relação contratual com o proprietário, por exemplo, no contrato de locação, contudo, no final do contrato, o possuidor não restitui a coisa.

Farias e Rosenvald (2017) apontam que posse justa é aquela que o possuidor ingressou em imóvel abandonado sem recorrer a nenhuma clandestinidade ou recursos violentos, ou seja, de forma pacífica e pública.

Apontados os conceitos, afirma-se que o discurso da PA acima relatado é absolutamente contraditório, assim, questiona-se: como pode um **imóvel desocupado ser “invadido” com uso de violência?**

Visualiza-se abaixo o registro fotográfico que expressa exatamente as condições do imóvel quando foi ocupado pelas famílias. Percebe-se que algumas quadras, dentro do perímetro urbano, estavam absolutamente desocupadas, inutilizadas pelo proprietário, aguardando apenas a valorização imobiliária para, posteriormente, ser disponibilizada à venda, maximizando os lucros, afinal, não se constata, por meio da análise das imagens, um anúncio de venda.

⁸⁹ Detenção, para ordenamento jurídico, nada mais é do que uma posse degradada ou desqualificada que não recebe a proteção dos interditos proibitórios. Cita-se como exemplo de detentor o caseiro que exerce a posse em nome de terceiro.

Imagens 06 e 07: Jardim Gramado

Fonte: Autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

As imagens acima foram extraídas do processo objeto da pesquisa e produzidas pela PA, revelando que foi ocupado por famílias que não ostentavam periculosidade, uso de armas ou utensílios ameaçadores, tampouco revelam qualquer forma de clandestinidade.

Conforme apontado, a violência possessória é aquela em que há, de fato, violência física ou moral contra o proprietário⁹⁰, e isso não ocorreu por absoluta impossibilidade material, pois o uso da violência só teria sido possível se houvesse alguém instalado na área defendendo materialmente aquela posse.

Outro ponto importante que deve ser ressaltado é a afirmação pela PA de que a “invasão” ocorreu na “calada da noite”. Quanto a isso, o entendimento consolidado é no sentido de que o horário em que a ocupação ocorre não tem relação direta ou indireta com a clandestinidade, tendo em vista que a posse clandestina existe quando os atos materiais de “invasão” ocorrem sem que o proprietário tenha conhecimento dos fatos.

Para ser considerada uma posse como clandestina, a origem da invasão deve, necessariamente, ter sido iniciada sem que o proprietário tivesse consciência dos atos que estavam ocorrendo e isso não se verificou na hipótese analisada, eis que a ocupação da área ocorreu no dia **12/02/1999** e a ação de reintegração foi proposta no dia **18/02/1999**, ou seja, a PA tinha conhecimento sobre a ocupação desde o momento da ocorrência, inclusive a pesquisadora acredita que PA tinha ciência de que algumas famílias estavam se organizando e investigando a área a ser ocupada. Afirma-se isso, pois, em apenas 06 (seis) dias, a PA foi capaz de produzir uma petição inicial e providenciou diversos documentos aptos a comprovarem os requisitos legais exigidos para a propositura da ação.

A PA argumentou que a atuação do Poder Judiciário deveria ser imediata, concedendo o mandado de reintegração de posse com a máxima urgência, fundamentando seu pedido, unicamente, mediante apresentação de prova da propriedade (matrícula dos imóveis), afirmando que a demora poderia propiciar a chegada de novas famílias e a construção de moradias no lugar dos barracos de lona, veja-se:

Cabe enfatizar, por oportuno, que a **urgência na concessão da liminar para a desocupação da área** em questão justifica-se pelo fato de que **a demora** na retirada dos requeridos **permite a rápida construção de moradias, bem como estimula a chegada de outros invasores no local**, dificultando cada vez mais a solução do litígio. [...] Desta maneira a única solução viável é a imediata desocupação da área (grifo nosso).

Em outra parte do discurso da PA foi possível constatar que era de seu conhecimento que a ocupação era composta por famílias que não tinham “teto” e que os ocupantes faziam parte de um movimento social de luta pelo acesso à moradia, em razão disso, agiu

⁹⁰ Embora refira-se apenas ao proprietário, tem-se a compreensão de que os atos de esbulho e turbação podem ser perpetrados contra o possuidor direto (locatário, arrendatário, comodatário), entretanto, optou-se por restringir à expressão proprietário porque, no caso analisado, o proprietário era também o possuidor da coisa.

rapidamente na tentativa de ser reintegrada e mantida na posse da área que era destinada à comercialização.

A PA exigiu uma postura imediata do PJ/J1, tendo em vista que a área ocupada pelas famílias era em área valorizada da cidade, dotada de infraestrutura, postes, iluminação pública, rede de esgoto, algumas quadras tinham as ruas asfaltadas, e os moradores do bairro eram constituídos por famílias que detinham diferentes condições de vida, visto que as casas que circunscreviam a ocupação eram luxuosas. Assim, a ocupação de uma área valorizada causou uma grande repercussão social, pois as famílias ocupantes romperam com as práticas habituais de ocupação em busca de acesso à moradia, visto que, normalmente, ocupavam áreas nos arrabaldes da cidade, onde não são vistos e nem lembrados pelos poderes públicos.

4.3.3. Análise do conteúdo produzido pelo PJ/J1 na decisão interlocutória que concedeu a medida liminar de reintegração de posse à parte autora

O PJ/J1 manifestou-se pela primeira vez no processo objeto da pesquisa em 19 de fevereiro de 1999 proferindo a decisão em menos de 24 horas após a distribuição da ação. Esse fato, por si só, é fonte de muitas indagações, eis que a morosidade do judiciário, além de ser a regra, é também notória à sociedade, assim, um pronunciamento com tanta eficiência é excepcional.

Extraiu-se da decisão a parte em que o PJ/J1 fundamenta sua decisão de conceder liminarmente o mandado de reintegração.

Trata-se de reintegração de posse imobiliária baseada em **esbulho praticado por grupos organizados dos chamados *semteto*, estimulados por desajustados setores políticos que contam com a conivência ou complacência de autoridades governamentais de âmbito federal, estadual e municipal, estagnadas diante da ilicitude provocada, sob a justificativa de evitarem-se problemas de ordem social.**

Tenho para mim que nenhuma autoridade pode deixar de cumprir o seu dever sob a alegação de uma questão social, por mais grave ou delicada que seja, uma vez que a condescendência serve de estímulo às invasões e provoca desgaste na tessitura social, já corroída por fatores econômicos, financeiros, morais, etc...

No caso dos autos, a notoriedade da invasão não deixa margens a qualquer especulação sobre a **conveniência e necessidade da medida, uma vez que a incursão orquestrada foi realizada na calada da noite, ou seja, de forma clandestina, o que sempre foi censurado pela ordem jurídica** (arts. 489, 492 e 497, do Código Civil).

Aliás, esta postura das autoridades estranhas ao Poder Judiciário, tratando com benevolência as incursões sobre imóveis, urbanos ou rurais, em nome de uma chamada função social da propriedade que jamais foi definida com clareza

ou regulamentada, traz uma perplexidade ao mundo jurídico internacional, porque, por linhas tortas, coloca o Brasil como o único país que admite a invasão (não a ocupação) como forma de aquisição da posse e da propriedade.

Digo isto porque, o **Poder Público resolve tais questões mediante desapropriação por utilidade social e retira dos impostos gerais o dinheiro necessário para o pagamento dessa sua benevolência, jogando sobre toda a sociedade contribuinte o peso dessa sua discutível bondade.**

Aliás, a **propriedade urbana ou rural desempenha outras funções, de ordem jurídica, econômica, tributária, etc ... que fica esquecida nesses momentos.** Voltando ao caso dos autos, verifico que os requisitos da posse e do recente esbulho praticado pelos requeridos e outras pessoas, consoante exigido pelo art. 927 da lei adjetiva civil e 499 da lei civil.

Nessas condições, verificando que o autor **comprovou as condições exigidas pelo art. 485 do Código Civil e que houve, de forma pública e notória, a invasão consciente e programada dos lotes de sua propriedade**, o que significa esbulho possessório, com apoio nos artigos invocados na preambular, **defiro liminarmente a reintegração de posse da autora sobre os lotes invadidos, expedindo-se mandado para imediato cumprimento, evitando-se maior concentração de usurpadores, com requisição de força policial**, concedendo-se os benefícios do art. 172, do CPC, diante do grande número de invasores e da proximidade do fim de semana (grifo nosso).

Após a decisão, o PJ/01 emitiu o ofício 285/99 destinado ao Comandante da Polícia Militar abaixo reproduzido:

Imagem 08: Ofício 285/99

Cascavel, 19 de fevereiro de 1999.

Ofício sob nº 285/99

Senhor Comandante:

Pelo presente, extraído dos autos de REINTEGRAÇÃO DE POSSE sob nº 000107/99 em que SUL BRASILEIRO CREDITO IMOBILIARIO S.A move contra SILVIO JOSE BONCALVES, JOAQUIM JUNIOR, JOAO BERTOL e MIRTES KUN, requisiro a Vossa Senhoria reforço policial para auxiliar o Sr. Oficial de Justiça a cumprir a ordem judicial, tendo em vista o deferimento da liminar. Na oportunidade, apresento a Vossa Senhoria meus protestos de estima e consideração.

Fonte: Autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

Diariamente os operadores do direito (advogados, procuradores públicos, defensores públicos e promotores de justiça) deparam-se com decisões judiciais que trazem em seu

fundamento valores pessoais daqueles (juízes e desembargadores) que são incumbidos pelo poder estatal da responsabilidade de decidir questões levadas ao judiciário.

Barroso (1996, p. 245) aponta que, conforme Hans Kelsen apontou em seus tratados no século passado, tradicionalmente, o conhecimento jurídico traz marcas do formalismo e do dogmatismo, este “traduz-se na existência e observância de determinados princípios e conceitos rígidos, axiomáticos, ou, pelo menos, de longa data inquestionados”, aquele deve ser entendido como:

O elemento básico na idéia de formalismo é a premissa de que **atividade do intérprete se desenvolve por via de um processo dedutivo, onde se colhe a norma no ordenamento jurídico e faz-se a subsunção dos fatos relevantes.** Esse processo lógico-formal se concretiza através de um raciocínio silogístico, **onde a lei é a premissa maior, a relação de fato é a premissa menor e a conclusão é a regra concreta vai reger o caso** (BARROSO, 1996, p. 245 – grifo nosso).

A decisão do PJ/J1 é pautada nesse formalismo, pois ele, com toda sua autoridade estatal, “colhe a norma” – direito de propriedade, verifica os “fatos” – ocupação da área por terceiros, e conclui que a norma concreta que assegura o proprietário registral o direito ser reintegrado em caso de esbulho possessório deve prevalecer no caso em análise (o aspecto “esbulho possessório” será analisado no decorrer do presente capítulo).

Com o amadurecimento das teses desenvolvidas no século passado, Barroso (1996, p. 246) afirma que “O Estado é o árbitro imparcial dos conflitos que ocorrem na sociedade, e o juiz, como aplicador do direito, se pauta pela objetividade e neutralidade”, contudo, diante dessa afirmação, questiona-se: o direito consagrado na decisão do PJ/J1 é neutro?

O autor informa que o direito como ciência deve desvincular-se da teoria clássica do direito que afirma ser essencialmente neutro. O direito, como saber jurídico, deve ser interpretado com base na teoria crítica do direito, pois, a ideologia está presente tanto no legislador como na atuação do intérprete da lei (juiz), e as leis e as decisões judiciais mascaram relações de poder, que têm a “finalidade de reproduzir os mecanismos de hegemonia social” (BARROSO, 1996, p. 247). Diante disso, questiona-se: A decisão do PJ/J1 analisada traz em seu discurso a ideologia do intérprete do caso concreto?

A teoria crítica do direito almeja “rever o conceito tradicional da ciência do direito, demonstrando a partir de um discurso organizado em nome da verdade e da objetividade desvirtuam-se os conflitos sócio-políticos, que se apresentam como relações individuais harmonizáveis pelo direito” (WARAT apud BARROSO, 1996, p. 247).

O autor informa que o saber jurídico, para a teoria crítica, só é realizado por meio de um conjunto de saberes decorrentes de outras ciências, como a sociologia, a filosofia, a economia política, a história, a psicanálise, a antropologia, entre outras.

Barroso (1996), ao tratar da neutralidade do direito e do intérprete das leis, revela em seu livro as pesquisas desenvolvidas pelo Professor norte-americano Herbert Wechsler e publicadas em 1959. Essa pesquisa revela que:

O que **caracteriza as decisões judiciais**, em contrastes com os atos dos outros Poderes, **é a necessidade de que sejam fundadas em princípios coerentes e constantes, e não em atos de mera vontade ou sentimento pessoal**. Discordo, assim, com veemência, daqueles que, aberta ou encobertamente, sujeitam a interpretação da Constituição e das leis a um *'teste de virtude'*, para verificar se o resultado imediato limita ou promove seus próprios valores e crenças. **Quem julga com os olhos no resultado imediato, e em função das próprias simpatias ou preconceitos, regride ao governo dos homens, e não das leis**. Se alguém toma decisões levando em conta o fato de que a parte envolvida é um sindicalista ou um contribuinte, um negro ou um separatista, uma empresa ou um comunista, terá de admitir que pessoas de outras crenças ou simpatias possam, diante dos mesmos fatos, julgar diferente. Nenhum problema é mais profundo em nosso constitucionalismo do que esse tipo de avaliação e de julgamento *ad hoc*. (WECHSLER apud BARROSO, 1996, p. 253 – grifo nosso).

Infelizmente, o PJ/J1, ao decidir liminarmente em favor da PA e determinar a reintegração de posse “regrediu ao governo dos homens”, sucumbiu em suas próprias ideologias, pois levou em consideração sua simpatia pelo poder hegemônico da PA e sua antipatia pelas FO. Na decisão, saltam aos olhos seus sentimentos pessoais de repúdio à função social da propriedade e os sujeitos “invisíveis” aos olhos do Poder Judiciário.

É notório que o intérprete da lei traz em suas decisões a sua subjetividade, pois é impossível exigir uma neutralidade, eis que a própria ciência do direito deve ser moldada por outros saberes, e, também o juiz, quando analisa os fatos e interpreta a lei, realiza pautado em suas vivências, assim, após esse debate sobre a neutralidade e objetividade do direito e do intérprete, é relevante observar que a neutralidade absoluta não pode ser exigida de nenhuma pessoa, pois se trata da própria condição do humano trazer suas experiências pessoais e de vida⁹¹ quando da tomada de qualquer decisão, tanto em suas relações pessoais quanto profissionais.

Barroso (1996, p. 256) afirma que:

⁹¹ Neves (2016, p. 105) afirma que “somos a soma de nossas experiências pessoais e, carregá-las para os julgamentos torna as decisões mais humanas, proferidas por um magistrado com mais experiência de vida. [...], o juiz é um ser social e, como tal, está incluído como membro da coletividade, sendo inevitável que sofra influências de circunstâncias extraproceto em seus julgamentos.”. Essa “humanidade” nos julgamentos é o que de fato a sociedade espera quando leva ao Poder Judiciário as suas demandas, infelizmente, não é isso que se verifica em grande parte das decisões do processo objeto desta pesquisa.

A impossibilidade de chegar-se à objetividade plena não minimiza a necessidade de se buscar a objetividade possível. A interpretação, não apenas no direito como em outros domínios, jamais será uma atividade inteiramente discricionária ou puramente mecânica. Ela será sempre o produto de uma interação entre o intérprete e o texto, e o seu produto final conterá elementos objetivos e subjetivos.

O autor afirma que objetividade é importante, pois permite a todos verificarem o acerto da decisão do juiz diante das várias possibilidades interpretativas das normas vigentes à época dos fatos levados ao Poder Judiciário.

Noutro aspecto, “a subjetividade traduzir-se-á na sensibilidade do intérprete, que humanizará a norma para afeiçoá-la à realidade, e permitirá que ele busque a solução justa, dentre as alternativas que o ordenamento lhe abriu” (BARROSO, 1996, p. 256).

Diante disso, afirma-se que a neutralidade é impossível de ser alcançada, e se supostamente fosse concretizada, as decisões absolutamente neutras seriam marcadas pela frieza e pela insensibilidade, portanto, incapazes de trazer à justiça ao caso concreto.

O processo civil constitucional, inserido no Estado Democrático de Direito, não exige a neutralidade, porém impõe a imparcialidade ao intérprete como valor essencial à garantia de inúmeros outros princípios processuais⁹².

A imparcialidade judicial foi maximizada após a Segunda Guerra Mundial e encontra-se prevista em diversos tratados internacionais⁹³, entretanto, conceituá-la exige um grande esforço, afinal, sua definição é complexa.

Para compreender a imparcialidade, parte-se do conceito de parcial: ser “parte de um todo” ou “ser parte de um litígio” e, conseqüentemente uma decisão parcial é aquela pautada em “interesses egoísticos, por vezes, irracionais” (SOUZA, 2017, p. 58). Absolutamente contrária à decisão parcial encontra-se a decisão imparcial e esta deve ser entendida como aquela que utiliza a racionalidade e não traz nenhum interesse pessoal para o julgamento, pois a parcialidade é permitida apenas à parte autora, à parte ré e aos terceiros interessados e absolutamente proibida ao juiz da causa.

⁹² Exemplos: a) Princípio do devido processo legal pode ser compreendido como aquele que permite às partes a participação equilibrada alcançando efetivamente a proteção de seus direitos. b) Princípio do contraditório possibilita à parte levar informações fáticas e jurídicas ao processo e, automaticamente permite à outra reagir a essas informações, combatendo-as juridicamente. Esse movimento processual é de extrema importância para a presente pesquisa, pois é a partir dele que se revela o intenso combate enredado entre a proprietária da área denominada Jardim Gramado e as famílias ocupantes. c) Princípio da motivação e fundamentação das decisões judiciais impõem ao magistrado o dever de explicar a razão jurídica pautada em normas e princípios que conduziram à tomada de um determinado posicionamento.

⁹³ Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 10), Declaração Americana dos Direitos do Homem (art. 26, 2), Convenção Americana de Direitos Humanos (art. 8.1), Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos (art. 14, I), Convênio Europeu para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais (art. 6, 1).

A decisão judicial que concedeu liminarmente o mandado de reintegração de posse à proprietária da área ora analisada causa perplexidade, pois traz valores eminentemente pessoais em sua fundamentação e evidencia a repulsa do PJ/J1 aos movimentos sociais de luta por direitos e garantias fundamentais, afinal, algumas expressões utilizadas comprovam essa afirmação, dentre as quais se destacam as seguintes: esbulho; grupos organizados dos chamados sem teto; desajustados setores políticos; ilicitude provocada; invasões; usurpadores, demonstrando que o PJ/J1 traz em seus argumentos expressões carregadas de preconceitos, de moralismo e de estigmas.

O PJ/J1 afirma que houve esbulho possessório, entretanto, é necessário esclarecer que para o direito civil esse termo indica a existência de uma conduta de agressão contra o possuidor, o qual é retirado e/ou impedido de continuar a exercer os poderes fáticos sobre a coisa.

Para o direito penal, esbulho e usurpação são considerados fatos típicos, portanto, ilícitos e criminalizados, veja-se:

Art. 161 - Suprimir ou deslocar tapume, marco, ou qualquer outro sinal indicativo de linha divisória, para **apropriar-se, no todo ou em parte, de coisa imóvel alheia**: [...] **Esbulho possessório**: II - **invade, com violência a pessoa ou grave ameaça**, ou mediante concurso de mais de duas pessoas, terreno ou edifício alheio, para o fim de esbulho possessório (BRASIL, 1940 – grifo nosso).

Na decisão analisada, o PJ/J1 afirmou que as famílias ocupantes cometeram um crime, entretanto, é necessário lembrar as afirmações trazidas pela PA na petição inicial de que a área encontrava-se “**desocupada**” para ser comercializada. Assim, questiona-se: como é possível afirmar que ocorreu um esbulho possessório, o qual exige, para o direito civil, atos que retirem ou impeçam que o possuidor continue exercendo os atos de posse sobre a coisa, e para o direito penal exige a configuração de grave ameaça ou violência contra a pessoa se, de fato e na verdade, não havia ninguém na área quando as famílias a ocuparam, portanto, impossível a caracterização do esbulho possessório tanto na seara cível quanto na seara penal?

No que tange à utilização da expressão “grupos organizados dos chamados sem tetos” revela-se um PJ/J que desrespeita e desconhece os movimentos sociais de luta pela moradia. A expressão é carregada de valores absolutamente contrários à atuação de um Poder Judiciário que reconhece direitos, que concretiza garantias fundamentais àqueles que são invisíveis aos olhos do poder público e, por não serem destinatários de políticas públicas, tentam solucionar, por meio da união de esforço, por estarem expostos à mesma situação fática, a ausência de moradia.

Neste aspecto, conclui-se que a análise do PJ/J1 foi apressada, superficial e deixou de considerar elementos essenciais⁹⁴ em sua manifestação nitidamente preconceituosa e pautada em valores patrimonialistas e egoístas, pois equiparou propriedade com pessoa.

Schwarcz (2019, p. 65) explica que o patrimonialismo “trata-se do entendimento, equivocadamente de que o Estado é bem pessoal, “patrimônio” de quem detém o poder”. A autora complementa o conceito de patrimonialismo pautando-se no sociólogo Max Weber:

Patrimonialismo passou a designar, então, a **utilização de interesses pessoais, destituídos de ética ou moral, por meio de mecanismos públicos**. [...] Quando o Estado faz uso desse tipo de expediente patrimonial e **passa a ser entendido como mera extensão dos desejos daqueles que ocupam o poder, a máquina política, acaba por se revelar, ela própria, ineficiente** (SCHWARCZ, 2019, p. 66 – grifo nosso).

Os conceitos apontados por Schwarcz (2019) sobre o patrimonialismo podem ser percebidos na decisão do PJ/J1, pois, enquanto representante do Estado, o juiz da causa detentor do poder estatal, expressa em sua decisão seus valores e seus desejos pessoais.

Outra afirmação do PJ/J1 que demonstra total desacordo com os valores constitucionais é a que segue:

[...] esta postura das autoridades estranhas ao Poder Judiciário, tratando com benevolência as incursões sobre imóveis, urbanos ou rurais, **em nome de uma chamada função social da propriedade que jamais foi definida com clareza ou regulamentada**, traz uma perplexidade ao mundo jurídico internacional, [...] propriedade urbana ou rural desempenha **outras funções, de ordem jurídica, econômica, tributária, etc., que ficam esquecidas nesses momentos** (grifo nosso).

O que ficam esquecidas são as inúmeras famílias submetidas a uma verdadeira tragédia social, afinal não eram vistas nem pela sociedade, tampouco pelo Poder Público antes da ocupação, entretanto, ainda mais grave do que serem “invisíveis” às políticas públicas é o fato de que, no momento em que uniram forças e romperam com todas as barreiras impostas pelo sistema vigente e se fizeram vistas, a justiça e o direito lhes viraram as costas, deixando a impressão de que o PJ/J1 preferia, na verdade, não vê-las.

Destaca-se que a decisão analisada foi proferida em 1999 e não considerou um preceito constitucional previsto desde o ano de 1988, ou melhor, desprezou um dever constitucional entendido como função social da propriedade e privilegiou princípios da ordem

⁹⁴ Por exemplo, o princípio da dignidade da pessoa humana e o princípio social da moradia.

econômica e tributária⁹⁵, isto porque, quando a Constituição Federal traz em seu artigo 5º a garantia do direito de propriedade e a necessidade da propriedade atender a função social, não deixa margem a dúvidas de que o direito de propriedade deve ser protegido pelo ordenamento jurídico quando cumpre o seu dever social, ou seja, exige-se do proprietário muito mais do que apenas a concretização de um fim em si próprio, egoístico e demonstrado pela finalidade especulativa, afinal, pela própria afirmação da PA, os imóveis estavam desocupados disponíveis ao mercado imobiliário.

Nesse aspecto, restou evidente que, de fato, os imóveis estavam desocupados e sem atender a função social, contudo, em nenhum momento a PA sequer demonstrou que estavam à venda, tanto que não há, em nenhuma das fotos anexadas ao processo, a imagem de placa “vende-se” e nem foram anexados comprovantes de que estavam à venda por meio de anúncios de jornais ou contratos com imobiliárias.

Diante dessa conduta da PA, o próprio espaço urbano tornou-se mercadoria dos excedentes, onde vários lotes urbanos estavam aptos a atender apenas a especulação imobiliária, uma excelente oportunidade de mais-valia, como reafirma Harvey (*online*).

Portanto, é evidente que tais imóveis estavam absolutamente subutilizados e o proprietário aguardava apenas a valorização imobiliária para colocá-los à venda no momento em que pudesse auferir maior lucro sobre o espaço urbano e, nesse aspecto, é imprescindível lembrar o que Maricato (2015, p. 87) afirma sobre a influência do mercado imobiliário no planejamento urbano, pois revela-se um relevante instrumento de controle ideológico na medida em que contribui para a perpetuação de disparidades sociais favorecendo apenas uma minoria privilegiada economicamente.

No que tange à forma como o PJ/J1 referiu-se à função social, desprezando-a ao ponto de afirmar “**em nome de uma chamada função social da propriedade que jamais foi definida com clareza ou regulamentada,**” desconhece, ou melhor, finge desconhecer a teoria desenvolvida e amplamente defendida por constitucionalistas e, confirmada pelos Tribunais Superiores, a qual afirma que os direitos e garantias fundamentais prescindem de regulamentação por leis infraconstitucionais para serem concretizados e garantidos pelos Poderes Públicos.

Some-se a isso o fato de que o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Eros Roberto Grau (2016), ampliou a ideia de que, além de não necessitar de lei regulamentadora, os

⁹⁵ Quanto ao fator tributário é relevante esclarecer que no momento em que foram analisados os documentos apresentados pelos réus percebeu-se que a proprietária da área estava com débito fiscal junto à Prefeitura de Cascavel por não recolher o IPTU (imposto predial e territorial urbano).

direitos e garantias fundamentais podem/devem ser concretizados pelas pessoas em todas as suas relações privadas.

Assim, uma grande área urbana não edificada e que não atenda os fins sociais, como a área que foi ocupada pelas “FO”, necessariamente deixa de receber a proteção constitucional no que tange ao direito de propriedade, pois esse direito passou a ser exercido com abuso de direito absolutamente rechaçado pelo Direito Civil.

Canuto afirma que:

Função social da propriedade urbana significa e compreende a **utilização racional, adequada, econômica e socialmente útil do imóvel, destinando-o a atividades lícitas, ao uso sadio e conveniente ao bem-estar social, resguardados o equilíbrio socioambiental e patrimônio histórico e artístico**, sobrelevado, sempre, o interesse público (CANUTO, 2010, p. 71 – grifo nosso).

Os proprietários imobiliários que atendem a função social cooperam para que a própria cidade cumpra sua função social.

O ordenamento jurídico brasileiro expressa a necessidade de garantir a todos o acesso à moradia, seja por meio dos programas habitacionais, seja da aquisição onerosa, desde que os valores cobrados por esse direito representem exatamente o custo da terra em si.

Portanto, em 1999, a função social não era desconhecida dos juristas, advogados, tampouco dos juízes, intérpretes da lei e a serviço do Poder Judiciário do Estado do Paraná, tanto que, na primeira oportunidade de manifestação processual, as “FO” discorreram sobre o tema.

Percebe-se que, à época, a função social da propriedade já era entendida como a garantia do próprio direito de propriedade. A discussão trazida pelas “FO” centralizou-se na inobservância pela “PA” da concretização dos fins sociais da propriedade.

Com a finalidade de evidenciar que, em 1999, a função social era vista como um valor constitucional, aponta-se que, a partir da Constituição de Weimar de 1919⁹⁶, houve uma mudança de tratamento do instituto da propriedade, e, a partir de então, a função social foi elevada a uma categoria de princípio jurídico, imprimindo à propriedade obrigações, entre elas, a de que seu uso deveria servir à coletividade (LARENZ apud FACHIN, 1988).

No que tange ao ordenamento jurídico brasileiro, o Capítulo 3 desta pesquisa revelou que a expressão função social é muito anterior à Constituição de 1988, e realmente causa

⁹⁶ A Constituição de Weimar representou um dos marcos para a discussão, positivação e ponderação acerca dos direitos fundamentais sociais. Elaborada pela Assembleia Constituinte, vigorou durante a República de Weimar entre os anos de 1919 e 1933, sendo à época a Constituição do Império Alemão.

perplexidade as afirmações veementes do “PJ/J1” reduzindo um princípio constitucional a expressão de “uma chamada função social” conforme anteriormente revelado, e neste momento aponta-se a lição de Comparato (1997, p. 8);

[...] essa exegese da função social da propriedade como mera recomendação ao legislador, e não como vinculação jurídica efetiva, tanto do Estado quanto dos particulares, é de ser expressamente repelida nos sistemas constitucionais que, a exemplo [...] e do brasileiro, **afirmam o princípio da vigência imediata dos direitos humanos** (grifo nosso).

Assim, o PJ/J1 não poderia ter afirmado que a função social não estava regulamentada, eis que direitos e garantias individuais dispensam regulamentação para que sejam exigidos pelo Poder Judiciário.

O PJ/J1, desde a sua primeira decisão judicial, deixou claro qual seria o destino daquelas famílias e quais seriam os reflexos do seu posicionamento sobre as famílias ocupantes.

4.3.3.1 Análise do conteúdo do ofício nº 136/99-1 emitido pelo CPMP em resposta ao ofício nº 285/99 emitido pelo Poder Judiciário do Estado do Paraná

Da análise constatou-se que o CPMP respondeu em 23 de fevereiro de 1999 e informou que, de acordo com o Decreto nº 2.484, de 17 de agosto de 1993, para que fosse disponibilizado o reforço policial para o cumprimento do mandado de reintegração, era necessário realizar um estudo da situação e efetuar a comunicação ao Secretário de Estado de Segurança Pública do Paraná para que os recursos necessários fossem viabilizados, justificando as razões de não cumprir imediatamente o ofício.

4.3.4. Análise do conteúdo produzido pelos réus FO na contestação⁹⁷

Embora tenha havido a decisão liminar de reintegração de posse, em razão da não disponibilização de recursos financeiros para determinar o reforço policial para que fosse cumprido o mandado, quando as FO manifestaram-se no processo pela primeira vez a área ainda se encontrava ocupada.

⁹⁷ Peça processual elaborada pelo réu onde afirma os fatos fundamentando-os no ordenamento jurídico, impugnando tudo que foi alegado pela parte autora.

Informa-se que apenas no dia 03 de abril de 1999 as FO tiveram a oportunidade de narrar os fatos ocorridos e fundamentar juridicamente as suas ações, sendo que o primeiro aspecto relevante é a alteração no número de réus no processo, tendo em vista que a PA, na petição inicial, indicou a existência de apenas 03 (três) réus, contudo, compareceram processualmente na contestação 203 (duzentos e três) réus.

Nota-se que entre o dia 18/02/99 e o dia 03/04/99 havia a presença de muitas famílias ocupando o local, embora não se tenha certeza sobre o número exato no momento inicial da ocupação, porém, pelas fotos (ANEXOS) trazidas aos autos pela PA, é facilmente possível constatar que o número superava o indicado na petição inicial.

As imagens abaixo foram extraídas do processo objeto da análise e demonstram como o movimento social foi se organizando e rapidamente o aspecto da ocupação mudava, aos poucos, casas de madeira e alvenaria foram sendo construídas e evidenciam a realidade da ocupação no momento em que as FO iniciaram o combate jurídico para garantir à manutenção da posse, a partir de fevereiro de 1999.

Imagem 09: Jardim Gramado

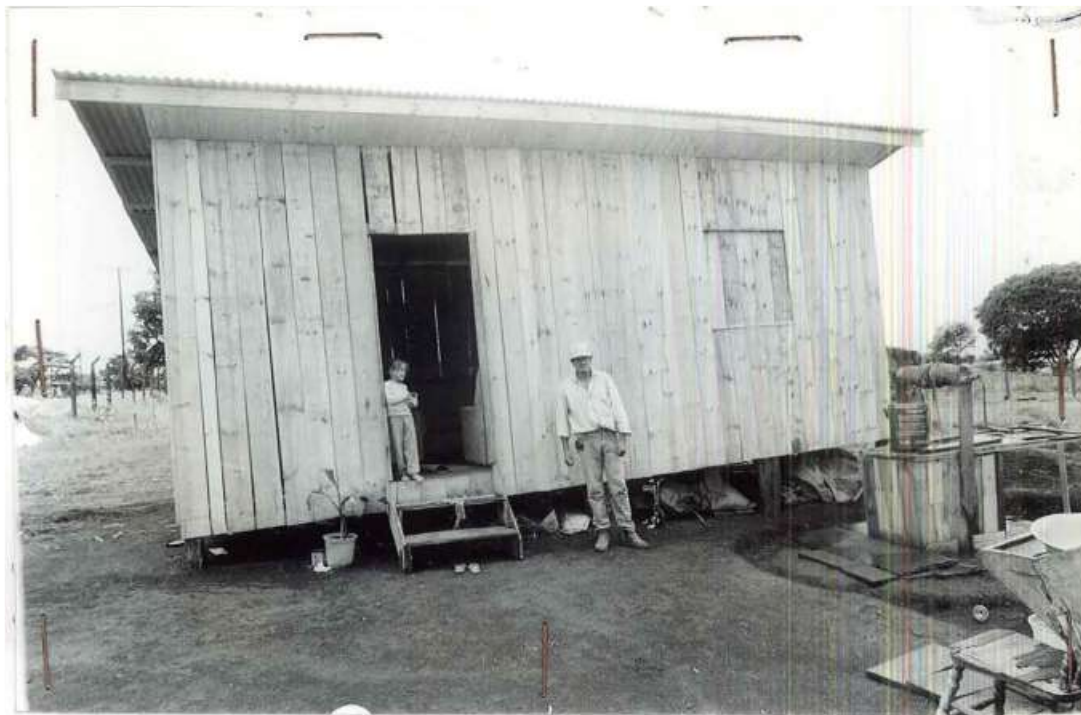


Fonte: Autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

As imagens revelam que o movimento era de fato composto por famílias de baixa renda. Ao efetuar a análise das fotos não se constatou evidência de conduta violenta ou mesmo clandestina no que foi sendo formado, muito pelo contrário, a sensação é de que se tratava de uma área onde havia tranquilidade, basta realizar a análise das expressões dos sujeitos fotografados.

Imagens 10, 11 e 12: Jardim Gramado





Fonte: Autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

As FO informaram que área foi ocupada pacificamente em 12 de fevereiro de 1999, reconheceram o direito de propriedade da “PA”, concordaram que a propositura da ação de reintegração era a medida jurídica adequada, afirmaram que estavam dispostos a acatar a ordem judicial de desocupação pacífica dos imóveis e cientes de que, a qualquer momento, poderia ocorrer o despejo das famílias.

Contudo, mesmo diante das informações acima, as “FO” demonstraram as razões que os levaram a realizar a ocupação da área, bem como demonstraram que tinham a intenção de adquirir os lotes ocupados. Em síntese, afirmaram que:

a) O imóvel do autor [...], encontra-se **ocioso**, há vários anos, tornando-se num verdadeiro **latifúndio urbano improdutivo**, com seus lotes vazios, sem edificações e **sem utilidade social**; b) Essa ociosidade está também comprovada pelos prejuízos que vem causando ao Fisco Municipal de Cascavel-PR, face ao **não recolhimento dos tributos** devidos à Fazenda - Local (IPTU, Taxa de Lixo, Taxa de Serviços de Roçadas, etc.), conforme demonstrativo/relatório de dívidas a pagar expedido em 16.03.99, pela Secretaria de Finanças, [...], num valor total aproximado de R\$ 164.000,00 (cento e sessenta e quatro mil reais) 1997, 1998 e 1999. c) Sendo assim, os 10 (dez) anos que o autor alega ser titular do direito de propriedade, sobre os

aludidos lotes urbanos, não dá notícia nenhuma, na preambular sobre a sua **função social** aquilatada e acolhida pela Constituição Federal, art. 5º, inciso XXIII, função à qual o despacho liminar aludiu mas não considerou, por ora. Portanto, há uma (1) década o imóvel do autor não vem cumprindo sua função social, antes pelo contrário, tem servido como **reserva de valor**, para fins exclusivos de **especulação imobiliária**, como é fácil de constatar-se neste caso; **d)** Por isso tudo, os réus comparecem também para oficializarem ao autor, as suas **propostas de compra (aquisição) dos lotes por eles ocupados**. Com efeito, eles **não aceitam**, silentes e/ou inertes, a pecha infamante de “invasores ou a de “ladrões da propriedade alheia”, diariamente usadas pelos veículos de comunicação social, pela ladainha dos “carrapichos de Polícia”, que com suas locuções parciais procuram denegrir as pessoas dos réus, como se eles fossem perigosos marginais; (grifos originais do documento).

As FO informaram que o proprietário não estava exercendo o direito de propriedade com atendimento da função social, visto que o imóvel estava desocupado e servindo única e exclusivamente para fins de especulação imobiliária, fato esse que deve ser coibido pelos Poderes Legislativo Municipal, tendo em vista que a Constituição Federal, em seu artigo 182, delega a esse ente federativo a competência para legislar sobre a política urbana, impondo ao proprietário de imóvel caracterizado como “vazio urbano”⁹⁸ que promova o parcelamento da gleba ou edifique, bem como permite seja instituído o IPTU⁹⁹ progressivo em casos de não parcelar e não edificar, sob pena de ocorrer a desapropriação do imóvel que não atenda os fins sociais por meio da conduta reiterada e contrária ao planejamento urbano. Essa medida tem a finalidade de acabar com os denominados “vazios urbanos”. Veja-se o que a Constituição Federal determina:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo **Poder Público municipal**, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por **objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes**. [...] § 2º **A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor**. [...] § 4º **É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente**, de: I - parcelamento ou edificação compulsórios; II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais (BRASIL, 1988 – grifo nosso).

Com esses argumentos, as FO buscaram a revogação da medida liminar que ordenou a reintegração de posse.

⁹⁸ “Vazio Urbano” é uma expressão utilizada para designar o imóvel urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que não atende a função social da propriedade. Nessas hipóteses, o proprietário exerce seu direito de propriedade de forma abusiva.

⁹⁹ IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano.

4.3.5. Análise do conteúdo produzido pela PA, pelas FO e pelo PJ/J1

a) Manifestação PA

A PA, satisfeita com a decisão judicial que conferiu liminarmente a reintegração de posse da área, manifestou-se novamente no processo em análise no dia 22 de abril de 1999, solicitando que, em razão do ofício encaminhado ao Sr. Secretário de Segurança Pública do Estado do Paraná, determinando que ele ordenasse ao Comando da Polícia Militar que fossem destacados policiais em número suficiente para que empreendessem esforços e auxiliassem ao Oficial de Justiça do Paraná quando do cumprimento do mandado de reintegração forçada da área. Tendo em vista que a ordem poderia ser cumprida a qualquer momento, solicitou que o mandado judicial fosse retirado do processo e entregue ao Oficial de Justiça para que, de pronto, pudesse atender os interesses da PA e a ordem judicial fosse fielmente cumprida.

Esse discurso autoritário e desvinculado de qualquer ideal de justiça demonstra o poder hegemônico do capital financeiro e como os seus desdobramentos influenciavam em todas as esferas de poder.

b) Manifestação das FO

Na sequência do processo analisado, constatou-se que as FO, cientes da ideologia que influenciava as leis da época e o juiz do caso concreto, manifestaram-se no dia 27 de abril de 1999 solicitando os pontos abaixo destacados:

b.1) no caso de cumprimento do mandado de reintegração de posse liminarmente concedido fosse determinado pelo PJ/J1 que o próprio Poder Judiciário, por meio do Oficial de Justiça (pessoa que realiza a ordem judicial de reintegração de posse) e também o CPMP, observassem a Resolução nº 1993/77 da Comissão de Direitos Humanos, da Organização das Nações Unidas (ONU) (ANEXO 31), a qual determinava que o CPMP não deflagrasse nenhum ato de violência contra as FO.

b.2) Reforçaram novamente o pedido para suspender/revogar o mandado liminarmente de reintegração de posse.

b.3) Insistiram que o PJ/J1 analisasse as manifestações das FO exaradas na contestação apresentada em 05 de abril de 1999 (documento analisado no item 4.3.4 deste capítulo) com a mesma celeridade que havia analisado a petição inicial apresentada pela PA, pois em apenas um dia deferiu todos os seus pedidos (documento analisado no item 4.3.2 deste capítulo) e, no que tange aos pedidos das FO formulados há mais de 22 dias, o PJ/J1 não havia se manifestado.

c) Despacho do PJ/J1

No dia 28 de abril de 1999, o PJ/J1, após a análise dos argumentos das FO expressados na contestação, manifestou-se da seguinte forma:

c.1) Determinou que todas as pessoas indicadas no documento fossem incluídas como réis do processo em análise, utilizando a seguinte fala: “eis que na inicial o nome dos invasores era desconhecido”.

c.2) Afirmou que os argumentos e os documentos juntados ao processo pelas FO não foram suficientes para alterar a situação fática e a jurídica do “esbulho praticado”. Dessa forma, a expressão utilizada pelo PJ/J1 “esbulho” reflete, novamente nesta decisão, seus valores pessoais e ideológicos.

c.3) Na mesma manifestação, o PJ/J1 atendeu o pedido da PA de retirar do processo físico o mandado judicial que ordenou a reintegração de posse, e entregue ao Oficial de Justiça, isso em razão de que, estando com ele o referido documento, a medida poderia ser viabilizada com mais agilidade.

Novamente a postura do PJ/J1 é absolutamente influenciada por suas ideologias políticas, visto que desconsiderou e desprezou completamente a Resolução nº 1993/77 da Comissão de Direitos Humanos da ONU, deixando de determinar que a CPMP não utilizasse violência no momento em que fosse efetivado o despejo das FO.

4.3.6. Análise do conteúdo produzido pelas FO na manifestação do dia 05 de junho de 1999

A partir da análise dos movimentos processuais, das petições apresentadas pelas FO, de seus argumentos e dos fundamentos constitucionais, infraconstitucionais e tratados e resoluções internacionais, demonstram que lutavam incessantemente para permanecerem na posse das moradias construídas na área ocupada.

O documento, além de reforçar os discursos trazidos na contestação (documento analisado no item 4.3.4), traz uma informação nova e extremamente relevante que revela a coragem das FO da área, pois afirma o que segue;

Manifestarem, inconformados, o seu protesto formal contra a forma violenta com a qual o Comandante do 6º BPM de Cascavel-PR, Coronel-PM A.L.S, vem tentando cumprir a ordem de despejo, emanada daquela liminar concedida em 18.02.1999, às fls. 206/208, 1º volume, destes autos, conforme noticiário da imprensa escrita, faltada e televisionada desta Cidade, nos dias 18 a 22 de Maio passado, fatos esses públicos e notórios, que independem de prova.

As FO alegaram grave violação ao princípio constitucional que determina a igualdade de tratamento das partes processuais, pois o PJ/J1 não observa os prazos processuais para analisar suas manifestações, entretanto, nos momentos em que o PJ/J1 é incumbido de analisar as manifestações da PA, age com total eficiência e celeridade, atendendo de pronto todos os pedidos da PA.

4.3.7. Análise do conteúdo das manifestações do PJ/J1

a) Despacho do dia 08 de junho de 1999

Optou-se por trazer a imagem abaixo, extraída do processo retrata um PJ/J1, tendo em vista que a simples transcrição da fala do PJ/J1 não seria suficiente para demonstrar a forma como o PJ/J1 despreza todos os argumentos, toda manifestação, toda fundamentação de vários documentos trazidos ao processo pelas FO, veja-se;

Imagem 13: despacho de 08 de junho de 1999



Fonte: Autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

b) Despacho do dia 09 de junho de 1999

O PJ/J1 afirmou as alegações das FO, inclusive no que tange ao fato de que buscam adquirir da PA, por meio da compra, os imóveis ocupados não são suficientemente capazes para afastar o mandado liminar de reintegração de posse.

O discurso do PJ/J1 é trazido abaixo:

b.1) Afirmou que “nada há para reconsiderar no despacho inaugural, uma vez que a invasão não pode mudar o domínio e nem pode gerar posse legítima”;

b.2) Disse que as FO, além de descumprirem a ordem judicial de desocupar a área, cometeram crimes contra a propriedade e contra a paz pública, ambos tipificados no Código Penal, o primeiro no artigo 161, parágrafo 1º, inciso III, e o segundo no artigo 288;

Imagem 14: despacho de 09 de junho de 1999

vez que se encontram associados com a finalidade intencional específica de, pela invasão, constranger pessoas (proprietários, autoridades e policiais), de várias formas, a não impedir o seu intento criminoso e a conseguir fim ilícito, eis que a invasão não é forma de aquisição da propriedade no ordenamento jurídico brasileiro.

Fonte: Autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

b.3) Declarou que as FO não tinham nenhum direito, em razão de que as FO utilizaram de violência no momento da ocupação da área;

b.4) Argumentou que a CPMP deveria ter cumprido a ordem judicial e reintegrado a posse à PA;

b.5) Sobre a conduta da CPMP, manifestou-se da seguinte forma;

Imagem 15: despacho de 09 de junho de 1999

Por outro lado, compete à autoridade policial, sempre que encontrar alguém praticando um delito, em estado de flagrância, dar-lhe voz de prisão e iniciar a competente ação penal, motivo pelo qual afigura-se acintoso o pleito dos invasores no sentido de impedir o cumprimento de ordem judicial ou de embaraçar o regular exercício do dever da autoridade policial.

Em conclusão, nenhum gravame aos invasores está existindo com relação ao procedimento das autoridades policiais militares que, nada mais estão fazendo do que cumprir a sua obrigação constitucional e legal na execução dos mandados judiciais, em apoio aos Oficiais de Justiça deste Juízo.

A acintosa teimosia dos requeridos, decorrente da espontânea invasão e recusa na desocupação, esta caracterizadora de dolosa desobediência, e aquela identificadora do esbulho possessório, não pode receber a benevolência judicial, mormente quando manifestamente desprovidos de qualquer direito.

Fonte: Autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

Esse discurso revela um PJ/J1 autoritário e desumano, trazendo ao discurso a máxima de que “os fins justificam os meios” exarada no livro “O Príncipe” de Nicolau Maquiavel, obra publicada em 1532, pois, ao afirmar que a CPMP, em sua conduta para tentar desocupar a área, apenas cumpre o seu papel, e, noutro giro, quando afirma que deve empreender todo o esforço e utilizar todos os recursos permitidos no caso de flagrante delito, expressa exatamente que, para que fosse cumprida a ordem de desocupação, poderiam utilizar todos os recursos que Código de Processo Penal permite às autoridades policiais.

4.3.8. Análise do conteúdo das manifestações da AMJG do dia 27 de julho de 1999

A AMJG tentou intervir no processo como assistente da PA e, com seu discurso preconceituoso e repleto de valores unicamente ligados ao individualismo e absolutamente distantes de valores sociais previstos na Constituição Federal Brasileira, afirmou que “a dita **invasão** gerou insegurança e distúrbios aos moradores, bem como, trouxe prejuízos financeiros em razão da desvalorização dos imóveis localizados nas proximidades da invasão”.

Apesar das manifestações da AMJG, o PJ/J1 não permitiu que a entidade ingressasse no processo, entretanto, como ela era um órgão que representa o território da ocupação, ficou evidente que as FO não eram tratadas como “famílias de moradores” pelos proprietários dos imóveis próximos ao local ocupado, pelo contrário, eram tratados como marginais e perigosos, fatos que limitavam o acesso das FO aos espaços públicos existentes na localidade, haja vista o preconceito que existia contra eles.

4.3.9. Análise do conteúdo nas manifestações da PA em 19 de novembro de 1999

O discurso trazido ao processo pela PA revela as estratégias que os detentores de poder utilizam para manter a hegemonia, pois pede ao PJ/J1 que determine ofícios para relevantes autoridades do Estado do Paraná, entre elas: o Governador do Estado do Paraná e o Presidente do Tribunal de Justiça, caracterizando, assim, uma conduta que buscava influenciar, por meio de sua condição enquanto grande empreendedora do setor imobiliário, a imediata determinação de “cumpra-se” o mandado liminar de reintegração de posse.

Tendo em vista que, apesar de toda sua capacidade econômica, não obteve sucesso quando direcionou seu discurso ao CPM, utilizou-se de outra estratégia – a da ameaça aos mais fracos, direcionando, naquele momento, o discurso aos “policiais”, veja-se:

Imagem 16: manifestações da PA em 19 de novembro de 1999

"Assim, o policial que se omitir em auxiliar o oficial de justiça, deixando de proceder na prisão em flagrante, ou ainda, impedir a concretização do crime)prevenindo a sua ocorrência), pode ser responsabilizado disciplinarmente)face ao descumprimento de dever funcional), como, ainda, ser representado criminalmente, pela possível prática do crime de prevaricação ("retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra expressa disposição de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal"), se outro mais grave não ocorrer ."

Fonte: Autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

Isso demonstra a total disparidade existente entre a “força política” da PA e a “força política” das FO, pois a sua condição de dominante permitiu realizar ameaça pública a todos os policiais que estavam em exercício no período que a ordem judicial não foi cumprida.

No mesmo documento constatou-se que a PA solicitou pedido de intervenção federal no Estado do Paraná, em razão de que a uma ordem judicial não estava sendo cumprida, entretanto, para isso, era necessário influenciar o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, afinal, cabe a esse representante do Poder Judiciário Estadual materializar o pedido de intervenção federal por descumprimento de ordem ou decisão judicial.

4.3.10. Análise do conteúdo da manifestação do PJ/J1

a) Despacho do dia 24 de fevereiro de 2000

O conteúdo da manifestação do PJ/J1 revela que tudo que a PA solicitava ao PJ/J1 era atendido, ou seja, todos os seus requerimentos eram objeto de despacho judicial e, conseqüentemente, o PJ/J1 determinava a realização de ofícios e das competentes intimações a quem quer que PA tivesse solicitado, veja-se;

Imagem 17: despacho do dia 24 de fevereiro de 2000

YEDA CRISTINA DE ALMEIDA

Defiro o petição de fls. 1.031 a 1.034. Oficie-se na forma requerida.

Em 29.02.2000.

Pauci Segner J.

Fonte: Autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

Após essa manifestação, foram expedidos ofícios para diversas autoridades representantes tanto do Poder Executivo Estadual como do Poder Judiciário.

Alguns desses ofícios foram respondidos pelas autoridades a quem se destinaram, entretanto, não serão trazidos à pesquisa neste momento. Apesar disso, informa-se que não houve intervenção federal no estado do Paraná.

Informa-se que, apesar do lapso temporal de aproximadamente 09 (nove) meses, o processo público não trouxe movimentação entre o despacho acima analisado e a sentença que passa-se a analisar.

b) Sentença proferida em 03 de outubro de 2000

O PJ/J1 julgou totalmente procedente a ação e confirmou a liminar anteriormente concedida em benefício da PA – a qual, até a data da sentença, não havia sido cumprida, apesar de todo esforço político da PA. Os argumentos do PJ/J1 não foram diferentes dos anteriormente exarados nos documentos já analisados. Assim, concedeu todos os pedidos formulados pela PA e não atendeu nenhum pedido das FO e, tampouco, observou os argumentos e os fundamentos por elas trazidos ao processo.

4.3.11. Análise de conteúdo dos pedidos de suspensão do processo

No dia 30 de novembro de 2001 a PA manifestou-se no processo e pediu a suspensão processual.

A partir desse momento, a PA manifestou-se por 13 (treze) vezes solicitando reiterados e sucessivos pedidos de suspensão do processo. As FO manifestaram-se 11 (onze) vezes solicitando a suspensão do processo.

Os motivos que fundamentavam os reiterados e sucessivos pedidos de suspensão processual foram: o Termo de Compromisso realizado entre o MC e a PA (documento que será analisado na sequência); a intenção de compra das áreas ocupadas pelas FO; a ineficácia na realização das obras de conjuntos habitacionais para realocarem as FO.

O processo ficou suspenso por muitos anos, aproximadamente até 2008, entretanto, nesse lapso temporal, diversos acontecimentos ocorreram, contudo, em razão das limitações temporais e físicas da pesquisadora, o detalhamento de todos esses fatos não será objeto de análise neste momento.

Contudo, impende ressaltar que em 2001 o Município de Cascavel firmou Termo de Compromisso com a proprietária dos imóveis da ocupação do Jardim Gramado, o qual objetivava a construção de habitações para que as famílias fossem realocadas e, dessa forma, houvesse a solução pacífica do conflito.

Em razão desse Termo de Compromisso sobrevieram os inúmeros pedidos de suspensão do processo e isso se deu em razão de que o Município de Cascavel e o Estado do Paraná, por diversos motivos, atrasaram por mais de 03 (anos) a finalização das obras estruturais do Conjunto Habitacional Sanga Funda, sendo entregue apenas em 2009.

Entretanto, o referido conjunto não teve unidades habitacionais suficientes para receber a totalidade das famílias do Jardim Gramado. Constatou-se que aproximadamente 1.400 (mil e quatrocentos pessoas), as quais compunham 288 (duzentos e oitenta e oito) famílias, foram realocadas no Conjunto Habitacional Recanto Sanga Funda¹⁰⁰, entretanto, na ocupação do Jardim Gramado permaneceram 109 (cento e nove) famílias que não foram beneficiadas pelas habitações construídas pela COHAPAR. Dessas 109 famílias, apenas 19 (dezenove) estavam sendo avaliadas pela Assistente Social da COHAPAR para verificar se poderiam ser incluídas no Programa de Assentamento Precário denominado Rivadávia, o qual seria executado pelo Município de Cascavel em parceria com a Caixa Econômica Federal.

A partir de 2009, em um primeiro momento houve a redução do número de famílias que ocupavam o Jardim Gramado, entretanto, em razão da ineficácia das políticas públicas

¹⁰⁰ Companhia de Habitação do Paraná. Disponível em: <<http://www.cohapar.pr.gov.br/galeria/664/02-10-2009-Governo-beneficia-14-mil-pessoas-pobres-com-a-entrega-de-288-casas-e.html>> Acesso em 15 ago. 2018.

habitacionais municipais e estaduais, novas famílias foram ocupando as habitações desocupadas pelas 288 famílias que foram realocadas no Conjunto Habitacional Sanga Funda.

O Movimento Nacional de Luta pela Moradia também articulou com o Estado do Paraná e celebrou convênio com a COHAPAR para que fossem realizadas obras habitacionais que atenderiam aproximadamente 178 (setenta e oito) famílias.

Em 2016, o conflito ainda existia e novamente foram apresentadas no processo informações de que na área havia aproximadamente 250 (duzentos e cinquenta) famílias, desse número, 72 (setenta e duas) famílias tinham a intenção de adquirir os imóveis ocupados.

Diante disso, é possível constar que as políticas públicas habitacionais implementadas pelos poderes públicos (Federal, Estadual e Municipal) não foram capazes de solucionar os problemas habitacionais existentes no Município e que, à medida que algumas famílias eram beneficiadas pelos programas existentes, outras que estavam esquecidas e ocupando outros locais distantes da região central de Cascavel migravam para a ocupação do Jardim Gramado em busca de um espaço que pudessem sentir-se minimamente seguras e com acesso à cidade.

4.3.12. Análise de conteúdo do Termo de Compromisso realizado entre o MC e a PA

Em 09 de julho de 2001, o MC e a PA realizaram um Termo de Compromisso (ANEXO 32), pelo qual comprometeram-se a solucionar o conflito de forma pacífica para a desocupação de 219 (duzentos e dezenove lotes), pelo qual ambas as partes assumiram, em conjunto, a responsabilidade de realocarem as FO, e, assim, afastarem as medidas judiciais e administrativas que poderiam gerar violência e constrangimentos.

Entretanto, é possível perceber do discurso do MC, que ele considerava como “ilegal” a ocupação realizada pelas FO.

O Termo de Compromisso informou que a PA doou¹⁰¹ ao MC uma área de 60.500 metros quadrados, imóvel matriculado sob o nº 26.616, no 3º Ofício de Registro imobiliário de Cascavel/PR, entretanto, não foi possível realocar as FO na referida área, pois o MPE manifestou-se e impediu a efetivação (essa manifestação do MPE não foi localizada entre os

¹⁰¹ Nesse ponto, é imprescindível realizar um esclarecimento. A pesquisadora realizou entrevista com o Sr. Aderbal de Holleben Mello, o qual, na época do Termo de Compromisso, era o Procurador do Município, porém, em razão das limitações temporais, não realizou o tratamento dos dados das entrevistas realizadas, entretanto, é necessário informar que o entrevistado relatou que, na verdade, o que ocorreu não foi uma doação de área da PA para o MC, mas sim uma “dação em pagamento” em razão da existência de elevados débitos tributários. A dação em pagamento é um instrumento jurídico do Direito Civil que possibilita ao devedor entregar um imóvel ao credor, ao invés de realizar o pagamento em dinheiro.

documentos digitalizados e anexados ao sistema PROJUDI, portanto, não pode ser objeto de análise neste momento).

Em razão desses fatos, a PA doou outra área com 74.200,00 metros quadrados, imóvel matriculado sob nº 23.327 no 3º Ofício de Registro Imobiliário de Cascavel/PR, reestabelecendo a propriedade do imóvel anteriormente doado matriculado sob nº 26.616.

Isso demonstra como a PA tinha elevado poder aquisitivo, pois possibilitou efetuar ao MC a doação de duas áreas de sua titularidade, entretanto, essas áreas doadas eram localizadas nos arrabaldes da cidade, em locais desvalorizados pelo mercado imobiliário, sem as mínimas estruturas necessárias à implantação de qualquer condomínio habitacional popular, sem a prestação de serviços públicos como iluminação, redes de esgoto, pavimentação asfáltica, escolas, postos de saúde, transporte público.

Essa conduta da PA fere diretamente o direito à cidade, anteriormente debatido, pois segrega e categoriza os indivíduos que, ao longo dos anos, foram constituindo o seu território.

Para que o Termo de Compromisso fosse realizado, o MC assumiu o compromisso de realizar os melhoramentos que, normalmente, são exigidos do empreendedor imobiliário quando vai realizar o parcelamento do solo urbano.

A Lei nº 6.677, de 1967, exige que o loteador faça, às suas expensas, a pavimentação asfáltica, a instalação de rede elétrica, a implantação do sistema de esgoto, entre outros requisitos, que, se não forem satisfeitos, impedem a regularização do empreendimento perante o MC.

Em 2004, o MC aprovou, por meio de Decreto nº 6.368, de 16 de dezembro de 2004 (ANEXO 33), a implantação do Loteamento denominado Conjunto Habitacional Recanto Sanga Funda, imóvel de propriedade da COAHPAR, pessoa jurídica do EP matriculado sob nº 31.477, no 3º Ofício de Registro de Imóveis de Cascavel, com área de 146.800,00 metros quadrados e direcionado à construção de 288 unidades habitacionais.

O referido decreto trouxe informações sobre as obrigações do MC e do EP para implantar o loteamento, bem como previa que as obras deveriam ser realizadas dentro do prazo de 02 (dois) anos, ou seja, até o ano de 2006.

Contudo, houve atraso na entrega das 288 unidades habitacionais, sendo que apenas em 2009 as famílias foram realocadas no local. Entretanto, o Conjunto Habitacional Sanga Funda localiza-se em área absolutamente distante do centro da cidade e dos locais onde se concentra a maior parte das industriais do Município, fatos que segregam as pessoas que o habitam, pois as dificuldades também se verificavam na inexistência de serviços públicos nas proximidades do local.

4.3.13. Análise de conteúdo das manifestações do MNLM

O MNLM manifestou-se diversas vezes no processo objeto de análise e trouxe aos autos inúmeros contratos de convênios celebrados entre diversos entes públicos e privados e alguma das FO, os quais se comprometeram a construir habitações em locais que as FO pudessem ser realocadas. Esse complexo de documentos não será objeto de análise neste momento, em razão das limitações temporais da pesquisa.

Da análise de um e-mail elaborado pelo MNLM e direcionado ao PJ/J4, em data de 19 de julho de 2016, foi possível perceber através de um resumo didático dos fatos ocorridos a intensa participação e manifestação, veja-se:

Imagem 18: manifestações do MNLM

Faremos uma pequena descrição histórica da ocupação do Jardim Gramado;

- * 1999 - ocupação
- * 1999 - reintegração
- * 2000 - 1º acordo firmado com a transcontinental
- * 2000 - proposta para realocação da area do jardim veneza
- * 2000 - MP suspende pela falta de infraestrutura
- * 2002 - Famílias se manifestam para comprar os terrenos (82 famílias assinam pela opção de compra)
- * 2002 - aquisição de area do Sanga Funda para realocação
- * 2002 - assina contrato de parceria para construção
- * 2002 / 2005 - prefeitura faz infraestrutura
- * 2005 - inicio das obras
- 2009 - entrega das unidades
- 2010 - o então prefeito, Edgar Bueno, revoga area doada.

Fonte: Autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

Portanto, da análise do e-mail percebe-se que o Termo de Compromisso não foi efetiva e integralmente cumprido, pois o MC revogou a doação da área anteriormente destinada à realocação de algumas famílias.

4.3.14. Análise do conteúdo da manifestação do PJ/J4

Em 09 de agosto de 2016, o PJ/J4 proferiu decisão determinando o cumprimento forçado da ordem de reintegração de posse sobre parte dos lotes ocupados.

Abaixo, parte da decisão proferida:

Imagem 19: manifestação do PJ/J4

Não se ignora, outrossim, que o caso merece sensibilidade do Poder Judiciário, eis que a ordem judicial cria impacto no direito de moradia de inúmeras famílias de baixa renda, preocupação essa, aliás, que conduz a linha de atuação deste Magistrado desde sua primeira intervenção no feito, no ano de 2015.

Fonte: Autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

O discurso do PJ/J4 conhecia e considerava o impacto que a determinação do “cumpra-se” geraria na vida de inúmeras FO, entretanto, percebe-se que cabe ao intérprete da lei analisar os fatos concretos e o ordenamento jurídico para, então, fundamentar suas escolhas, as quais, conseqüentemente, culminarão em uma decisão.

Segue o PJ/J4;

Imagem 20: manifestação do PJ/J4

Todavia, neste momento, o processo chegou a um ponto em que ou se ignora o comando judicial transitado em julgado e o direito de propriedade da parte autora, suspendendo a reintegração de posse, ou ordena-se o cumprimento da ordem de acordo com a realidade dos autos.

Fonte: Autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

Percebe-se, nesse momento, que há duas possibilidades para solucionar o litígio existente: a) privilegiam-se alguns direitos e garantias fundamentais como a propriedade privada e o trânsito em julgado¹⁰² da sentença; b) privilegiam-se direitos fundamentais como à moradia e à dignidade humana.

Todos os casos que são levados ao Poder Judiciário comportam mais de uma solução, tendo em vista que o ordenamento jurídico permite que o intérprete da lei, no caso o magistrado, avalie os princípios constitucionais e supraconstitucionais¹⁰³ que direcionem suas escolhas e pautem sua decisão.

Contudo o PJ/J4 afirma categoricamente que:

¹⁰² O trânsito em julgado de uma decisão ou sentença ocorre quando não há mais possibilidade de as partes interporem recursos para os Tribunais Superiores, ou seja, a decisão não poderá mais ser modificada.

¹⁰³ Princípios previstos em tratados internacionais que tratam de matéria ligada aos Direitos Humanos.

Imagem 21: manifestação do PJ/J4

Considero, no entanto, que a primeira solução não pode ser avalizada pelo Poder Judiciário, na medida em que implicaria violação dos preceitos do art. 5º, incisos XXII e XXXVI, da Constituição Federal:

“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXII - é garantido o direito de propriedade;

[...]

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.”

Fonte: Autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

E, no que tange ao direito à moradia e à dignidade das FO, assim se posiciona:

Imagem 22: manifestação do PJ/J4

Com efeito, utilizar o pretexto social inserido na realidade da ocupação constituiria, a um só tempo, violação do direito de propriedade assegurado constitucionalmente à parte autora, bem como desrespeito e impotência do Estado, que, não obstante exclua a possibilidade de autotutela, não se revelou capaz de assegurar a legítima pretensão do titular do domínio.

Fonte: Autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

Do discurso, destacam-se as expressões “pretexto social” e “violação do direito de propriedade”. Não restam dúvidas de que as escolhas do PJ/J4 já haviam sido realizadas muito antes da decisão ora analisada, isso por que o ordenamento jurídico brasileiro não exige dos proprietários de imóveis o completo atendimento da função social, valor previsto constitucionalmente ao lado do próprio direito de propriedade (ponto anteriormente debatido) e, tal inexigência reflete-se nesse caso.

Ressalta-se que a primeira pessoa que violou direitos no caso da ocupação do Jardim Gramado foi a PA, quando exerceu seu direito de propriedade de forma abusiva, desrespeitando o preceito fundamental da função social da propriedade, visto que os imóveis

ocupados estavam absolutamente subutilizados, apenas aguardando a valorização imobiliária para, posteriormente, serem colocados à venda, sendo a especulação imobiliária uma conduta absolutamente reprimida por diversos tratados internacionais, leis nacionais e municipais, tendo em vista a vedação da manutenção dos chamados “vazios urbanos” pela própria Constituição Federal ao tratar da Política Urbana.

E, diga-se mais, a PA viola, também em primeiro plano, os direitos arrecadatários do Município de Cascavel, visto que estava inadimplente com os tributos municipais de IPTU e com as taxas de lixo, haja vista que havia diversas execuções fiscais municipais em trâmite.

Assim, é possível afirmar que não foram as FO as primeiras “violadoras de direitos”, pelo contrário, foram elas as primeiras vítimas de violações de direitos. As FO foram por muito tempo sujeitos “invisíveis” aos olhos da sociedade, pois é notório que o MC adota uma postura que segrega os munícipes que não têm condições de adquirir a moradia pelas vias contratuais, afinal, os bairros centrais não estão sujeitos aos problemas habitacionais e nelhes faltam serviços públicos.

As FO que ocuparam o Jardim Gramado foram umas no início, nos anos 1999, entretanto, no decorrer dos anos, essas FO foram substituídas por outras que chegavam na ocupação. Enquanto umas iam saindo por serem beneficiadas por alguns programas habitacionais ou mesmo, aquelas que, por um lampejo de sorte, conseguiam se estabelecer em outra área “legal”, eram automaticamente substituídas por outras, as quais, antes de ocuparem a área do Jardim Gramado, também eram “invisíveis”.

Ao longo dos anos essas FO, que iniciaram o movimento ou aquelas que ingressaram durante o decorrer dos anos, todas elas, tiveram inúmeros direitos e garantias fundamentais violados tanto pelos seus “pares”¹⁰⁴ (particulares no geral) como pelos Poderes Públicos (Executivo, Legislativo e Judiciário).

Recorde-se que há uma parcela de constitucionalistas que afirma que os direitos e garantias fundamentais podem e devem ser concretizado pelos particulares em todos os seus atos cotidianos, ou seja, a concretização não é um exercício privativo e exclusivo dos Poderes Públicos.

No que tange à violação aos direitos e garantias das FO pelos Poderes Públicos, prescinde de maiores debates, haja vista as escolhas de suas agendas, de suas pautas voltadas

¹⁰⁴ Entenda-se: demais pessoas da sociedade, embora não sujeitas aos mesmos problemas das famílias ocupantes. Refere-se implicitamente aos moradores da vizinhança da ocupação, aqueles que, representados pela Associação de Moradores do Jardim Gramado e do Parque Residencial São Rafael, acusaram-nos de “perigosos”, “bandidos”, causadores de “distúrbios” e “desvalorização da propriedade alheia.

principalmente para as políticas econômicas em detrimento das políticas sociais, o que tornam as desigualdades insuperáveis, e, mais, quando os recursos públicos são direcionados ao embelezamento e conforto de uma pequena parcela da sociedade (como se verifica no contexto municipal), geram-se reflexos catastróficos na grande parcela social composta pelos “sem teto”, pelos “sem terra”, pelos “sem emprego”, pelos “sem pão”, pelos “sem direito”, pelos “sem justiça” e, obviamente, pelos “invisíveis”.

As FO tiveram, entre outros, os seguintes direitos violados: a dignidade da pessoa humana; a igualdade; o de serem consideradas culpadas pelo suposto crime de esbulho e usurpação e por atentarem contra a paz pública apenas após o trânsito em julgado da sentença penal condenatória, pois, diante das acusações do PJ/J1, toda a sociedade passou a enxergá-las como “criminosas”; a saúde; a alimentação; o trabalho; o transporte; o lazer; a assistência aos desamparados e a moradia.

Ao exarar seus argumentos, o PJ/J4 não considerou as inúmeras violações de direitos que as FO sofreram ao longo dos anos, tampouco respeitou os fundamentos da República Federativa do Brasil previstos no art. 1º da Constituição Federal como a cidadania e a dignidade da pessoa humana, bem como esqueceu por absoluto dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil expressos no art. 3º da Magna Carta, entre eles: “construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988).

O PJ/J4 escolheu privilegiar a propriedade privada e o trânsito em julgado da decisão e, assim, determinou o “cumpra-se”, ordenando a desocupação, primeiramente voluntária dentro de um prazo por ele estabelecido, e, após o transcurso, a desocupação forçada e a destruição de inúmeras habitações que, mesmo sendo consideradas precárias e, algumas inabitáveis, eram o único lugar em que as diversas FO que permaneceram e lutaram até o último momento tinham para abrigarem-se e sentirem-se minimamente seguras e protegidas.

Nesse ponto, é relevante apontar o que Barroso (1996, p. 259) revela sobre as várias possibilidades que o intérprete da lei tem para solucionar um conflito:

O juiz não pode ignorar o ordenamento jurídico. Mas, com base em princípios constitucionais superiores, poderá paralisar a incidência da norma no caso concreto, ou buscar-lhe novo sentido, sempre que possa motivadamente demonstrar sua incompatibilidade com as exigências de razoabilidade e de justiça que estão sempre subjacentes ao ordenamento. Jamais deverá o magistrado se conformar com a aplicação mecânica da norma, eximindo-se de sua responsabilidade em nome da lei – não do direito! –, supondo estar no estrito e estreito cumprimento do dever. Sem

essa percepção mais aguda, estará sujeito à crítica devastadora de Paulo Faraco de Azevedo:

Preso a uma camisa de força teórica que o impede de descer à singularidade dos casos concretos e de sentir o pulsar da vida que neles se exprime, esse juiz, servo da legalidade e ignorante da vida, o mais que poderá fazer é semear a perplexidade social e descrença na função que deveria encarnar e que, por essa forma, nega. Negando-a, abre caminho para o desassossego social e a insegurança jurídica. (AZEVEDO apud BARROSO, 1996, p. 259).

Isso reflete que, embora o Ordenamento Jurídico Brasileiro seja recheado de normas, princípios, leis, decretos e tratados que deveriam proporcionar direitos às FO, é também repleto de juízes “presos às camisas de forças” e que não sentem o “pulsar da vida” e assim decidem, não só negando às FO direitos, como também não lhes fazendo justiça!

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa sobre a urbanização, a moradia, a cidade, a posse e a propriedade permitiram à pesquisadora acessar um conjunto de saberes até então desconhecidos, isso por que, quando se estuda para elaborar uma dissertação de mestrado, a própria forma de estudar é diferente.

A análise crítica dos fatos históricos e sociais só é possível quando o pesquisador deixar para trás todos os “preconceitos” que tem sobre os temas, que, até então, ele acreditava dominar e conhecer.

O desvendar dos acontecimentos sociais ao longo dos anos permite ao pesquisador algumas conclusões, embora inconclusa a própria pesquisa, tendo em vista que o pesquisador é inacabado, afirma-se isso com veemência, pois a crença é de que poderia ter feito mais, poderia ter se dedicado mais, poderia ter aprofundado mais, poderia ter ampliado para outros aspectos dantes inimagináveis.

Mas isso é bom, na verdade, é maravilhoso, pois permite ao pesquisador exercer cotidianamente seu desejo por saber mais, por buscar saber tudo sobre determinado assunto e, ao mesmo tempo, descobrir que o “tudo” que sabe é, na verdade, tão pouco ou quase nada diante do conhecimento científico disponível atualmente.

O pesquisador sente-se, diante disso, “cheio de um imenso vazio”, vazio por que aquilo que antes lhe bastava, hoje não lhe basta mais e, todos os aspectos não analisados até o momento, o serão no porvir. O prazo é que chegou a seu termo, mas jamais a pesquisa social estará concluída.

Assim, feito a primeira e mais relevante consideração, passa-se às considerações sobre cada um dos aspectos que foram estudados e analisados nesta pesquisa.

A urbanização brasileira foi impulsionada por diversas políticas econômicas que modificaram as relações de empregos, assim, o homem do campo foi obrigado a tornar-se um operário da indústria, e esse fenômeno intensificou-se principalmente a partir dos anos de 1940 e 1950 nas grandes metrópoles e, especificamente no Estado do Paraná, a partir de 1960. Porém, Cascavel, no Oeste do Paraná, vivenciou uma urbanização muito acelerada em razão do crescimento industrial após os anos de 1960, visto que só em 1952 tornou-se Município. Em 1980 a maior parte da população habitava o espaço urbano, sendo que hoje, menos de 16 mil dos seus 328 mil habitantes, permanecem na área rural do Município.

As políticas públicas habitacionais, pelo menos nos discursos políticos, estiveram sempre presente, obviamente alguns governantes as privilegiava e outros as esqueciam.

Ressaltam-se dois momentos históricos benéficos à habitação: Quando o Presidente Getúlio Vargas criou diversos órgãos e entidades com a finalidade concretizar as políticas habitacionais e construir casas populares, e quando o Presidente Lula criou o Programa Minha Casa Minha Vida. Entretanto, nem uma, nem outra atuação governamental foi capaz de reduzir significativamente o déficit habitacional no Brasil.

Atualmente, passa de 7,7 milhões o número de pessoas que precisam acessar ao direito à moradia, e esse número, infelizmente, eleva-se a cada dia, pois as escolhas do Governo atual afastam-se de todos e qualquer viés social.

No que tange ao direito à moradia e à cidade percebe-se que, embora sejam direitos consagrados há poucas décadas no ordenamento jurídico brasileiro, vêm ganhando espaço no debate social e coletivo.

Esses direitos são consagrados por tratados internacionais e, quanto ao direito à moradia, recebe o rótulo de direito fundamental, entretanto, a absoluta ineficácia das políticas públicas federais, estaduais e municipais sepultam qualquer esperança de concretização do direito à moradia aos inúmeros sujeitos “invisíveis”.

O direito à cidade, esquecido pelas políticas habitacionais municipais e desconhecido por muitos cidadãos, não é nem mesmo cobrado pelos sujeitos “invisíveis”, afinal, quando nada se tem e, após longos anos, têm-se uma moradia, o direito a ter e a pertencer a uma cidade que favoreça a realização plena de vida fica em segundo plano.

Apesar disso, dessa mínima satisfação em ter um “teto”, a segregação não lhes passa despercebida, pois são construídos os conjuntos habitacionais nos arrabaldes da cidade, nesses locais em que há apenas a habitação, absolutamente desconectados de outros direitos sociais como a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, todos expressamente previstos no artigo 6º da Constituição federal.

Esses locais tornam-se o território desses desvalidos invisíveis e, a partir da convergência de valores e culturas, passam a levar uma vida apartada da vida da cidade e esquecida pela sociedade e pelos poderes públicos locais, estaduais e federais, pois, o que não é visto não é lembrado, e o pior, quando passam a ser vistos, são esquecidos, pois, na verdade, ninguém quer vê-los.

Imprescindível pontuar que a inacessibilidade à cidade decorre única e exclusivamente do sistema capitalista que monetariza os espaços públicos, os espaços urbanos, o lazer, o transporte, a cultura e a moradia, os quais se tornam mercadorias de difícil acesso.

Diante disso, cabe aos movimentos sociais reivindicarem a concretização desse plexo de direitos que, reunidos, possibilitam uma vida plena, uma vida digna, ante a ausência absoluta de sensibilidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

No aspecto da posse e da propriedade, institutos do Direito Civil, pode-se afirmar que, ainda nos dias atuais, a propriedade é considerada um direito superior à posse e até mesmo superior a direitos sociais, como a moradia, haja vista os fundamentos que embasaram as diversas decisões judiciais exaradas no processo de reintegração de posse da ocupação do Jardim Gramado.

Ainda não se exige do titular do direito de propriedade a concretização e a satisfação das suas finalidades sociais, ou seja, permite-se o exercício abusivo do direito de propriedade, pois, como no caso analisado, a propriedade priorizada não atendia a função social e, ainda assim, exerceu maior influência nas escolhas do magistrado representante do Poder Judiciário.

Quanto ao processo de reintegração de posse iniciado na década de 1990 em trâmite confirmou-se a ideia de que o território composto pelas famílias ocupantes tinha muita força e coragem, pois lutaram por longos anos, o que ficou explícito diante das manifestações judiciais, da batalha jurídica travada entre eles, réus e proprietária, parte autora.

Batalha essa que se estendeu para além da esfera jurídica, alcançou o Poder Executivo Municipal e Estadual, os quais foram forçados a agirem para solucionarem pacificamente o conflito instalado.

De fato, o Poder Público Municipal e Estadual agiu, mas agiu tarde e agiu mal, tendo em vista que protelaram para realizar um conjunto habitacional denominado Sanga Funda, apto a receber as famílias que ocupavam a área, e quando o fez, fez em número insuficiente, não resolvendo o problema de todas as famílias.

A luta continuou e as “armas” utilizadas pelas partes envolvidas no processo eram absolutamente desproporcionais, tendo em vista que a parte autora exercia o seu poder com plenitude. As famílias ocupantes usavam as armas que tinham, coragem e determinação.

Assim, muitas permaneceram na área ocupada, e no mesmo momento em que algumas famílias foram realocadas do Sanga Funda, abriu-se uma nova oportunidade para outras famílias ocuparem seus antigos espaços, e assim o fizeram. Em pouco tempo a ocupação do Jardim Gramado contava, novamente, com número elevado de famílias ocupantes.

Contudo, nem mesmo o conjunto de todos esses fatos e de todos os fatores morais, legais, éticos e políticos envolvidos permitiu-se às famílias ter a garantia do direito à moradia ali existente, e, fosse precária, fosse inabitável, era o que inúmeras famílias tinham e, naquele momento, era o suficiente para elas.

Com a determinação judicial para que fosse executado o mandado de reintegração de posse, houve a desocupação e a destruição de inúmeras habitações, e algumas famílias foram realocadas em um Ginásio de Esportes do Município, as quais permaneceram por meses, e, aos poucos, o Município cedeu casas nos Bairros Santa Felicidade e Turisparque, entretanto, ainda aguardam uma solução definitiva.

Infelizmente, sobre esse aspecto a pesquisa não trouxe maiores detalhamentos, visto que não foram alcançadas as informações de como estão vivendo essas famílias hoje, tendo em vista as diversas adversidades apresentadas no decorrer da pesquisa.

Importante ressaltar que os objetivos da pesquisa foram parcialmente alcançados, já que, no início, não se tinha a real percepção do volume de documentos que compunham o processo objeto de análise, e, assim, no que tange à análise da luta e dos mecanismos jurídicos utilizados pelas famílias ocupantes, não foi possível alcançá-la em sua completude.

A compreensão precisa do número de atos processuais das partes, manifestações judiciais, manifestações do Ministério Público, intervenção de terceiros e dos demais interessados na resolução do conflito só foi alcançada quando foi iniciada a análise dos dados, e a soma dos documentos que deveriam ser analisados ultrapassaram todas as projeções da pesquisadora.

Muitos desses documentos foram analisados, contudo, o conteúdo de todos esses não puderam ser tratados na presente pesquisa por absoluta ausência de tempo, afinal, a produção tem que ser entregue da forma como se encontra, embora não esteja concluída.

REFERÊNCIAS

ABREU, Maria Helena Elpidio. **Território, Política Social e Serviço Social**. Campinas: Papel Social, 2016.

_____. Da habitação ao hábitat: a questão da habitação popular no Rio de Janeiro e sua evolução. **Revista Rio de Janeiro**, n. 10, mai-ago. 2003.

ALFONSIN, Betânia. O significado do Estatuto da Cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil. In: ROLNIK, Raquel et al (Coord.), **Regularização fundiária sustentável: conceitos e diretrizes**. Brasília: Ministério das Cidades, 2007.

_____. et. al. (Coord). **Regularização da Terra e da Moradia**. O que é e como implementar. Osasco: Editora Peres, 2002.

ALVES, Jolinda de Moraes; CORDEIRO, Sandra Maria Almeida. A luta contra a remoção: questionando o direito à regularização fundiária. In: SANTANA, Joana Valente. **Habitação e Serviço Social**. Campinas: Papel Social, 2018.

APPOLINÁRIO, Fábio. **Dicionário de metodologia científica**: um guia para a produção do conhecimento científico. São Paulo: Atlas, 2009.

ARAÚJO, Fábio Caldas de. **Usucapião**. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

AZEVEDO, André Nunes de. **A grande reforma urbana no Rio de Janeiro**: Pereira Passos, Rodrigues Alves e as ideias de civilização e progresso. Rio de Janeiro: PUCRIO, 2016.

AZEVEDO, S.; ANDRADE, Lag. Habitação e populismo: a Fundação da Casa Popular. In: **Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação [online]**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011, p. 1-20. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/xnfq4/pdf/azevedo-9788579820557-04.pdf>> Acesso em 29 mai. 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. São Paulo: Saraiva, 1996.

BOTAS, Nilce Cristina Aravecchia; KOURY, Ana Paula. A cidade industrial brasileira e a política habitacional na Era Vargas (1930-1954). **URBANA**, Dossiê: Cidade e Habitação na América Latina - CIEC/UNICAMP, v. 6, n. 8, jun. 2014.

BRAVO, Álvaro A. Sánchez; AUGUSTIN, Sérgio. **Revista de Direito Ambiental**, Editoração eletrônica: Plenum Ltda, 2015.

BRASIL. COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS. Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. Adotada pela Resolução n.º 2.106-A da Assembléia das Nações Unidas, em 21 de dezembro de 1965. **Aprovada pelo Decreto Legislativo n.º 23, de 21.6.1967. Ratificada pelo Brasil em 27 de março de 1968. Entrou em vigor no Brasil em 4.1.1969. Promulgada pelo Decreto n.º 65.810, de 8.12.1969. Publicada no D.O. de 10.12.1969.** Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/ConvIntElimTodForDiscRac.html>> Acesso em 28 mai. 2019.

_____. **Companhia de Habitação do Paraná - COHAPAR.** Disponível em: <<http://www.portal.cohapar.pr.gov.br:81/PEHISPUBLICO/listaFormularios.php?idFormPrincipal=0tb0D0t=iynOPym3BCRCBPEGPQT664e7nyYjIDL>> Acesso em 31 mai. 2018.

_____. **Companhia de Habitação do Paraná - COHAPAR.** Disponível em: <<http://www.portal.cohapar.pr.gov.br:81/PEHISPUBLICO/formFavela.php?idFormulario=8WXCcRVcJtEWpeXM3CL18wGT8wFpe9LMJ7nNPtcC0eo.>> Acesso em 31 mai. 2018.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1934.** Brasília: DF, Senado, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm> Acesso em 09 abr. 2019.

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946.** Brasília: DF, Senado, 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm> Acesso em 09 abr. 2019.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967.** Brasília: DF, Senado, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm> Acesso em 09 abr. 2019.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: DF, Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 09 dez. 2017.

_____. Emenda Constitucional n. 26, de 2000. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil.** Brasília: DF, Câmara dos Deputados, 1988. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2000/emendaconstitucional-26-14-fevereiro-2000-374043-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em 10 ago. 2019.

_____. Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Poder Executivo, Brasília, DF, 7 dez. 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm> Acesso em 10 ago. 2019.

_____. Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916. Institui o Código Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1º jan. 1916. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm> Acesso em 28 mai. 2019.

_____. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em 10 dez. 2017.

_____. Lei n. 10.404, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11124.htm> Acesso em 28 mai. 2019.

_____. Lei n. 11.124, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 jun. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11124.htm> Acesso em 28 mai. 2019.

_____. Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 07 jul. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11977.htm> Acesso em 17 dez. 2018.

_____. Lei n. 13.105 de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 jan. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm> Acesso em 17 ago. 2019.

_____. Medida provisória n. 2.220, de 4 de setembro de 2001. Dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o § 1º do art. 183 da Constituição, cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano - CNDU e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 04 set. 2001. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2001/medidaprovisoria-2220-4-setembro-2001-396074-norma-pe.html>> Acesso em 17 dez. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula 668**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1521>> Acesso em 27 mai. 2019.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Recurso Especial no 1138517/MG**, de 18 de agosto de 2011. Relator: Ministro Humberto Martins. Brasília, 2011.

Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/339771296/agravo-regimental-no-agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-agrg-no-resp-1574085-pr-2015-0314064-8/inteiro-teor-339771307>> Acesso em 27 mai. 2019.

BESSONI, Darcy. **Direitos reais**. São Paulo: Saraiva, 1996.

BEVILAQUA, Clóvis. **Direito das coisas**. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1951.

BONDUKI, N. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, São Paulo, n.1, p.70–104, 2008. Disponível em: <http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf> Acesso em 10 jun. 2019.

BUENO, Beatriz Piccolotto Siqueira. **Dossiê Caminhos da história da urbanização no Brasil-colônia**. Anais do Museu Paulista. São Paulo. N. Sér. v.20. n.1, p. 11-40, jan./jun. 2012.

CAMBI, Eduardo. **Algumas inovações e críticas ao livro dos “direitos das coisas” no novo Código Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

CANUTO, Elza Maria Alves. **Direito à moradia urbana**. Aspectos da dignidade da pessoa humana. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

CAPUCHA, Luís. **Pobreza, exclusão social e marginalidades**. Oeiras: Celta, 1998.

CARDOSO, Aduino Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, Aduino Lucio (Org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARVALHO, Aline Werneck Barbosa; STEPHAN, Italo Itamar Caixeiro. Eficácia social do Programa Minha Casa Minha Vida: discussão conceitual e reflexões a partir de um caso empírico. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 18, n. 35, p. 283-307, abr. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cm/v18n35/2236-9996-cm-18-35-0283.pdf>> Acesso em 25 jun. 2019.

CASTELLS, Manuel. **A Questão Urbana**. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

CORREIA, Arícia Fernandes; FARIAS, Talden. Regularização Fundiária Sustentável, Licenciamento Urbanísticos e Energia Solar. **Revista de Direito da Cidade**, v. 07, n. 02, Rio de Janeiro, p. 863-901, 2011.

COULANGES, Fustel De. **A cidade Antiga**: estudo sobre o culto, o direito e as instituições da Grécia e de Roma. Tradução de Roberto Leal Ferreira. São Paulo/SP. (Coleção a obra-prima de cada autor; 2). Editora Martin Claret, 2009.

Déficit habitacional - Cascavel, PR. **Programa Cidades Sustentáveis**, 2018. <<http://indicadores.cidadessustentaveis.org.br/br/PR/cascavel/deficit-habitacional>> Acesso em 31 mai. 2018.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. A função social da propriedade e a tutela processual da posse. **Revista de Processo**, Rio de Janeiro, v. 161, p. 9-20, jul. 2008.

DUGUIT, Léon. **Las Transformaciones generales del derecho privado desde el Código de Napoleón**. Navarra: Ed. Analecta, 1912.

DUARTE, Fábio. **Planejamento urbano**. - 2. ed. rev., atual. Ee ampl. Curitiba/PR: Editora IBPEX, 2011.

FACHIN, Luiz Edson. **A função social da posse e da propriedade contemporânea (uma perspectiva da usucapião imobiliária rural)**. Porto Alegre/RS. Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil – Parte Geral e LINDB**. 14. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2016.

_____. **Curso de direito civil: direitos reais**. 13. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: EDUSP, 2012.

FERNANDES, Marlene. **Agenda Habitat para Municípios**. Rio de Janeiro: IBAM, 2003.

FERREIRA, Álvaro. Favelas no Rio de Janeiro: nascimento, expansão, remoção e, agora, exclusão através de muros. **Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales**, Universidad de Barcelona, v. XIV, n. 828, jun. 2009.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à Pesquisa Qualitativa**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

FONTANELLA, Bruno José Barcelos et. al. Amostragem em pesquisas qualitativas: proposta de procedimentos para constatar saturação teórica. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 2, p. 389-394, fev. 2011.

FONTINELLI, Maria Gabriela Telles; COSTA, Igor Sporch da. A usucapião especial urbana coletiva vista pelos tribunais: apontamentos jurisprudenciais sobre os óbices e as possibilidades do instrumento para a concretização do princípio da função social do imóvel urbano. **Revista dos Tribunais**, v. 928, p. 101–184, 2013.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOBBI, Leonardo Delfim. Urbanização brasileira. **O Globo**, *online*. Disponível em: <<http://educacao.globo.com/geografia/assunto/urbanizacao/urbanizacao-brasileira.html>> Acesso em 21 jul. 2019.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Teoria Geral das obrigações**. São Paulo: Saraiva, 2011.

GUANZIROLI, Carlos et. al. **Agricultura familiar e reforma agrária no século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

HARVEY, David. **A Condição Pós-Moderna: uma pesquisa sobre as origens da Mudança Cultural**. São Paulo: Loyola, 2008.

_____. **O direito à cidade.** Disponível em:
<https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod_resource/content/1/david-harvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf> Acesso em 30 set 2018.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito.** Tradução: João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 27 de fevereiro de 2019.
<<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23865-pnad-continua-taxa-de-desocupacao-e-de-12-0-e-taxa-de-subutilizacao-e-de-24-3-no-trimestre-encerrado-em-janeiro-de-2019>> Acesso em 01 abr. 2019.

_____, 20 de dezembro de 2002. Disponível em:
<<https://ww2.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/20122002censo.shtm>> Acesso em 01 abr. 2019.

_____. **Brasil em Síntese**, 2014. Disponível em:
<<https://brasilemsintese.ibge.gov.br/habitacao.html>> Acesso em 01 jun. 2018.

_____. **Cascavel**, 2017. Disponível em: <<https://brasilemsintese.ibge.gov.br/habitacao.html>> Acesso em 01 set. 2019.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL, 2011. Disponível em:
<<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=85800>> Acesso em 31 mai. 2018.

_____, 2019. Disponível em:
<<http://www.ipardes.gov.br/cadernos/MontaCadPdf1.php?Municipio=85800>> Acesso em 31 mai. 2018.

JHERING, Rudolf Von. **Teoria simplificada da posse.** Belo Horizonte: Líder, 2004.

KONDER, Leandro. **O que é dialética.** São Paulo: Brasiliense, 2008.

LEFEBVRE, Henri. **Direito à cidade.** São Paulo: Centauro, 2011.

LOPES, Miguel Maria de Serpa. **Curso de Direito Civil.** 3. ed. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1964.

MARICATO, Ermínia. **Habitação e cidade.** 3. ed. São Paulo: Atual, 1997.

_____. **Para Entender a Crise Urbana.** São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional.** 4. ed. São Paulo: Juspodivm, 2016.

MATTOSO, José. **A identidade nacional.** São Paulo: Coleção Fundação Mario Soares, 2010.

- MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- MARTINS, Maria Lucia Refinetti. Tudo deve ser regularizado? In: ALFONSIN, Betânia et al (Coord). **Regularização da Terra e da Moradia**. O que é e como implementar. Osasco: Gráfica Peres, 2012.
- MÁXIMO, Luciano. **Déficit habitacional aumenta com a recessão**, 01 de março de 2017. Disponível em:
<<http://www.valor.com.br/brasil/4882412/deficit-habitacional-aumenta-com-recessao>>
Acesso em 10 dez. 2018.
- MELO, Lígia. **Direito à moradia no Brasil**: política urbana e acesso por meio da regularização fundiária. Belo Horizonte: Fórum, 2010.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Novos aspectos da função social da propriedade no direito público**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- MENEZES, Rafael Lessa V. de Sá. **Crítica do Direito à Moradia e das Políticas Habitacionais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.
- MILAGRES, Marcelo de Oliveira. **Direito à moradia**. São Paulo: Atlas, 2011.
- MILLS, Charles Wright. **A elite do poder**. São Paulo: Zahar, 1975.
- NAKATANI, Paulo; FALEIROS, Rogério Naques; VARGAS, Neide César. Histórico e os limites da reforma agrária na contemporaneidade brasileira. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 110, 2012.
- NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 8. ed. Salvador: JusPodivm, 2016.
- NEVES, Edson Alvisi; SANTOS, Fabio Roberto de Oliveira; SEPULVEDA, Fernanda. **Direito a moradia**: o papel da Jurisdição na redistribuição do solo urbano. São Paulo: Lumen Juris, 2017.
- NOLASCO, Loreci Gottschalk. **Direito Fundamental Social à Moradia**: Aplicação, Limites e a Responsabilidade do Estado Brasileiro. Disponível em:
<<http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/100807.pdf>> Acesso em 30 set. 2018.
- OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. A Reforma Agrária atual e seus desafios. In: MATEI, Lauro (org.); **A Questão Agrária no Desenvolvimento Brasileiro Contemporâneo**. Florianópolis: 2012, p. 77-99.
- OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista**: o ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 1972.
- PECHMAN, Robert M.; RIBEIRO, Luiz C. de Queiroz. **O que é questão da moradia**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

PAZ, Rosangela Dias Oliveira da. et. al. Trabalho social na política habitacional: percursos, lacunas e desafios. In: SANTANA, Joana Valente. **Habitação e Serviço Social**. Campinas: Papel Social, 2018.

PERDIGÃO, Ana Klaudia de Almeida Viana; SANTANA, Joana Valente. Produção habitacional e participação popular no reassentamento de famílias em Belém (PA). In: SANTANA, Joana Valente. **Habitação e Serviço Social**. Campinas: Papel Social, 2018.

PINTO, Marina Barbosa. Captura do direito de morar pelo capital e as exigências ao Serviço Social. In: SANTANA, Joana Valente. **Habitação e Serviço Social**. Campinas: Papel Social, 2018.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro**. São Paulo: Círculo do Livro, 2015.

ROLNIK, Raquel. **O que é a cidade**. São Paulo. Brasiliense, 2004. Disponível em: <<https://arquiteturaeurbanismosite.files.wordpress.com/2016/03/rolnik-raquel-o-que-c3a9-cidade-livro-completo.pdf>> Acesso em 27 mar. 2018.

ROMEIRO, Paulo Somlanyi, Org.; Frota, Henrique Botelho, Org. **Megaprojetos de impacto urbano e ambiental: violação de direitos, resistência e possibilidades de defesa das comunidades impactadas**. São Paulo: Editora Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico, 2015.

ROMELLI, Luiz Claudio. **Direito à Moradia à Luz da Gestão Democrática**. Curitiba: Juruá Editora, 2007.

SALES, Nágli Naiara; SOUZA, Adriano Stanley Rocha. In: SOUZA, Adriano Stanley Rocha; ARAUJO, Marinella Machado (Org.) **Estudos Avançados de Direito à Moradia**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.

_____. **A natureza do espaço: Técnica, Razão e Emoção**. 3. ed. São Paulo: Edusp, 1988.

SANTOS, Cláudio Hamilton M. **Políticas Federais de Habitação no Brasil: 1964/1998**. Brasília: IPEA, 1999.

SARLET, Ingo. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. Direito Constitucional II: UESPI, 2012. Disponível em: <<https://www.passeidireto.com/arquivo/50130935/a-eficacia-dos-direitos-fundamentais-ingo-sarlet-2012-pdf>> Acesso em 26 mai. 2019.

SCHEID, Cintia Maria. O princípio da função social da propriedade e sua repercussão na evolução da regularização fundiária urbana no ordenamento jurídico brasileiro. **Revista de Direito Imobiliário**, v. 83, p. 423 – 454, jul./dez. 2017.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

SILVA, Thiago Dantas da.; SANTOS, Maíra Rodrigues dos. A abolição e a manutenção das injustiças: a luta dos negros na primeira república brasileira. **Cadernos Imbondeiro**, João Pessoa, v. 2, n. 1, 2012.

SILVA, Marcelo Penna da. O processo de urbanização carioca na 1ª República do Brasil no século XX: uma análise do processo de segregação social. **Estação Científica (UNIFAP)**, Macapá, v. 8, n. 1, p. 47-56, jan./abr. 2018.

SOUZA, Artur César. Imparcialidades do juiz: similitudes e diferenciação em relação aos demais princípios constitucionais. **Revista de Processo**, v. 270, p. 57–83, 2017.

SOUZA, Angela Gordilho. **Habitar Contemporâneo – Novas Questões no Brasil dos anos 90**. CADCT, 2008. Disponível em:
<<https://erminiamaricato.files.wordpress.com/2012/03/habitar-contemporaneo.pdf>> Acesso em 17 mai. 2019.

YOSHIMURA, Márcio Takash. **Análise das tendências de financiamento público para habitação social: o caso de Jaboticabal/SP**. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) – Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, 2004.

VIEIRA, Evaldo. **Os Direitos e a Política Social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **A República brasileira – 1951-2010 de Getúlio a Lula**. São Paulo: Cortez, 2015.

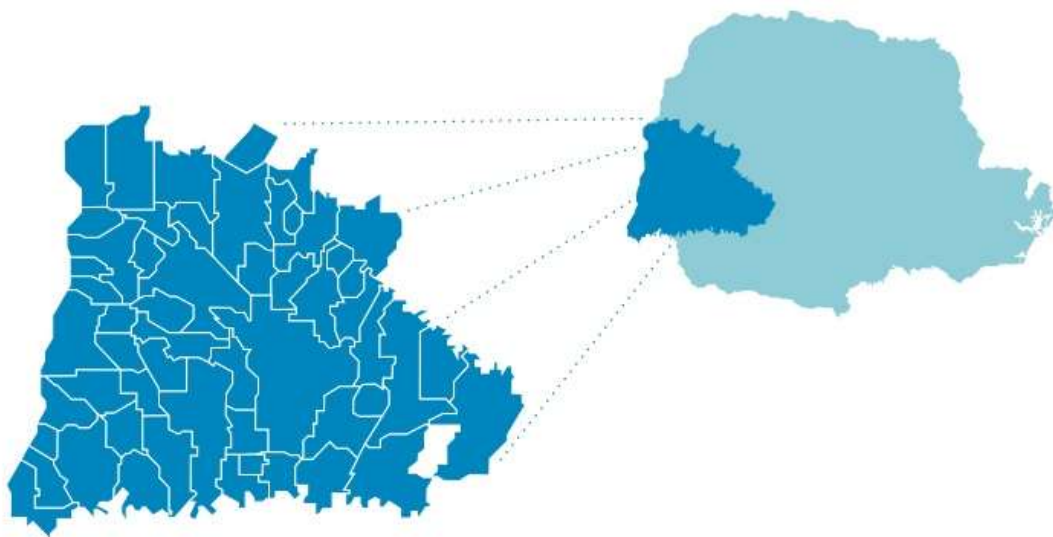
ANEXOS

ANEXO 01 - MAPA DO ESTADO DO PARANÁ



Fonte: <http://www.ipardes.gov.br/pdf/mapas/base_fisica/regioes_geograficas_base_2010.jpg> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 02 - MAPA DE RECORTE DA REGIÃO OESTE DO ESTADO DO PARANÁ



Fonte: <<https://www.pti.org.br/pt-br/oesteemdesenvolvimento>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 03 - MAPA DAS CIDADES QUE COMPÕEM A REGIÃO OESTE DO PARANÁ



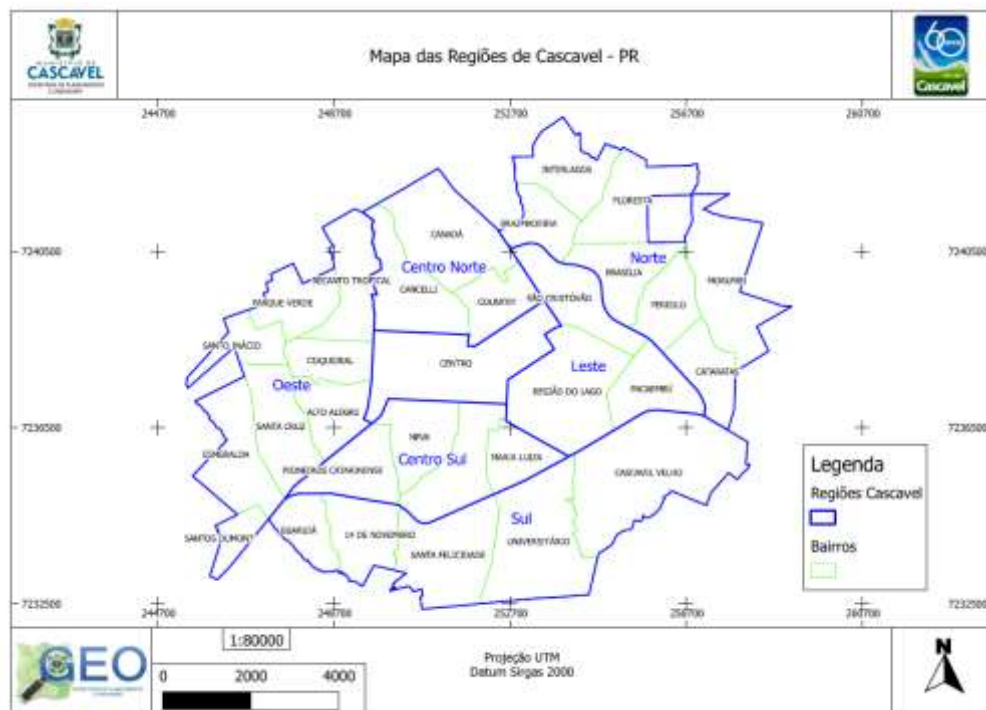
Fonte: <<https://ptinoticias.pti.org.br/sites/default/files/mapa.png>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 04 – LIMITES DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL – PARANÁ



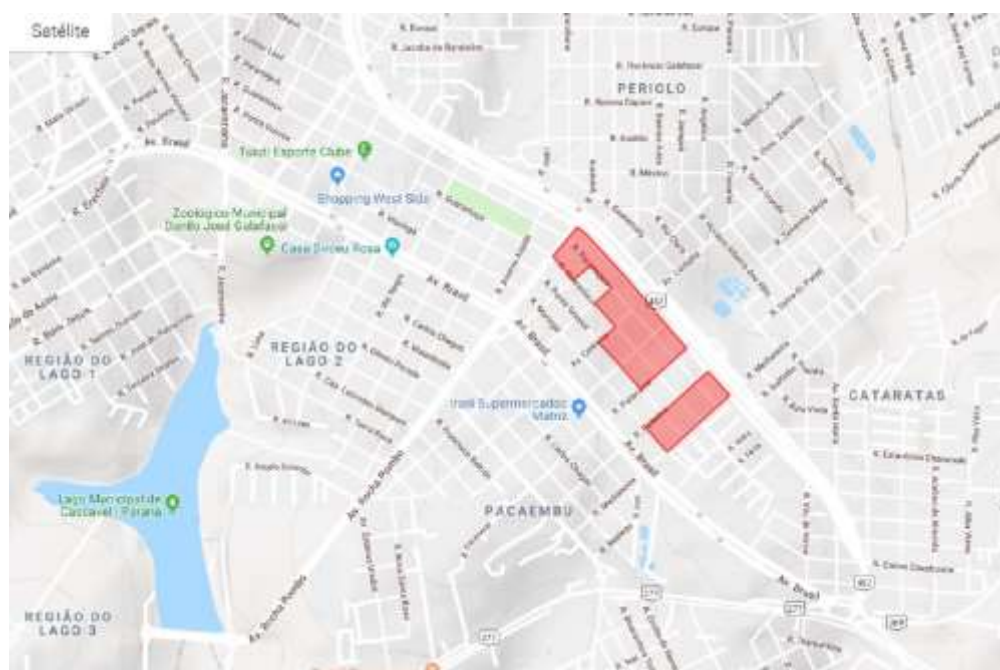
Fonte: <https://www.google.com/search?q=mapas+da+cidade+de+cascavel+pr&source=lnms&tbm=isch&sa=X&ved=0ahUKEwiJwZjahY3kAhU9GLkGHZr3DusQ_AUIEygD&biw=1536&bih=754#imgrc=aLabWc513nni8M> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 05 – MAPA DAS REGIÕES DE CASCAVEL/PR



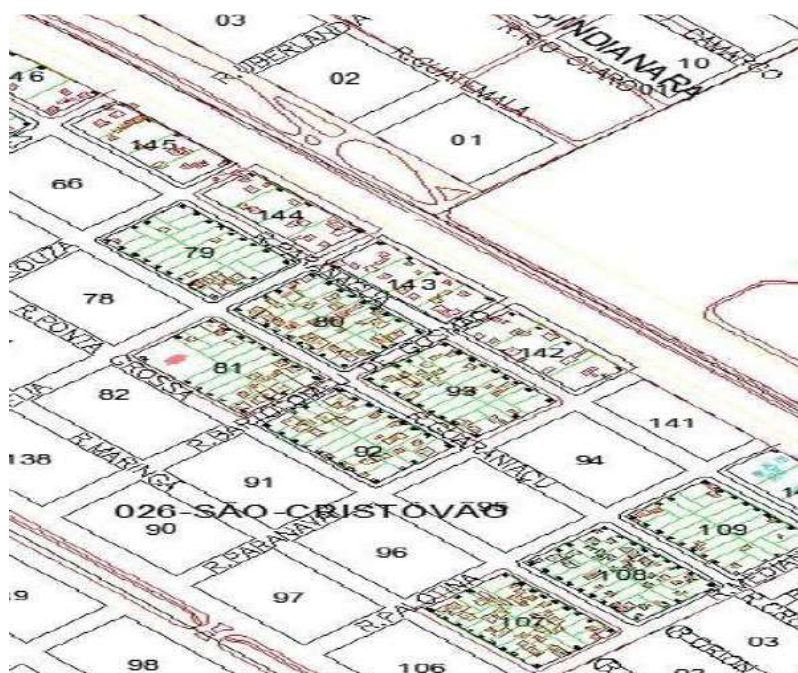
Fonte: <<http://www.cascavel.pr.gov.br/secretarias/seplan/subpagina.php?id=871>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 06 – MAPA COM DESTAQUE PARA ÁREA OCUPADA JARDIM GRAMADO



Fonte: <<http://www.portal.cohapar.pr.gov.br:81/PEHISPUBLICO/mapaFavelaTodosV.php?P=R7TqiPpMNjML26Lpm9LW8wGT8wFpe9LMJ7nNPtcC0eo>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 07 - CROQUI DE OCUPAÇÃO DO JARDIM GRAMADO

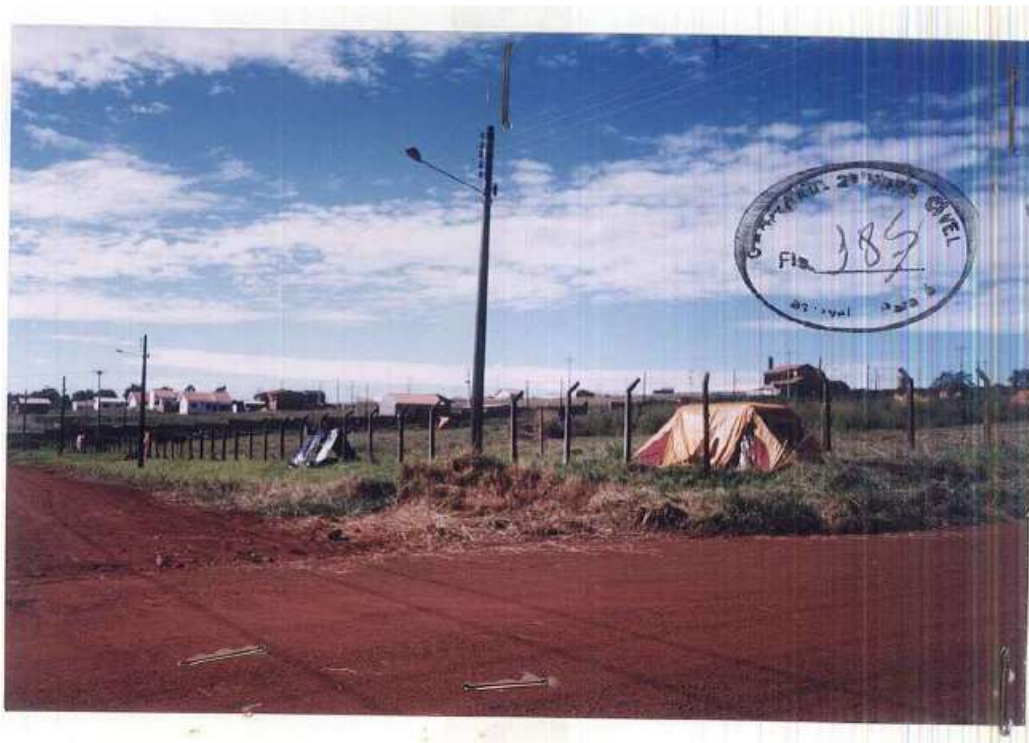


Fonte: <<http://www.portal.cohapar.pr.gov.br:81/PEHISPUBLICO/mapaFavelaTodosV.php?P=R7TqiPpMNjML26Lpm9LW8wGT8wFpe9LMJ7nNPtcC0eo>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO08 - LOCAL DA OCUPAÇÃO EM FEVEREIRO DE 1999



Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 09 – LOCAL DA OCUPAÇÃO EM FEVEREIRO DE 1999

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 10 – LOCAL DA OCUPAÇÃO EM FEVEREIRO DE 1999

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 11 – LOCAL DA OCUPAÇÃO EM FEVEREIRO DE 1999



Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 12 – ESTRUTURA DA OCUPAÇÃO EM ABRIL DE 1999



Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 13 – ESTRUTURA DA OCUPAÇÃO EM ABRIL DE 1999

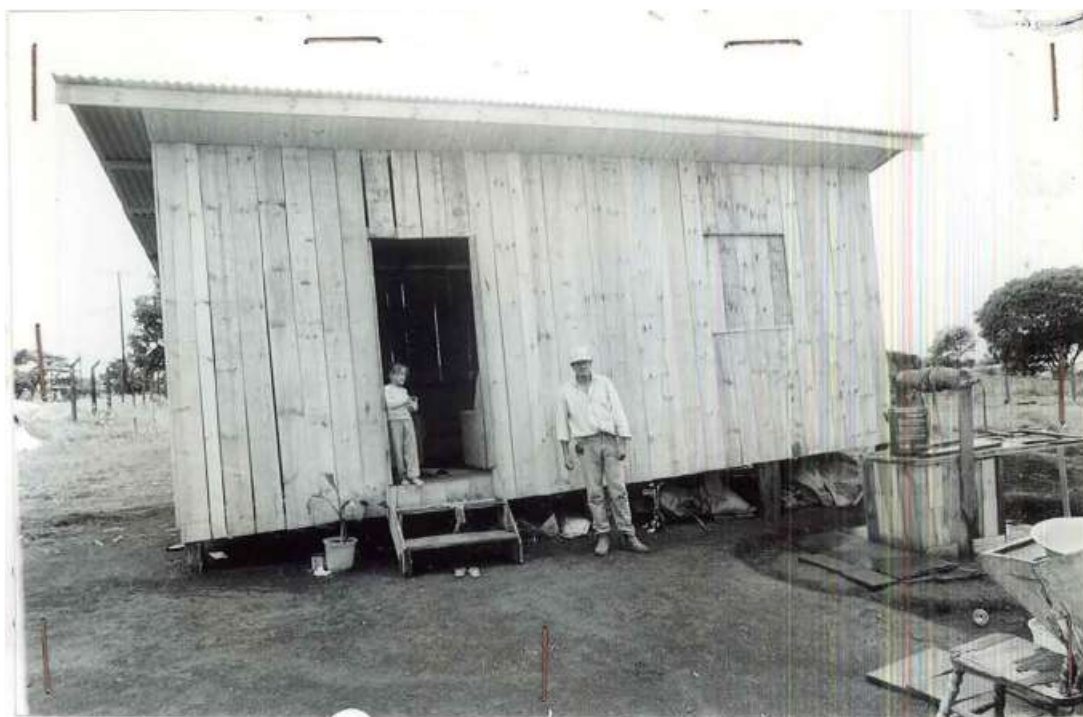
Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 14 – ESTRUTURA DA OCUPAÇÃO EM ABRIL DE 1999

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 15 – ESTRUTURA DA OCUPAÇÃO EM ABRIL DE 1999

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 16– ESTRUTURA DA OCUPAÇÃO EM ABRIL DE 1999

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 17 – ESTRUTURA DA OCUPAÇÃO EM ABRIL DE 1999



Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 18 – ESTRUTURA DA OCUPAÇÃO EM OUTUBRO DE 2014



Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 18– ESTRUTURA DA OCUPAÇÃO EM OUTUBRO DE 2014

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 20 – ESTRUTURA DA OCUPAÇÃO EM OUTUBRO DE 2014

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 21– ESTRUTURA DA OCUPAÇÃO EM OUTUBRO DE 2014

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 22 – ESTRUTURA DA OCUPAÇÃO EM OUTUBRO DE 2014

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 23 – ESTRUTURA DA OCUPAÇÃO EM OUTUBRO DE 2014

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 24 – ESTRUTURA LOCAL EM JULHO DE 2015

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 25– ESTRUTURA LOCAL EM JULHO DE 2015

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 26 – ESTRUTURA LOCAL EM JULHO DE 2015

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 27 – ESTRUTURA LOCAL EM JULHO DE 2015

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 28 – ESTRUTURA LOCAL EM JULHO DE 2015

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 29– ESTRUTURA LOCAL EM JULHO DE 2015

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 30 – MODELO DO CADASTRO SOCIAL DOS OCUPANTES ANALISADO

PROJUDI - Processo: 0001340-32.1999.8.16.0021 - Ref. mov. 1.51 - Assinado digitalmente por Camilo Andre Santana da Silva
10/04/2016: DIGITALIZAÇÃO DO PROCESSO. Arq: CADASTRO DOS MORADORES

24

**CADASTRO**

NOME: Natalino Antonio da Sebea
 ENDEREÇO: Rua Palotina Quadra 109 Lote 07
 BAIRRO: JO Granado FONE: _____
 PROFISSÃO: motoqueiro ESCOLARIDADE 1o Grau incomplete
 ESTADO CIVIL: Amargado FILHOS 01 CPF 864924119-00
 RG. 5.403.743-0 ORG.EXP. SCP-PR DATA 14/02/88
 LOCAL DE TRABALHO: S.O.S Boy motos
 RENDA FAMILIAR: 500,00
 POSSUI IMOVEIS: Não PAGA ALUGUEL: Moro de Favor
 RESIDE EM CASCAVEL A QUANTO TEMPO: 20 anos
 OBS: moram em 3 pessoas

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em:
<<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 18 ago. 2019.

ANEXO 31 – RESOLUÇÃO 1993/77 DA COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU)

NAÇÕES UNIDAS - COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS - RESOLUÇÃO 1993/77

(Aprovada em 10 de março de 1993, no 4º período de sessões da ONU - Comissão de Direitos Humanos.)

1993/77 - DESPEJOS FORÇADOS

Comissão de Direitos Humanos



Recordando a Resolução 1991/12 da Sub-comissão de Prevenção de Discriminações e Proteção das Minorias, de 26 de agosto de 1991,

Recordando também a Resolução 1992/10, de 2 de fevereiro de 1992, em que se tomou nota com especial interesse a Observação Geral nº 4 (1991) sobre o direito a uma moradia adequada (F/1992/23, anexo III), aprovada pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais em 12 de dezembro de 1991, em seu sexto período de sessões, e a reafirmada importância que se atribui à dignidade humana e ao princípio da não discriminação,

Reafirmando que cada mulher, cada homem e cada filho tem direito a um lugar seguro para viver em paz e com dignidade,

Preocupada com o fato de que, segundo as estatísticas das Nações Unidas, mais de um bilhão de pessoas em todo o mundo carecem de moradia adequada ou são pessoas sem nenhum lugar para viver, e este número está aumentando,

Reconhecendo que a prática de despejos forçados compreende o traslado involuntário de pessoas, famílias ou grupos de seus lugares ou comunidades, o que provoca o aumento do número de pessoas destituídas de moradia e a piora das condições de vida,

Perturbada porque os despejos forçados e a carência de moradia intensificam os conflitos e as desigualdades sociais e invariavelmente afetam aos setores mais pobres e aos setores social, econômica, ecológica e politicamente mais desfavorecidos e vulneráveis da sociedade,

Consciente de que os despejos forçados podem ser realizados, sancionados, solicitados, propostos, iniciados ou tolerados por diversas entidades,

Destacando que a responsabilidade jurídica última de impedir os despejos forçados incumbe ao governo,

Recordando que a Observação Geral nº 2 (1990) sobre medidas internacionais de assistência técnica, aprovada pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais em seu quarto período de sessões, diz, entre outras coisas, que os organismos internacionais deveriam evitar escrupulosamente toda participação em projetos que, por exemplo, compreendam o desalojamento ou o despejo, em grande escala, de seres humanos, sem lhes proporcionar toda a proteção e compensação adequadas,

Consciente das questões relativas aos despejos forçados, incluídas as diretrizes relativas aos informes que devem apresentar os Estados (F/1991/23, anexo IV) em conformidade aos artigos 16 e 17 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais,

Tomando nota e reconhecendo que o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em sua Observação Geral nº 4, considerou que os casos de despejos forçados eram "prima facie" incompatíveis com as disposições do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e só poderiam se justificar em circunstâncias muito excepcionais e em conformidade com os princípios pertinentes ao direito internacional,

Tomando nota das observações feitas pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais em seus períodos de sessões quinto (1990) e sexto (1991) em relação aos despejos forçados,

Tomando nota também da inclusão dos despejos forçados como uma das principais causas da crise internacional da moradia no documento de trabalho sobre o direito a uma moradia adequada elaborado pelo Sr. Rajindar Sachar (F/CN.4/Sub.2/1992/15),

Assinalando ainda a resolução 1992/14 da Sub-comissão, de 27 de agosto de 1992,

1 - Afirma que a prática de despejos forçados constitui uma violação grave dos direitos humanos, em particular do direito a uma moradia adequada;

2 - Insta aos governos a que adotem em todos os seus níveis medidas imediatas destinadas a eliminar a prática de despejos forçados;

3 - Insta também aos governos a que concedam segurança jurídica à posse em favor de todas as pessoas que estão atualmente ameaçadas de despejo forçado e a que adotem todas as medidas necessárias para proporcionar uma proteção completa contra os despejos forçados, com base na participação, na consulta e na negociação efetivas com as pessoas ou grupos afetados;

4 - Recomenda a que todos os governos proporcionem de modo imediato indenização, compensação e/ou moradia ou terrenos substitutivos adequados e suficientes, em conformidade com seus desejos e necessidades, às pessoas e comunidades que hajam sido despejadas pela força, com base em negociações mutuamente satisfatórias com as pessoas ou grupos afetados;

5 - Pede ao Secretário Geral que transmita a presente resolução aos governos, aos órgãos competentes das Nações Unidas, incluído o Centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, aos organismos especializados, às organizações regionais, governamentais e não governamentais, e às organizações comunitárias, solicitando suas opiniões e observações;

6 - Pede também ao Secretário Geral que elabore um informe analítico sobre a prática dos despejos forçados, baseado em análise do direito e da jurisprudência internacionais e na informação proporcionada em cumprimento do parágrafo anterior, e que apresente o seu informe à Comissão em seu 50º período de sessões;

7 - Decide examinar o informe analítico em seu 50º período de sessões, em relação ao tema intitulado "Questão da realização, em todos os países, dos direitos econômicos, sociais e culturais".

ANEXO 32 – TERMO DE COMPROMISSO



Prefeitura Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ



TERMO DE COMPROMISSO

MUNICÍPIO DE CASCAVEL, representado por seu Excelentíssimo Prefeito Municipal, Senhor **EDGAR BUENO**, e a **TRANSCONTINENTAL EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS E ADMINISTRAÇÃO DE CRÉDITOS LTDA**, denominada doravante de Transcontinental, com sede da cidade São Paulo-SP, representada por seu diretor, **BENTO DE BARROS RIBEIRO**, em colaboração recíproca e desempenhando as respectivas tarefas adiante especificadas, firmam o presente **Termo de Compromisso** através do qual comprometem-se, cada uma das partes no âmbito de suas atribuições e prerrogativas, a realizar os atos necessários visando uma solução pacífica para a desocupação de 219 lotes urbanos de propriedade da Transcontinental, ilegalmente invadidos, bem como remover os moradores de tais imóveis para outra área cuja propriedade a Transcontinental transferirá, por doação, ao Município de Cascavel, nos termos e condições adiante pactuadas:

1) A Transcontinental é proprietária de 219 lotes de terreno, com área total 113.988,48 m², localizados entre Av. Brasil, a leste, Av. Brasil Rocha Pombo, ao norte e Av. Medianeira, ao sul, todos no denominado Loteamento São Cristóvão, situado no Jardim Gramado, em Cascavel - PR, ilegalmente ocupados por centenas de famílias que lá permanecem, apesar da ordem judicial de desocupação deferida *initio litis* no processo n.º 107/98, perante o Juízo da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel, com sentença procedente em primeiro grau que confirmou o a liminar de reintegração de posse.

2) Para evitar a execução do mandado de reintegração, inclusive com utilização de força policial e dadas as previsíveis e graves conseqüências para ordem pública, na hipótese de resistência pelos ocupantes, a Transcontinental promoveu gestões e gastos com a doação ao Município de Cascavel de uma área de 60.500m², oriunda da divisão do Lote 393, da gleba Rio Cascavel - 2ª parte, Fazenda Andrada, situado no perímetro urbano da Comarca de Cascavel/PR, devidamente descrita e caracterizada à margem da matrícula n.º 26.616 do Registro de Imóveis - 3º Ofício de Cascavel/PR, para onde seriam transferidos os ocupantes, eliminando-se o risco potencial de conflito.



Prefeitura Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ



3) Entretanto, apesar de consumada a doação, os ocupantes não puderam ser removidos para a área doada, por impedimentos opostos pelo Ministério Público.

4) Diante desse impedimento e visando a evitar a ocorrência de conflitos sociais potencialmente graves, as partes signatárias identificaram outra área no Município de Cascavel, apta a receber os invasores dos terrenos da Transcontinental e que, resumidamente, assim se descreve: - Lote n.º224 (duzentos e vinte e quatro), com área de 74.200,00m² (setenta e quatro mil e duzentos metros quadrados), do 11º perímetro do Imóvel São Francisco ou Lopef, situado no perímetro rural da Comarca de Cascavel/PR, devidamente descrito e caracterizado à margem da matrícula n.º 23.327 do Registro de Imóveis - 3º Ofício de Cascavel/PR.

5) Identificada a área, a Transcontinental adquirirá a mesma, a fim de permutá-la com o Município de Cascavel, pela a área objeto da doação referida no item "2", supra.

6) Considerando os objetivos da permuta, o Município de Cascavel compromete-se, às suas expensas exclusivas, a abrir arruamento no imóvel a ser permutado e providenciar toda a infra-estrutura básica na área que receberá em permuta, de modo a acomodar os ocupantes a serem para lá transferidos, propiciando a estas famílias o direito a moradia.

7) As partes ajustam que em até 40 dias a contar desta data, será lavrada a competente escritura definitiva de permuta dos imóveis em questão e iniciados, concomitantemente, os trabalhos e serviços necessários para a remoção dos ocupantes da propriedade da Transcontinental.

8) Em caso de resistência de algum ou de alguns dos ocupantes, o Município de Cascavel não se oporá as medidas legais que vierem de ser tomadas pela Transcontinental visando o cumprimento da decisão judicial de reintegração de posse contra os que resistirem, a fim de que a Transcontinental recupere a posse plena dos 219 lotes de sua propriedade, a exemplo de gestões junto aos órgãos competentes como Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná e Comando do Batalhão da Polícia Militar sediado em Cascavel, ressalvando-se os casos em que alguma ou algumas das famílias ocupantes transacionarem com a Transcontinental a aquisição do lote ou lotes que ora ocupam.



Prefeitura Municipal de Cascavel

ESTADO DO PARANÁ



9) Cada parte tomará as providências legais que lhe competirem para que a escritura definitiva de permuta seja lavrada no prazo estabelecido de 40 dias, contados da assinatura deste Termo de Compromisso.

Cascavel, 09 de julho de 2001.


EDGAR BUENO


Prefeito Municipal de Cascavel


BENTO DE BARROS RIBEIRO

Transcontinental Empreendimentos Imobiliários
de Créditos Ltda


ATAIR GOMES DA SILVA

Presidente da Câmara Municipal


ADERBAL DE HOLLEBEN MELLO

Procurador Jurídico do Município de Cascavel

Testemunhas:







ANEXO 33 – DECRETO Nº 6.368/2004



PREFEITURA DE
CASCVEL
Estado do Paraná

DECRETO n. 6.368, de 16 de dezembro de 2004.



O Prefeito Municipal de Cascavel, Estado do Paraná, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei Orgânica Municipal,

Considerando o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social-PSH (Casa da Família), a ser realizado em Cascavel através da COHAPAR, em regime de AutoGestão

Considerando o disposto na Lei Municipal n. 3.616, de 2003 e na Lei Municipal n. 3.776, de 2004

DECRETA

Art. 1º Fica aprovado o Loteamento denominado "CONJUNTO HABITACIONAL RECANTO SANGA FUNDA", conforme Protocolo Administrativo n. 46318/2001, a ser executado sobre o Lote nº 224-G, do 11º Perímetro do Imóvel São Francisco ou Lopef, com a área total de 146.800,00 m² (Cento e quarenta e seis mil e oitocentos metros quadrados), neste Município de Cascavel, de propriedade da COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ - COHAPAR, conforme Matrícula nº 31.477, do 3º Ofício do Registro de Imóveis da Comarca de Cascavel/PR, tendo atendido os requisitos estabelecidos na legislação.

Art. 2º O Município deverá executar os seguintes itens, como forma de contribuição e conforme compromisso assumido pelo Prefeito Municipal, através do Ofício Gab. n. 191/03, de 04 de agosto de 2003:

- a- Limpeza do terreno;
- b- Terraplanagem do terreno;
- c- Instalação provisória de água e energia elétrica;
- d- Dispensa de pagamento de ISSQN, Alvará de Construção e do C.C.O.-Certificado de Conclusão de Obra;
- e- Execução de Rede de Energia Elétrica e Iluminação Pública;
- f- Execução de Rede de Abastecimento de Água;
- g- Execução de Rede de Galeria de Águas Pluviais;
- h- Execução e manutenção das obras de Infra-estrutura, correspondentes à abertura de ruas e Pavimentação primária;



SEPLAN-SECRETARIA DE PLANEJAMENTO
ALVARÁ DE CONSTRUÇÃO



DADOS DO PROJETO APROVADO		DADOS DO ALVARÁ	
PROTOCOLO N.º:	46318/01	NÚMERO:	1259/04
DATA PROTOCOLO:	26/11/01	PROTOCOLO N.º:	46318/01
DATA APROVAÇÃO:	16/12/04	DATA PROTOCOLO:	26/11/04
<p>POR ESTE ALVARÁ, FICA CEDIDA A LICENÇA PARA: COHAPAR – COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ.</p> <p>EXECUTAR IMPLANTAÇÃO DO CONJUNTO HABITACIONAL RECANTO SANGA FUNDA</p> <p>TAL ÁREA POSSUIRÁ ÁREA DE 146.800,00m² COM 288 UNIDADES HABITACIONAIS</p> <p>E SITUA-SE : ENTRE A CHÁCARA N.º 203 E O BAIRRO JARDIM FLORESTA</p> <p>CHÁCARA N.º 224 DO 11º PERÍMETRO DO IMÓVEL SÃO FRANCISCO OU LOPEÍ</p> <p>OUTRAS IDENTIFICAÇÕES AS OBRAS SERÃO COMPOSTAS POR PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA, MEIO-FIO E SARJETAS, ARBORIZAÇÃO VIÁRIA, REDE DE ÁGUA-POTÁVEL, REDE DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA, MARCOS DELIMITADORES DOS CANTOS DE QUADRA.</p>			
NOME PROPRIETÁRIO: COHAPAR – COMPANHIA DE HABITAÇÃO DE CASCAVEL			
RESP.PROJ. URBANIZAÇÃO COM IMPLANTAÇÃO DE CASA PADRÃO	ROSANGELA CURRA	CREA	13589-D/PR
RESP. PROJ. ARQUITETONICO DAS CASAS PADRÃO, GEMINADAS E SOBRADOS	ROSANGELA CURRA	CREA	13589-D/PR
RESP. LEVANTAMENTO TOPOGRÁFICO :	DARCI GONZATTI	CREA	20428-D/PR
RESP.PROJ. E EXECUÇÃO DE MARCOS DELIMITADORES. CANTOS DE QUADRA.	JOÃO LUIZ VENTURIN DA SILVA	CREA	23634-D/PR
RESP. PROJ. REDE DE GALERIAS PLUVIAIS	JEFFERSON MACIEL VALCANOVER	CREA	19637-D/PR
RESP. PROJ. E EXECUÇÃO PAVIMENTAÇÃO MEIO-FIO E SARJETAS	MARCOS ROBERTO DE ALMEIDA	CREA	26467-D/PR
RESP.PROJ. E EXECUÇÃO DE REDE / ENERGIA ELÉTRICA:	COPEL- COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA ELÉTRICA.		
RESP. PROJ. E EXECUÇÃO REDE DE ÁGUA POTÁVEL	JEFFERSON MACIEL VALCANOVER	CREA	19637-D/PR
RESP.PROJ. E EXECUÇÃO DE ARBORIZAÇÃO	JOÃO LUIZ VENTURIN DA SILVA	CREA	23634-D/PR
RESP. EXECUÇÃO:	JOÃO LUIZ VENTURIN DA SILVA	CREA	23634-D/PR
OBSERVAÇÕES:			
01. Validade do Alvará de 12 meses (art. 9º da Lei 2.582/96)			
02. Conforme Artigo 5º - considera-se PRESCRITO , o alvará de construção de obra que APÓS INICIADA, SOFRER INTERRUÇÃO SUPERIOR A 180 DIAS.			
03. É vedado vender ou prometer vender parcela de loteamento ou desmembramento não registrado conforme Lei 6766/79 esp. VII art. 37.			

CASCVEL 16 DE DEZEMBRO DE 2004

PMC-Secretaria de Planejamento
DVOU-Divisão de Ordenamento Urbano

PD 16/12/04
Eng. Civil Patrícia L. S. Monteiro
CREA 031059-D/PR

Fonte: autos n. 0001340-32.1999.8.16.0021 da 2ª Vara Cível da Comarca de Cascavel-PR. Disponível em: <<https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>> Acesso em 01 set. 2019.

APÊNDICES

APÊNDICE 01 - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE



Aprovado na Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação

CONEP em 04/08/2000

Comitê de Ética em Pesquisa – CEP

Título do Projeto: Direito à moradia: posse, luta e resistência das famílias do Jardim Gramado de Cascavel-PR

Pesquisador responsável: Andressa Karina Pfeffer Gallio

Prezado(a) Sr.(a) _____

Convidamos você a participar de nossa pesquisa que tem o objetivo compreender o processo de ocupação e os mecanismos de organização utilizados pelas famílias do Jardim Gramado em Cascavel/PR para lutarem e resistirem contra os proprietários, polícia e Poder Judiciário para permanecerem na área por quase duas décadas garantindo o direito à moradia.

Assim, serão realizadas algumas perguntas sobre o momento de ocupação, o período em que lutaram para permanecer na posse da área, bem como sobre o momento da desocupação e posteriormente adesocupação. A presente entrevista será gravada, caso autorize, e serve como parte da pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da UNIOESTE.

Durante a execução do projeto pode ser que o/a sr/a possa querer desistir da participação da entrevista, seja pelo uso do gravador, ou por outros motivos, como as perguntas das entrevistas. Caso sinta-se mal e necessite de atendimento médico, acionaremos o SAMU (Serviço de Atendimento Móvel de Urgência) imediatamente e prestaremos a assistência necessária.

Sua identidade não será divulgada e seus dados serão tratados de maneira sigilosa, sendo utilizados apenas fins científicos. Você também não pagará nem receberá para participar do estudo. Além disso, você poderá cancelar sua participação na pesquisa a qualquer momento. No caso de dúvidas ou da necessidade de relatar algum acontecimento, você pode contatar a pesquisadora pelos telefone: (45) 99916-9397, ou o Comitê de Ética pelo número (45) 3220-3092.

Este documento será assinado em duas vias, sendo uma delas entregue ao sujeito da pesquisa.

A entrevista será realizada no ambiente e espaço em que o sujeito definir, bem como no horário que determinar.

Caso o sujeito entrevistado autorize, serão utilizadas fotografias.

Declaro estar ciente do exposto e desejo participar da pesquisa.

Nome completo do participante:

Assinatura: _____

Eu, Andressa Karina Pfeffer Gallio, declaro que forneci todas as informações do projeto ao participante e/ou responsável.

Cascavel/PR, _____ de _____ de 2018.

Andressa Karina Pfeffer Gallio – Pesquisadora Responsável

APÊNDICE 02 – PARECER APROVAÇÃO PELO COMITÊ DE ÉTICA

UNIOESTE - CENTRO DE
CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E DA
SAÚDE DA UNIVERSIDADE



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: Direito à moradia: posse, luta e resistência das famílias do Jardim Gramado de Cascavel-PR

Pesquisador: Andressa Karina Pfeffer Gallio

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 95796918.8.0000.0107

Instituição Proponente: UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANA

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 2.858.027

Apresentação do Projeto:

A pesquisadora propõe-se a "Estudar as relações antagônicas entre posse e propriedade, bem como a luta e as formas de resistência e organização que diversas famílias, obrigadas a buscarem soluções alternativas para suprir a ausência de moradia, desenvolveram para serem mantidas na posse da área particular denominada Jardim Gramado, em Cascavel/PR, ocupada irregularmente por aproximadamente 18 anos". O problema de pesquisa foi definido em reconhecer "de que forma se deu a ocupação e como vem se materializando a luta e resistência das famílias do Jardim Gramado para o acesso a moradia no município de Cascavel/PR".

Fundada no método dialético a pesquisa inclui entrevistas semiestruturadas a membros da comunidade e técnicos dos órgãos públicos envolvidos e a consulta a documentos diversos sobre os fatos. Os resultados devem propiciar "o conhecimento de meios que facilitem a efetivação do direito social à moradia".

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo primário: Compreender o processo de ocupação e os mecanismos de organização utilizados pelas famílias do Jardim Gramado em Cascavel/PR para lutarem e resistirem contra os proprietários, polícia e Poder Judiciário para permanecerem na área por quase duas décadas garantindo o direito à moradia.

Endereço: RUA UNIVERSITARIA 2069

Bairro: UNIVERSITARIO

UF: PR

Telefone: (45)3220-3092

Município: CASCAVEL

CEP: 85.819-110

E-mail: cep.prpgg@unioeste.br

Continuação do Parecer: 2.858.027

Objetivos secundários:

- Conhecer as origens da propriedade privada, a colonização do Brasil e processo da urbanização.
- Entender a construção histórica do direito social à moradia.
- Estudar as formas de ocupação coletiva do território urbano e os processos de organização e resistência das famílias para manutenção da situação possessória.
- Analisar como se consolida o direito a cidade em relação a moradia.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Quanto aos riscos, a pesquisadora refere a Res. 466/2012, entende a possibilidade de ocorrência e assume compromisso de solicitar o atendimento necessário, em qualquer evento de risco. O TCLE atende também a esse e aos demais quesitos necessários para este tipo de pesquisa.

Entre outros, a pesquisadora cita como benefícios "proporcionar aos antigos ocupantes do Jardim Gramado de Cascavel acesso ao conhecimento de meios que facilitem e encurtem a sua busca na efetivação do direito social à moradia, inclusive levando os resultados obtidos ao conhecimento da Secretaria de Planejamento e Urbanismo de Cascavel", além de conhecer a realidade própria em que vivem esses moradores e as "relações entre posse propriedade".

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

A pesquisa atende aos fundamentos necessários da pesquisa com seres humanos e situa objetivos que atendem aos interesses e demandas da sociedade na qual será inserida.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Os termos de apresentação obrigatória estão adequados e presentes na plataforma Brasil. O modelo de entrevista, entretanto está somente em anexo do próprio projeto, sendo cabível que seja inseridos individualmente na plataforma.

Recomendações:

Trazer individualmente para a Plataforma os formulários de entrevista.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Não há pendências.

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1198390.pdf	13/08/2018 16:41:07		Aceito

Endereço: RUA UNIVERSITARIA 2069
 Bairro: UNIVERSITARIO CEP: 85.819-110
 UF: PR Município: CASCAVEL
 Telefone: (45)3220-3092 E-mail: cep.prppg@unioeste.br

UNIOESTE - CENTRO DE
CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E DA
SAÚDE DA UNIVERSIDADE



Continuação do Parecer: 2.858.027

Folha de Rosto	FOLHAROSTO.pdf	13/08/2018 16:34:22	Andressa Karina Pfeffer Gallio	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TERMOCOMPROMISSO.pdf	11/08/2018 11:38:15	Andressa Karina Pfeffer Gallio	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TERMOCIENCIA.pdf	11/08/2018 11:37:51	Andressa Karina Pfeffer Gallio	Aceito
Declaração de Pesquisadores	DECLARACAO.pdf	11/08/2018 11:37:24	Andressa Karina Pfeffer Gallio	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETO.pdf	11/08/2018 11:37:03	Andressa Karina Pfeffer Gallio	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.pdf	11/08/2018 11:34:16	Andressa Karina Pfeffer Gallio	Aceito

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

CASCADEL, 31 de Agosto de 2018

Assinado por:
Dartel Ferrari de Lima
(Coordenador)

Endereço: RUA UNIVERSITARIA 2069

Bairro: UNIVERSITARIO

UF: PR

Município: CASCAVEL

CEP: 85.819-110

Telefone: (45)3220-3092

E-mail: cep.prrpg@unioeste.br