

**XXVII ENCONTRO NACIONAL DO  
CONPEDI SALVADOR – BA**

**DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE**

**GIOVANI DA SILVA CORRALO**

**VALMIR CÉSAR POZZETTI**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

**Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

**Secretarias:**

**Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

**Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

**Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

**Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

**Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

D597

Direito urbanístico, cidade e alteridade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFBA

Coordenadores: Giovani da Silva Corralo; Valmir César Pozzetti – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-607-9

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito, Cidade Sustentável e Diversidade Cultural

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Salvador, Brasil).

CDU: 34



# **XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI SALVADOR – BA**

## **DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE**

---

### **Apresentação**

A edição do XXVII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, ocorrida na cidade de Salvador/BA, consolida o Direito Urbanístico como área de ampla produção acadêmica em diversos Programas de Pós-Graduação do país, demonstrando uma preocupação da comunidade científica, com a qualidade de vida nos centros urbanos.

O grande interesse demonstrado pelos pesquisadores em estudar temas dessas áreas encontrou, nas sessões do Grupo de Trabalho realizadas neste evento, uma enorme receptividade e oportunidade de discussão.

A obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados, pelo sistema de dupla revisão cega, por avaliadores ad hoc, para apresentação no evento. Os temas apresentados são atuais e trazem contribuições significativas para o Direito Urbanístico, dando visibilidade e contribuição significativa aos problemas urbanos que vão desde o direito à moradia, acessibilidade, mobilidade urbana, auxiliando, dessa forma, a construção do instituto jurídico das “Cidades Sustentáveis”.

Apresentamos, assim, os trabalhos desta edição.

O trabalho intitulado “A GESTÃO SUSTENTÁVEL DO LIXO DOMÉSTICO NAS CIDADES DEPENDE DOS ATORES ENVOLVIDOS: PODER PÚBLICO, AGENTES RECICLADORES E SOCIEDADE” de autoria de Eduardo José Lima Barbosa aborda a necessidade de que os resíduos produzidos pelas aglomerações urbanas tenham uma destinação ambientalmente adequada, garantindo a sustentabilidade urbana, através do envolvimento de todos os atores: cidadão empreendedor, poder público e sociedade.

Já o trabalho “A MERCANTILIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO AMAZÔNICO: O CASO DO BAR DO PARQUE EM BELÉM-PA” de autoria de Dan rodrigues Levy, analisa a mercantilização do espaço urbano através da gentrificação, instrumento de “revitalização” de áreas degradadas que descaracteriza o uso, a arquitetura, e a memória da cidade, violando as normas urbanísticas e contribuindo para aprofundar o processo de segregação e fragmentação nas cidades.

O autor Pedro Dias de Araújo Júnior trabalha uma discussão sobre o novel instituto da REURB, no artigo intitulado “A REURB COMO METAJUNÇÃO DOS INTERESSES INDIVIDUAIS, COLETIVOS, URBANÍSTICOS E MEIO AMBIENTE – A NOVA POLIS”, onde analisa que, na aplicação da REURB, se tem um verdadeiro feixe de princípios constitucionais, dentre os quais o da dignidade da pessoa humana, do desenvolvimento sustentável e da segurança jurídica.

Já os autores Leonardo de Carvalho Peixoto e Daiana Malheiros de Moura, através do trabalho intitulado “A SUSTENTABILIDADE DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS COMO INSTRUMENTO DE SOLIDARIEDADE INTERGERACIONAL” trabalharam a importância da teoria de sustentabilidade e solidariedade para as comunidades tradicionais, destacando que é urgente e necessário uma maior dedicação para manutenção desses povos e comunidades.

No trabalho intitulado “ABORDAGEM CRÍTICA SOBRE A URBANIZAÇÃO NO BRASIL: SEUS INSTRUMENTOS JURÍDICOS E A ATUAÇÃO DO ESTADO NO MERCADO IMOBILIÁRIO” os autores Diogo De Calasans Melo Andrade e Rita de Cassia Barros de Menezes exploraram, de forma crítica, o processo de urbanização no Brasil e o mercado imobiliário, o controle urbanístico por parte do Estado e a militarização da vida urbana.

Já os autores Cristiane Penning Pauli de Menezes e Francieli Puntel Raminelli, na escrita “ARTE URBANA, GRAFISMO URBANOS E CIDADES SUSTENTÁVEIS: UM OLHAR A PARTIR DOS CONSTRUTOS DE DIREITO À CIDADE”, exploraram a temática relacionada ao grafismo e em que medida eles contribuem para a consolidação de uma Cidade Sustentável.

Na pesquisa intitulada “DA FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE E SUA IMPLEMENTAÇÃO PELO PROGRAMA “ALEGRA CENTRO” NA CIDADE DE SANTOS-SP” os autores Juliana Buck Gianini e Vivian Valverde Corominas analisaram a evolução do conceito da função socioambiental da propriedade à função social da cidade, levando-se em consideração o programa de revitalização na área central de Santos/SP, denominado “Alegra Centro”.

Nessa linha de raciocínio a autora Silvia Elena Barreto Saborita traz uma importante contribuição ao trabalhar a discussão sobre “O DIREITO DE LAJE COMO REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA”, trazida pela novel Lei nº 13.465, de 2017, bem como sobre a regularização desse instituto junto ao Registro Imobiliário.

Já os autores Éverton Gonçalves Moraes e Paulo Henrique Tavares da Silva, através do artigo “O ESPAÇO URBANO E O CAPITAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PRECEITO CONSTITUCIONAL DA FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE” analisaram a morfologia do espaço urbano, a partir da análise do domínio dos meios de produção e da força do trabalho pelo capital em contraposição ao princípio constitucional da função social da cidade.

Buscando fazer uma análise sobre a mobilidade urbana e a sua importância para a construção de cidades sustentáveis, Bruna Agra de Medeiros e Igor Matheus Gomes Ferreira trazem sua contribuição no artigo intitulado “O FENÔMENO DA CRISE NO BRASIL E NO SISTEMA DE TRANSPORTES: A ASCENSÃO DAS ECONOMIAS DE COMPARTILHAMENTO COMO UMA ALTERNATIVA VIÁVEL À MOBILIDADE URBANA E AO ACESSO À CIDADE”

Seguindo essa linha de raciocínio, os autores Giovani da Silva Corralo e Aline Moura da Silva Boanova trazem sua contribuição com o escrito “O PODER MUNICIPAL E A ACESSIBILIDADE NOS LOGRADOUROS PÚBLICOS”, fazendo uma análise do tema “acessibilidade à cidade” e as transformações e avanços do direito brasileiro sobre esse assunto.

O artigo “O PROCESSO EXCLUDENTE DE FORMAÇÃO DAS CIDADES BRASILEIRAS: UMA ANÁLISE CRÍTICA DAS POLÍTICAS E DOS PLANEJAMENTOS URBANOS”, de autoria de Nathalia Assmann Gonçalves avança no entendimento da formação histórica das cidades, que não ocorre de forma imparcial, com múltiplos interesses, muitas vezes não coincidentes com o ideal de justiça.

Já o artigo “O QUE FALTA DE LEGISLAÇÃO? DESAFIOS DO MUNICÍPIO DE LONDRINA/PR PARA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À CIDADE”, de autoria Jussara Romero Sanches e Miguel Etinger de Araujo Junior trabalham a falta de efetividade dos institutos urbanísticos, como é o caso da não aprovação do parcelamento, edificação e utilização compulsórios e da progressividade do IPTU no município de Londrina.

O trabalho “ OS REFLEXOS DA ORIGEM DA PROPRIEDADE PRIVADA E DO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NO DIREITO SOCIAL À MORADIA”, de Andressa Karina Pfeffer Gallio, reflete sobre a propriedade privada, as políticas habitacionais e o déficit a ser suprido, numa abordagem crítica da urbanização brasileira.

O escrito “POLÍTICAS PÚBLICAS INTERSETORIAIS PARA CIDADES SUSTENTÁVEIS: A ARTICULAÇÃO ENTRE POLÍTICA URBANA E SANEAMENTO

BÁSICO”, de Nicholas Arena Paliologo e Daniel Machado Gomes revelam a necessidade de políticas articuladas e intersetoriais a fim de promover o desenvolvimento urbano de forma sustentável.

A pesquisa “REFLEXÕES SOBRE O INSTITUTO DO TOMBAMENTO NO DIREITO BRASILEIRO – MEMÓRIA OU DESENVOLVIMENTO”, de Irene Celina Brandão Félix, aborda a importância, o impacto e as consequências do instituto do tombamento, refletindo acerca da imutabilidade do bem tombado, de forma a preservar a lembrança do momento histórico artístico e cultural de determinada época

O artigo “REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E CIDADE SUSTENTÁVEL: PANORAMA SOBRE TENDÊNCIAS ATUAIS DA URBANIZAÇÃO BRASILEIRA”, de Carlos Eduardo de Souza Cruz, busca compreender os impactos do novo marco legal de regularização fundiária, especialmente das ações voltadas à titularização.

O trabalho “SÍNTESE DE JULGADOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA BAHIA SOBRE O PLANO DIRETOR E O ESTATUTO DAS CIDADES”, de Noemi Lemos Franca, analisa o posicionamento jurisprudencial da corte baiana a fim orientar decisões na espacialidade pública e privada, bem como evitar futuros litígios.

As reflexões acerca da “TRANSOCEÂNICA E DIREITO À CIDADE: ALIENAÇÃO, FETICHISMO E DIREITO COMO INSTRUMENTO DE HEGEMONIA”, de Marcelo dos Santos Garcia Santana e Eraldo Jose Brandão analisa o processo de efetivação desta grande obra, seus impactos e a falta de participação social efetiva.

A pesquisa “VIRTUDES DO CONSTITUCIONALISMO CONTEMPORÂNEO BRASILEIRO: CAUSAS OU CONSEQUÊNCIAS DE UM SISTEMA ‘GREEN ECONOMY’”, de Eric Santos Andrade e Benedicto de Vasconcellos Luna Gonçalves Patrão, analisa as similitudes das “cidades inteligentes” e do “green economy”, com fundamento nos institutos do Estatuto das Cidades.

O artigo “VISÕES ANTAGÔNICAS NA REGULAMENTAÇÃO DA OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR NAS CIDADES DO RIO DE JANEIRO E SÃO PAULO”, de Eduardo Garcia Ribeiro Lopes Domingues e Henrique Gaspar Barandier, analisa a aplicação da outorga onerosa do direito de construir e o seu potencial para financiar políticas públicas.

Finalizando, o trabalho “ACESSIBILIDADE E EXCLUSÃO NO TRANSPORTE REMUNERADO PRIVADO INDIVIDUAL DE PASSAGEIROS POR MEIO DE APLICATIVOS: MOBILIDADE URBANA COMO DIREITO À CIDADE”, de Renato Bernardi e Ana Paula Meda, buscou investigar a existência de facilidades e dificuldades neste tipo de transporte, diretamente ao exercício ou negação do próprio direito à urbe, no tocante à acessibilidade/exclusão” conexo à segregação e estigmatização territoriais derivadas de regiões periféricas e consideradas violentas.

Assim, a presente obra é um verdadeiro repositório de reflexões sobre Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade, o que nos leva a concluir que as reflexões jurídicas, nessa obra, são contribuições valiosas no tocante a oferta de proposições que assegurem a melhoria de vida no meio ambiente urbano, com acesso à moradia e efetivação da dignidade dos cidadãos, em harmonia com o meio ambiente e com os demais seres que habitam esse espaço, sendo imprescindível discutir e assegurar direitos, não só do homem mas de todos os seres que habitam esse espaço.

Desejamos, pois, excelente leitura a todos.

Prof. Dr. Giovani da Silva Corralo

Prof. Dr. Valmir César Pozzetti

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

## **OS REFLEXOS DA ORIGEM DA PROPRIEDADE PRIVADA E DO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NO DIREITO SOCIAL À MORADIA**

### **THE REFLECTIONS OF PRIVATE PROPERTY ORIGIN AND THE PRESS OF URBANIZATION IN THE SOCIAL LAW TO THE HOUSING**

**Andressa Karina Pfeffer Gallio <sup>1</sup>**

#### **Resumo**

Este artigo aborda a origem da propriedade privada, da urbanização e o direito social à moradia. Com o desenvolvimento dos centros urbanos a classe trabalhadora que não conseguiu acessar à moradia pela via contratual ocupou o solo de forma irregular, o que gerou um déficit habitacional. Aborda-se como o Brasil busca resolver esses problemas, bem como, a atenção que os Poderes Públicos dispensam à garantia e efetivação do direito social à moradia. Utiliza o método científico pautado no materialismo histórico dialético, com abordagem bibliográfica.

**Palavras-chave:** Propriedade privada, Urbanização, Habitação, Direito social à moradia, Sustentabilidade

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

This article approaches the origin of private property, urbanization and the social right to housing. With the development of urban centers the working class who could not access the dwelling by contractual route occupied the ground in an irregular way, which generated a housing deficit. It is approached how Brazil seeks to solve these problems, as well as the attention the Public Powers give to guaranteeing and enforcing the social right to housing. It uses the scientific method based on dialectical historical materialism, with a bibliographical approach.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Private property, Urbanization, Housing, Social right to housing, Sustainability

---

<sup>1</sup> Advogada; Professora de Direito Civil da PUC/PR; Mestranda de Serviço Social da UNIOESTE – Universidade Estadual do Oeste do Paraná.

## **INTRODUÇÃO**

O presente artigo busca compreender a origem da propriedade privada e a forma como ocorreu a urbanização e seus reflexos na habitação. Despertou-se a instigação por essa vertente temática, origem da propriedade privada, da habitação e das formas de regularização fundiária urbana, com o atuar profissional da pesquisadora enquanto advogada, estudante e professora de Direito Civil.

Sabe-se que a urbanização não é um processo recente. Teve início há milênios, e, com a passagem do feudalismo para o capitalismo, ocorreu um acelerado desenvolvimento em diferentes áreas, inclusive no processo de urbanização e, segundo Engles (s/d. p. 112) afirma que problema da habitação é consequência da revolução industrial.

A indústria criou um novo trabalhador e os trabalhadores rurais deixam as lavouras e se aglomeram nas cidades, no lugar dos servos surgiram os operários da indústria. Conforme intensificou-se o poder da indústria formaram-se os anéis periféricos, e surge o que Engels denomina como a penúria da habitação. Em que as cidades são redesenhadas pela abertura de novas ruas marcadas pela desorganização influenciada pelos fatos sociais.

A urbanização no Brasil ocorreu séculos mais tardes do que nos países europeus, no entanto também foi marcada pelos problemas historicamente vivenciados, ou seja, forjada e intimamente afetada por uma sociedade antagônica e com raízes na colonização portuguesa.

Portanto, com a intenção de aproximar-se da construção do conhecimento foi necessário realizar um breve retrospecto sobre a origem da propriedade privada, urbanização e habitação no mundo, e na sequência a particularidade no Brasil evidenciando que a forma de colonização gerou reflexos na urbanização e habitação.

Neste sentido o artigo vem tratar inicialmente sobre a origem da propriedade privada, discorrendo acerca da urbanização, dos problemas da habitação e por fim compreender o direito social à moradia enquanto um direito humano.

## **ASPECTOS METODOLÓGICOS**

Para desenvolver esta artigo utiliza-se o método científico embasado no materialismo histórico tendo por premissa a análise dos sujeitos a partir de um movimento social, o qual é forjado ao longo do tempo histórico. O presente artigo tem como base a pesquisa bibliográfica, em que a produção desse artigo foi através da análise e compreensão de livros e artigos

científicos publicados como fruto do trabalho científico de outros pesquisadores. De ordem qualitativa visto buscar respostas para questões dotadas de particularidades, permeadas por fenômenos humanos repletos de significados e valores que emanam de uma realidade social vivenciada e sentida em um dado momento histórico.

Elencou-se como categoria temática para a elaboração deste artigo a formação da propriedade privada, a urbanização, habitação, e direito social à moradia, no sentido de aproximar com os estudos que estão sendo realizados na pesquisa da dissertação, ora em construção.

## **DESENVOLVIMENTO**

### **1 Origem da propriedade privada na gens grega, romana, germana e norte americana**

Nos tempos primitivos a posse da terra era comum entre os membros da mesma tribo, e na origem do Estado Romano, atribui-se a Rômulo a “primeira divisão de terra entre indivíduos, [...] (mais ou menos um hectare)” (ENGELS, 2012, p. 155), e, sempre presente as terras pertencentes ao Estado.

Engels (2012) afirma que desde os primórdios da história sempre houve uma repartição da terra como propriedade privada, e a propriedade privada correspondia à própria terra e aos produtos da terra, como os cereais, azeites e vinhos, ou seja, os frutos da própria terra.

Na origem do Estado Ateniense, com o crescimento do comércio marítimo houve uma miscigenação entre os vários povos antigos, aumentou-se a compra e venda da terra e intensificou-se a “divisão do trabalho entre a agricultura e os ofícios manuais, comércio e navegação, logo se confundiram os membros” (ENGELS, 2012, p.140) dos povos novos com os anteriores habitantes, situação que iria gerar na Ática, alguns anos depois, um direito que permitia esse trânsito entre os povos de diferentes territórios, mas esses povos de outras tribos não tinham direitos enquanto cidadãos.

Em determinado momento histórico na antiga Atenas houve um grande desenvolvimento e evolução do Estado, uma “transformação e substituição parciais dos órgãos da condição gentílica (*Gentilverfassung*) pela introdução de novos órgãos, até completamente insaturadas autoridades com poderes realmente governamentais” (ENGELS, 2012, p.139) momento em que houve, por parte de autoridades, a usurpação do poder, situação que gerou

grandes “modificações formais [...] na disposição da (*Verfassung*), ainda da era heroica: assembleia do povo, conselho e *basileu*.” (ENGELS, 2012, p.139).

Segundo o mesmo autor, em razão dessas modificações vivenciadas ocorreram grandes desequilíbrios na organização do povo, situações que geraram mudanças e propiciaram a criação de uma administração central em Atenas, surge então, o “universal direito popular ateniense, mais evoluído” que o de qualquer outro povo (ENGELS, 2012, p. 140).

Garantiram-se direitos aos cidadãos de Atenas, mesmo quando esses cidadãos estavam em territórios vizinhos, permitindo que cidadãos não pertencentes a nenhuma das tribos da Ática permanecessem no território Ateniense, e, de acordo com os ensinamentos de Engels (2012, p. 140), esse “foi o primeiro passo para a ruína da condição gentílica” iniciando-se a construção de um novo Estado, situação que intensificou o “antagonismo entre a sociedade gentílica e o Estado [...], destruição dos laços gentílicos, dividindo os membros de cada gens em privilegiados e não privilegiados, e dividindo estes últimos em duas classes, segundo seus ofícios, e opondo-as uma à outra” (ENGELS, 2012, p. 141).

Na época, na Ática havia o vício corrosivo do dinheiro e da usura consagrando o sistema monetário, situação que levou à ruína os pequenos agricultores do território, pois haviam alguns títulos de créditos, entre eles as letras de câmbio garantidas através garantias fiduciárias, entre elas, a hipoteca (garantia que recaía na propriedade territorial). Iniciava-se um novo ciclo de exploração – daqueles que possuíam dinheiro sobre os que precisavam de dinheiro – e, praticamente todas as propriedades do território estavam hipotecadas e identificadas (quanto e para quem deviam) com essa condição de débito pelo seu proprietário.

Caso os proprietário não conseguisse saldar seus débitos, eram obrigados a vender a propriedade ou entrega-la ao credor, e, caso isso não bastasse para saldar seu débito e “alimentar o vampiro”, tinham que vender seus filhos como escravos no mercado estrangeiro, e, se ainda não fosse suficiente, o próprio devedor era vendido como escravo pelo credor. (ENGELS, 2012, p. 142).

Nas tribos Áticas, diante do desenvolvimento econômico iniciou-se a troca de produtos entre os indivíduos. Rapidamente esses produtos passaram a ser mercadorias, e “surgiu o cultivo individual da terra e, em seguida, a propriedade individual do solo”, iniciando-se o comércio de lotes em geral. (ENGELS, 2012. p. 144).

Engels (2012) relata que com o desenvolvimento do comércio aumentou a tolerância em relação a entrada e permanência de cidadãos não pertencentes a nenhum tribo da Ática, deste modo, o Estado foi se desenvolvendo silenciosamente, e então, por volta de 600 anos antes de Cristo passou-se a experimentar uma série de revoluções políticas promovidas por

Solon<sup>1</sup>, no entanto, toda revolução política tem por finalidade atacar um tipo de propriedade e favorecer outro tipo de propriedade.

Solon assim o fez, atacou diretamente a propriedade dos credores e favoreceu a propriedade dos devedores, declarando nulas todas as dívidas e as correspondentes hipotecas até então contraídas, motivo de orgulho pessoal afirmar que “arrancou dos campos hipotecados as marcas de dívida e de ter propiciado o repatriamento dos homens que, endividados, foram vendidos como escravos ou fugiram para o estrangeiro. (ENGELS, 2012, p. 146).

[...] na realidade, desde a primeira até a última dessas chamadas revoluções políticas, todas elas se fizeram em defesa da propriedade, de *um* tipo de propriedade, e se realizaram por meio do confisco dos bens (dito de outro modo: do roubo) por *outro* tipo de propriedade. Tanto é assim que há 2.500 anos não se tem podido manter a propriedade privada se não com a violação da propriedade. (ENGELS, 2012, p. 146) (grifos do autor).

Naquele momento histórico, Engels (2012, p. 146) esclarece que Solon tomou algumas providências importantes, no que tange à propriedade. Ele limitou a extensão máxima de terra que uma pessoa poderia adquirir com a finalidade de frear a ação dos nobres que buscavam adquirir muitas terras dos pequenos camponeses. Percebe-se que Solon executou uma reforma fundiária e tentou nitidamente impedir a formação de grandes latifúndios, embora isso fosse louvável, Solon era um ser social impregnado com valores relevantes da sua época.

Engels relata que Solon implantou uma nova divisão social entre os cidadãos, levou em consideração o tamanho da propriedade territorial e a sua produtividade para dividir e categorizar seus cidadãos:

Os rendimentos mínimos fixados para as três primeiras classes foram de 500, 300 e 150 *medimnos* de grão [...] os que possuíam menos terra ou não a tinham de modo algum formavam a quarta classe. Só podiam ocupar os cargos públicos em geral os indivíduos das três primeiras classes, e os cargos mais importantes cabiam apenas para os indivíduos da primeira classe; a quarta classe não tinha senão o direito de usar da palavra e votar nas assembleias. (ENGELS, 2012, p. 147).

Percebe-se nitidamente a introdução da propriedade privada na Constituição, sendo um delimitador dos direitos e garantias dos cidadãos, no entanto, Solon acabou com os grandes latifúndios e proibiu a concentração excessiva da propriedade de terras nas mãos de uma única pessoa (ENGELS, 2012, p. 147-148). No entanto, o real valor da propriedade era em razão da sua produtividade, e não, por ela mesma isolada do que fosse produzido.

Nos países Celtas, Engels (2012) aponta foi possível verificar pelos livros dos juriconsultos ingleses datados do século XVII, que os ingleses tentaram transformar as terras

---

<sup>1</sup> Sólon (Atenas, 638 a.C. – 558 a.C.) foi um grande estadista, legislador e poeta grego antigo, considerado o pai da democracia grega.

dos clãs celtas em domínio do rei da Inglaterra. No entanto, naquela época, as terras ainda eram propriedade coletiva dos clãs em sua grande maioria, e, apenas em clãs isolados o chefe havia transformado as terras dos clãs em sua propriedade privada individual. Assim, aqueles que adotaram essa prática regulamentaram a forma como as pessoas que residiam no território do clã teriam o acesso e o direito ao cultivo, pois as terras pertenciam ao chefe.

Após a conquista pela Inglaterra das terras Celtas, houve uma modificação na distribuição da propriedade territorial, sendo que, passou a existir uma distribuição da propriedade territorial por um “sistema denominado *rundale*” (ENGELS, 2012, p.170). Com a adoção do sistema *rundale*, o qual era uma espécie de arrendamento, havia a exigência de que os camponeses pagassem uma renda para o conquistador inglês.

Na Itália, a qual pertencia ao território romano, segundo o mesmo autor haviam grandes latifúndios, mas em razão da decadência romana perdeu-se o proveito em manter essas grandes áreas com trabalho escravo, razão pela qual, houve uma modificação na forma de cultivo da terra, de forma que apenas as pequenas fazendas eram vistas como a única forma de voltar a obter lucros, inclusive por meio de arrendamento, contudo, esses colonos acabavam vinculados de tal forma a propriedade territorial que “podiam ser vendidos juntamente com os lotes; não eram escravos, mas tampouco eram livres.” (ENGELS, 2012, p. 189).

Com a tomada de grande parte do território romano pelos germanos, passou-se a visualizar uma nova repartição da propriedade territorial;

A partilha se realizou conforme a ordem estabelecida na gens, e, como os conquistadores eram relativamente poucos, ficaram indivisas enormes extensões, parte delas como propriedade de todo o povo e parte como propriedade das diferentes tribos e gens; dentro de cada gens, os campos agricultáveis foram divididos em partes iguais e distribuídos, por sorteio, entre as casas (lares). (ENGELS, 2012, p. 191)

Atenta-se para um avanço na forma de cultivar a propriedade, pois os novos líderes tinham a consciência de que grandes latifúndios cultivados por mão de obra escrava gerava menos lucros do que, se a propriedade territorial embora pertencente a poucas pessoas fosse repartida em pequenas porções e cultivada por camponeses “livres”, mas de forma que, cada um dos cultivadores podiam usar, gozar e fruir, mas não podiam dispor da propriedade.

Contudo, essa formatação da propriedade em pequenas extensões territoriais e com vedação à alienação não perdurou por muito tempo, de forma que;

[...] esse costume logo se perdeu nas províncias romanas, transformando-se as parcelas distribuídas em propriedade privada alienável, alodial parente (*alod*). Os bosques e os pastos não foram divididos, ficaram para uso coletivo; tal medida e o modo de cultivar a terra repartida eram regulados pelo antigo costume e de acordo com a vontade de toda a coletividade. (ENGELS, 2012, p. 191) (grifos do autor).

Com o desenvolvimento do Estado e a transformação em um Estado monárquico, sob o império dos francos, “a primeira coisa que fez o rei Franco, ao se transformar de supremo comandante militar em verdadeiro soberano, foi converter essas propriedades do povo em domínios reais, **roubá-las ao povo dá-las ou concedê-las em feudos às pessoas do seu séquito.**” (ENGELS, 2012, p. 193) (grifo nosso).

Mais uma vez reporta-se a Engels, pois evidente que toda revolução é realizada em razão da propriedade privada, ou seja, beneficiam-se uns em detrimento de outros, nesta realizada pelo Rei Franco agrediu-se a propriedade do povo em benefício do rei e de seus escolhidos (aqueles que pertenciam ao seu séquito).

Pessoas que pertenciam ao séquito do rei, foram privilegiados com o acesso à terra em detrimento do povo;

primitivamente por sua Guarda Militar pessoal e pelos sub comandante do exército, foi logo ampliado com a inclusão de **romanos** [...] que se tornaram rapidamente **indispensáveis por sua educação, conhecimento da escrita, latim vulgar e literário, bem como por seu conhecimento das leis do país**, e ainda, ampliado com a inclusão de escravos, servos e libertos, entre os quais o rei escolheu seus favoritos. A maior parte dessa gente em princípio, **foram dados lotes de terra do povo**; mais tarde, os **lotes foram cedidos**, sobre a forma de benefícios, outorgados em geral – nos primeiros tempos – enquanto o rei vivesse; **nessa maneira assentaram-se as bases de uma nobreza nova, às expensas do povo.** (ENGELS, 2012, p. 193) (grifo nosso).

Superada o estágio da gens, o referido autor passa a tratar do momento histórico denominado como Barbárie e Civilização. Aborda primeiramente a organização dos índios americanos, esclarecendo que havia apenas duas divisões na relação de trabalho – homem e mulher –, o homem era o responsável por caçar e ir à guerra e, a mulher cuidava da casa, dos alimentos, dos vestuários e da prole. “Cada um é proprietário dos instrumentos que elabora e usa. [...] é de propriedade comum: as casas, as canoas, as hortas. [...] a propriedade é fruto do trabalho pessoal”. (ENGELS, 2012, p. 200).

No entanto, essa formatação não durou muitos séculos, pois a partir do momento em que começaram a desenvolver os meios de produção, há mudanças e uma nova divisão entre classes: “senhores e escravos, exploradores e explorados” (ENGELS, 2012, p. 203).

Os juristas atribuem a essa forma de sociedade civilizada, onde cada um é proprietário em razão do seu esforço pessoal, o suporte à propriedade capitalista, e com passar dos tempos, “A terra cultivada foi distribuída entre as famílias particulares, em princípio por tempo limitado, depois para sempre; a transição da propriedade privada completa foi se realizando aos poucos, paralelamente” às mudanças da forma de constituição de família. (ENGELS, 2012, p. 206).

Diante do movimento da civilização, muitas riquezas foram sendo conquistadas e houveram muitas transformações dos produtos primários em mercadorias, inclusive a própria propriedade territorial passou a ser mercadoria, e mais, a riqueza pela propriedade de terras passou a ser transmitida para os membros de uma mesma família por herança.

A **propriedade livre e plena do solo significava** não só a posse integral do mesmo, sem nenhuma restrição, como, ainda, a **faculdade de aliená-la**. Essa faculdade não existiu quando o solo era propriedade da gens ou da tribo, foi suprimido pelo novo proprietário em caráter definitivo, se rompeu também o vínculo que une indissolavelmente o proprietário ao solo. **O que isso significava ensinou-lhe o dinheiro, que se inventou juntamente ao tempo do advento da propriedade privada da terra. A terra, agora, podia tornar-se mercadoria, podia ser vendida ou penhorada.** Logo que se introduziu a propriedade privada da terra, criou-se a hipoteca (vide Atenas). (ENGELS, 2012, p. 210) (grifo nosso).

Em um contexto mundial Engels (2012) informa que diante da grande expansão do dinheiro, do comércio, da usura e da própria propriedade privada garantida através de hipoteca, passou a existir uma rápida concentração de riqueza nas mãos de poucas pessoas enquanto aumentava significativamente o empobrecimento da grande massa. Situação já identificada como maléfica e destruidora em tempos remotos na antiga Ática, visto que, uma das revoluções assumidas por Solon foi exatamente em extirpar do seu momento histórico esse mal corrosivo da usura, dinheiro, títulos de créditos garantidos por hipoteca, e a escravatura do proprietário devedor, contudo, a história é dialética e impregnada por valores sociohistóricos.

Para que o Estado permanecesse nos moldes como se encontrava era necessário a manutenção das formas contraditórias e antagônicas, entre elas, a manutenção da propriedade privada (MARX, s/d., p.12), pois;

[...] a supressão política da propriedade privada não abole tão só a propriedade privada; pressupõe de facto a sua existência. O Estado elimina, à sua maneira, as distinções estabelecidas por nascimento, posição social, educação e profissão, ao decretar que o nascimento, a posição social, a educação e a profissão são distinções não políticas; ao proclamar, sem olhar a tais distinções, que todo o membro do povo é igual parceiro na soberania popular e ao tratar do ponto de vista do Estado todos os elementos que compõem a vida real da nação. No entanto, **o Estado permite que a propriedade privada, a educação e a profissão actuem à sua maneira, isto é, como propriedade privada, como educação e profissão, e manifestem a sua natureza particular. Longe de abolir estas diferenças efectivas, ele só existe na medida em que as pressupõe;** apreende-se como Estado político e revela a sua universalidade apenas em oposição a tais elementos. (MARX, 1989, p.13). (escrita original do autor).

Marx (s/d.) aponta que a Constituição Francesa de 1793, impregnada pelos ideais liberais consagrou os primeiros direitos do cidadão, com destaque, a liberdade, a igualdade, a segurança e propriedade, e que, uma forma de aplicar praticamente a liberdade era assegurando à propriedade;

Artigo 16 (Constituição de 1793): O **direito da propriedade** é o que **pertence a cada cidadão** de desfrutar e de dispor **como quiser dos seus bens e rendimentos**, dos frutos do próprio trabalho e diligência. (MARX, s/d., p.26). (grifs nossos).

É cristalino que o artigo acima transcrito reporta para uma concepção do homem egoísta, informava que o usar e fruir deveria atender unicamente seus anseios, sem ter que considerar ou se sensibilizar com os ideais de outros homens e, tampouco, da sociedade no geral. Tratava-se de um direito eminentemente pessoal e individual, próprio do momento em que foi consagrado o qual buscava-se um estado liberal que não interferisse nos direitos individuais. (MARX, s/d.).

## 2 Urbanização e Habitação

### 2.1 Considerações sobre a gens da urbanização

O processo social da urbanização é um fenômeno que acompanha o ser humano desde os primórdios da civilização. Sempre existiu uma preocupação dos seres humanos com a luta pela sobrevivência em que desde o início reuniam-se em áreas rurais. Com o desenvolvimento das técnicas de cultivo e o início da produção de alimentos excedentes a população começou a se estabelecer em locais onde não era necessário o trabalho direto no campo e desenvolveram outras técnicas, ainda rudimentares, mas que propiciavam uma troca entre as coisas então produzidas.

Segundo Romanelli (2007) as primeiras cidades que surgiram no mundo se deram com o movimento dos homens em busca de segurança e remontam aos anos de 3.000 a 3.500 a.c., impingidas pela agricultura irrigada nas planícies de grandes rios, sendo necessário o esforço comum de várias pessoas para a abertura de canais de irrigação, drenagens de pântanos, construção de represas e poços, melhorando através de trabalho coletivo o aproveitamento das águas, fatos que conferem com o narrado por Engels no livro “A Origem da Família, da Propriedade e do Estado”.

No entanto, afirma Romanelli (2007) que apenas entre o 800 a 600 a.c. na Grécia que houve uma mudança no padrão urbano anteriormente construído;

Para os gregos, a noção de “cidade” é antes de tudo uma comunidade de cidadãos, uma associação de caráter moral, político e religioso. A idéia de cidade surge numa sociedade rural, com habitações dispersas, e as associações políticas que então se formam (**synoecismes**) são independentes de qualquer idéia urbana. Na prática, a cidade logo comporta um estabelecimento urbano, mas engloba igualmente os

campos, com seus burgos onde os habitantes são também chamados cidadãos, membros da polis, da mesma forma que os cidadãos. (ROMANELLI, 2007, p. 23) (grifos do autor).

Explica o autor anteriormente citado que posteriormente, na Idade Média, as cidades passaram por novas transformações. Num primeiro momento, com o Feudalismo elas perdem parte de sua autonomia e importância, contudo, a partir do século XIII há novas mudanças, e, ocorre uma integração das cidades ao monarca e passam a desenvolver uma série de produção de coisas tanto no âmbito da metalurgia, da vidraria, da cerâmica, entre outras. Com o aprimoramento das técnicas de produção há excedentes e a cidade passa a ser um centro de consumo, ocorrendo utilização da divisão social do trabalho como fato gerador da aglomeração de pessoas em troca de mercadorias produzidas.

Ao lado da expansão mercantil surge um fortalecimento da economia urbana, e;

[...] essa transformação no modo de produção reflete a passagem da cidade de subsistência para a cidade mercantil, que tem por consequência a mudança organizacional da cidade, a qual modifica sua estrutura arquitetônica e administrativa, tendo o surgimento de uma nova categoria social, igualitária, ao menos teoricamente, a burguesia, beneficiária das franquias e liberdades urbanas, e conseqüentemente, a Democracia. (ROMANELLI, 2007, p.26).

Com o decorrer histórico e com uma grande parte da população concentrada nas cidades, a burguesia passa a se opor ao regime monárquico e inicia-se um novo processo de transformação social. Com a Revolução Francesa há o surgimento do Estado Liberal e as pessoas passaram a buscar com muita intensidade a liberdade, igualdade, segurança e propriedade.

Entretanto, é necessário observar que essa força e autonomia conquistada pela burguesia para todos com fundamento na liberdade, igualdade e fraternidade, não se manteve com a mesma perspectiva por muito tempo, pois, bem esclarece Castells;

[...] o desenvolvimento do capitalismo industrial, ao contrário de uma visão ingênua muito difundida, não provocou o reforço da cidade e sim o seu quase desaparecimento enquanto sistema institucional e social relativamente autônomo, organizado em torno de objetivos específicos. Com efeito a constituição da mercadoria enquanto a engrenagem de base do sistema econômico, a divisão técnica e social do trabalho, a diversificação dos interesses econômicos e sociais sobre o espaço mais vasto, a homogeneização do sistema institucional, ocasionaram a irrupção da conjunção de uma forma espacial, a cidade, e da esfera de domínios social de uma classe específica a burguesia. A difusão urbana equivale exatamente a perda do particularismo ecológico e cultural da cidade. Por isso os processos de urbanização e autonomia do modelo cultural “urbano” se manifestam como processos paradoxalmente contraditórios (grifos do autor). (CASTELLS, 2009, p.45)

Com o início do modelo capitalista industrial houve a decomposição das estruturas sociais agrárias existentes, situação que gerou também a migração das pessoas inseridas no

meio rural para os meios urbanos existentes, pois havia necessidade de força de trabalho para impulsionar o modelo industrial que se instalava. (CASTELLS, 2009).

O referido autor afirma que houve também a evolução da economia doméstica para a economia de manufatura, e, na sequência, uma economia de fábrica, proporcionando a um só tempo a concentração da mão de obra, a constituição de um mercado de consumo e um meio industrial, apto a trazer grandes transformações e aprofundar as desigualdades sociais.

A corrida para as cidades, conforme cita Rolink (2004, p. 13) “é como um ímã, antes mesmo de se tornar local permanente de trabalho e moradia, assim foram os primeiros embriões de cidades de que temos notícias,” e nelas os problemas da habitação evidenciaram-se, contrastam a beleza e o conforto com a pobreza e a falta de condições para morar.

Refletir sobre tais aspectos descortinam alguns problemas sociais, os quais não são exclusivos da sociedade atual. A história registra essas mazelas desde a antiguidade, quando reis, monarcas e religiosos tinham habitações cercadas de luxo e riqueza, os servos habitavam em locais cheios de gente, sem as mínimas condições de higiene e conforto. Era uma verdadeira situação de penúria. (MARX; ENGELS, s/d.).

Como citado anteriormente, com a passagem do feudalismo para a idade média, os problemas da habitação se ampliaram. Os comerciantes através das cruzadas aglomeraram-se em novos espaços e construíram-se os burgos, que eram pequenas cidades cercadas por muralhas para evitar os saques de ladrões. Realizavam troca das mercadorias entre os produtos de um burgo e outro. Havia uma espécie de feira. As trocas aumentaram e esses burgos se transformaram em cidades, onde moravam os burgueses, os quais eram artesãos, comerciantes ou mercadores e foram os precursores do capitalismo, pois impulsionaram a compra e a venda dos produtos excedentes e a geração de lucro. Inicia-se um processo de transição, concomitante às circunstâncias favoráveis, da manufatura e da pequena produção à grande indústria, (MARX; ENGELS, s/d.), em que esta convertera-se numa desgraça e os problemas habitacionais intensificam-se.

Naquele espaço territorial estabeleceram-se os grandes proprietários, os artesãos e outros comerciantes. Os pequenos artesãos foram engolidos pela grande máquina, que trouxe uma revolução industrial e agrária em proveito da grande propriedade territorial e em detrimento dos camponeses. (MARX; ENGELS s/d. p. 115).

Em paralelo ao crescimento das transações comerciais, surge a necessidade de operários para auxiliar na produção e com o fim do feudalismo e o início do capitalismo modifica-se o modelo de produção, surgindo uma maior exploração por meio da mais valia. Ao mesmo tempo em que se cria uma paisagem com grandes e poderosas edificações, surge a

necessidade da construção de habitações para os operários especialmente pela corrida de operários rurais para trabalhar na grande indústria, convertendo-se em proletários, isto é, como afirmam Marx e Engels (s/d.) aquele que foi obrigado a abandonar a sua casinha, sua horta e seu pedacinho de terra.

Esse lamentável cenário ainda se repete, e, supondo-se que se Marx e Engels sobrevoassem hoje as grandes cidades, ficaria assombrado com o elevado número de habitações em estado de penúria.

De acordo com Marx e Engels (s/d.), nas cidades que surgiram imediatamente com a grande indústria, não haviam graves problemas de habitação, porém à medida que o tempo foi passando o problema também foi instaurando-se, e, tornou-se inclusive, motivo para os jornalistas escreverem em suas colunas muitas reportagens sobre a penúria da habitação, dando oportunidade para charlatanice social.

Na Alemanha alguns jornalistas consideraram o momento oportuno para esclarecer os operários alemães sobre os efeitos milagrosos das ideias de Proudhon, este que defendia os ideais dos burgueses, em relação à propriedade e dentro dela, a habitação. (MARX; ENGELS, s/d.).

Com a finalidade de debater as ideias de Proudhon, Engels começou a escrever e denunciar a concepção burguesa e filantrópica da questão habitacional motivo pelo qual foi contestado por outros escritores.

Engels publicou uma contrarréplica que discutia o título: **Suplemento Sobre Proudhon e o Problema da Habitação**, (escrita conforme o original), que acirrou a polêmica sobre o próprio trabalho e sobre a habitação, artigo que foi proibido pelo governo alemão, o que suscitou a curiosidade das pessoas, fazendo com que a circulação aumentasse, alcançando um maior número de operários, auxiliando-os para superar um pouco da nulidade intelectual de política dos operários, oportunizando que na Alemanha surgisse o movimento operário, que lutou e obteve mudanças históricas para a classe trabalhadora. (MARX; ENGELS, s.d.).

Destaca-se que as intervenções políticas, desde longa data, no tocante a habitação, são as grandes precursoras do alto valor dos terrenos da sede e de determinadas áreas, na defesa dos interesses da construção civil, criando novas hierarquias sócioespaciais (KOWARICK, 2007). Desde os primeiros embriões de cidades, elas foram e são alvos para enriquecer alguns e explorar outros, e, na atualidade verifica-se que os rumos não foram e não são distintos, bem como, intensificaram-se as ideias de Proudhon para a defesa e ampliação do capital.

Diante da desigualdade imperante na sociedade brasileira, o papel do poder público é essencial na gestão de modalidades de vida mais equitativas. Isso significa dizer

que deixar a dinâmica urbana sob o império do mercado imobiliário e financeiro só pode conduzir os habitantes pobres das áreas centrais de São Paulo aos locais mais deteriorados que, no caso da moradia, resultam no cotidiano da vida nos cortiços. (KOWARICK, 2007, p. 209)

Segundo Engels;

Esta crise de habitação não é peculiar do momento presente; nem sequer é uma das misérias próprias do proletariado moderno, diferentemente de todas as classes oprimidas do passado. Ao contrário, ela afetou de uma maneira quase igual todas as classes oprimidas de todos os tempos. Para acabar com esta escassez de habitação não existe senão um meio: abolir a exploração e a opressão da classe operária pela classe dominante. (MARX; ENGELS, s/d. pg.116.).

## 2.2 Relato sobre o processo de urbanização no Brasil

A forma como ocorreu a colonização brasileira gerou e gera até os dias atuais, reflexos na forma de construção das cidades. Em razão da ausência da reforma agrária pequenos proprietários de terras e trabalhadores rurais foram gradativamente expulsos do campo e obrigados a vender a sua força de trabalho nos centros urbanos.

Faz-se necessário entender que o processo de urbanização no Brasil é dado em um momento distinto do processo de urbanização no mundo, eis que, descoberto há apenas 500 anos, no entanto, surge pelas mesmas razões e necessidades dos demais processos de urbanização experimentados em outros Estados.

Seguiu-se a forma de urbanização utilizada pelos portugueses, os quais não planejavam efetivamente o desenvolvimento dos centros urbanos. Apenas recentemente na história do Brasil houve efetivo planejamento urbanístico para a cidade de Brasília, contudo, nas demais grandes cidades do país essa não foi e não é a realidade.

Destaca-se que urbanização é a um só tempo uma forma social onde pessoas se concentram para exercer suas atividades cotidianas, e, para a formação de um espaço cultural próprio (CASTELLS, 2009).

Bueno afirma que o conceito de;

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) (grifos nossos).

Observa-se portanto, que a urbanização que se pretende abordar vai muito além do olhar meramente pautado no âmbito das construções existentes, das vias de acessibilidade, dos

serviços dispostos. Busca-se analisar a urbanização cunhada no processo social, no qual estão inseridos os sujeitos sociais de todas as classes, pois, ao analisar a cidade enquanto propulsora de direitos percebe-se que as classes sociais determinam onde esses direitos estão mais ou menos consagrados.

À compreensão da cidade e do território como artefato social, soma-se a visão sistêmica que leva em conta atores, processos, dinâmicas e fluxos, redes de relações sociais, redes urbanas e suas configurações no espaço em perspectiva histórica. Tal escolha epistemológica impõe uma série de desafios ao pesquisador, tais como atentar para o jogo das escalas geográficas, para o jogo das temporalidades, para os anacronismos e, sobretudo, para os grupos sociais e os indivíduos como campos de força, cujos papéis na história longa nem sempre são óbvios e lineares. (BUENO, 2012, p.19-20).

É imprescindível a realização de uma análise conjunta da urbanização e do desenvolvimento, pois, segundo Castells, (2009) há uma mudança em nível técnico e econômico, bem como, na qualidade das estruturas sociais, situação que gerou e ainda gera um aumento das forças de trabalho, e, com o excesso de recursos há o surgimento de um nível superior de desenvolvimento, situações que geram transformações sociais.

Como consequência da urbanização há o crescimento demográfico, o mesmo autor esclarece que o crescimento demográfico não está alinhado com o crescimento econômico, e que quanto maior o nível econômico e tecnológico, menor é o crescimento demográfico. Há grande diferença entre a urbanização ocorrida nos países desenvolvidos e nos subdesenvolvidos.

A urbanização na América Latina pode ser entendida também como um processo social, contudo, dotada de uma especificidade histórica e regional dependente, caracterizada por traços marcantes conforme descrita 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. No que diz respeito ao consumo. (CASTELLS, 2009, p.98).

No Brasil, isso não é diferente, percebe-se nitidamente que com o aumento da urbanização houve também o crescimento demográfico e ao seu lado, diversos problemas estruturais surgiram em razão da ausência de investimentos públicos houve uma precarização na qualidade de vida das pessoas, ferindo direitos e garantias fundamentais, entre eles, o direito à moradia.

### 3 Direito Social à Moradia

O problema da moradia no Brasil remonta à época do Império. Não fazia parte das preocupações da Coroa o acesso à moradia, e, mesmo após a Independência do Brasil apenas quem detinha moradia eram os grandes proprietários os quais se responsabilizavam por fornecer abrigo a quem lhes prestava serviço. Essa situação também manteve-se no início da industrialização brasileira, visto que, ao redor das grandes fábricas haviam casas destinadas aos seus trabalhadores.

Romanelli (2007) informa que apenas nos anos de 1930 houve uma interferência estatal no âmbito habitacional, porém foi mínima, visto que se limitava a uma medida sanitária com a intenção de reduzir péssimas condições de higiene das moradias da classe trabalhadora, considerado, portanto, um problema de saúde pública e não como um direito social garantidor da dignidade da pessoa humana.

Foi com Estado Novo, 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, há 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 IAPs<sup>2</sup>. Anos depois criou-se a Fundação da Casa Popular, destinada a atender a população inserida no mercado de trabalho, no entanto, ainda não vinculada ao IAPs. (ROMANELLI, 2007). Esse período histórico foi denominado de época de ouro com o “Welfare State” ou Estado de bem estar social.

Na década de 1960 surge o Plano de Assistência Habitacional, o qual passou a vincular proporcionalmente a prestação do financiamento ao salário mínimo, no entanto haviam filtros que restringiam o acesso à moradia, como por exemplo, estar inserido no mercado de trabalho e ser residente na localidade.

O BNH<sup>3</sup> foi criado durante o regime militar, 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 BNH visava o aquecimento da indústria da construção civil, a qual poderia refletir nos demais setores econômicos que, naquela época, não estavam em ascensão. (ROMANELLI, 2007)

---

<sup>2</sup> Instituto de Aposentadoria e Pensão.

<sup>3</sup> Banco Nacional de Habitação.

O referido autor afirma que no âmbito internacional, o direito à moradia como direito humano surge com a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, sendo reproduzida em outros tratados e convenções internacionais, contudo, no Brasil, somente com a Constituição de 1988 é que há a previsão de uma 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 no que tange à propriedade rural com o Estatuto da Terra, em 1964, e posteriormente com o advento da Constituição Federal de 1988, e, por último, no Código Civil de 2002 para maximizar o seu campo de aplicabilidade.

Apenas nos anos 2000, com a Emenda Constitucional número 26 que houve alteração no artigo 6º da Constituição Federal para incluir no rol dos direitos sociais o direito à moradia, situação que reflete que, embora a moradia já fosse consagrada universalmente como um direito à dignidade humana por estar presente na Declaração Universal dos Direitos dos Humanos, no Brasil, apenas em 2000 é que o Congresso Nacional o eleva 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).

Com o advento do Estatuto da Cidade e com ele, a previsão de diversas formas de concretizar o direito à moradia, verifica-se que o ente federativo Município é competente para definir a sua política urbana, através do Plano Diretor. Segundo ROMANELLI;

O plano diretor é um complexo de normas legais e diretrizes técnicas para o desenvolvimento global e constante do Município, são os aspectos físico, social, econômico e administrativo desejado pela comunidade local. Deve ser a expressão das aspirações dos munícipes quanto ao Progresso do território municipal no seu conjunto Cidade-Campo. (ROMANELLI 2007, *apud* MEIRELLES, 2003, p. 518).

O Plano Diretor de um município é responsável por estabelecer as normas e regras imperativas para que a cidade cumpra a sua função social como um todo, inclusive deve estabelecer as formas de atendimento da função social da propriedade privada e as

consequências da não efetivação, como por exemplo a cobrança de ITPU<sup>4</sup> progressivo e até mesmo a desapropriação pelo Poder Municipal, sempre com a finalidade de garantir uma vida com dignidade para todos os seus munícipes.

Romanelli (2007) aponta que o problema da habitação é um dos mais graves das sociedades contemporâneas no sistema capitalista, visto que, com uma população massivamente pobre e precários investimentos públicos, as habitações populares apresentam soluções que não favorecem uma segurança jurídica ao sistema de posse, e cabe a todos os entes federados assegurar à moradia por meio de programas habitacionais.

O problema habitacional é mundial, no entanto, no Brasil é expressivo, pois o déficit habitacional, tanto quantitativo quanto qualitativo nos últimos anos era de 5,5 a 6 milhões de moradias, mas diante do momento crítico da economia vivenciado atualmente, esse déficit que estava estabilizado há alguns anos pode ter seus números majorados. (MÁXIMO, 2017).

Isso, na verdade, é o resultado de um longo processo histórico de exclusão social e de falta de planejamento urbano 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%. (IBGE, 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 à dignidade humana das pessoas com mínimas condições econômicas.

Reafirma Romanelli (2007) que os dados citados indicam a necessidade imediata de implantação das políticas públicas habitacionais estabelecidas no Estatuto da Cidade, com a efetivação de construção de novas unidades habitacionais e a melhoria das infraestruturas nas habitações existentes.

---

<sup>4</sup> Imposto Predial Territorial Urbano.

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).

E, 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 conseqüentemente desprezadas pelo mercado imobiliário formal.” (ALFONSIN, 2007, p.16).

Alguns instrumentos que efetivam o direito social à moradia estão descritos no Estatuto da Cidade, destacam-se a Regularização Fundiária Urbana, a Usucapião urbana prevista no Código Civil, o Direito de Superfície, a Desapropriação, a Concessão de uso especial para fins de moradia, os quais não poderão ser objeto de análise e pesquisa desse artigo em razão da limitação formal, contudo, pretende-se a continuidade exploratória de cada uma das temáticas apontadas.

#### **4 Conclusão**

Compreende-se, a partir do processo utilizado para a construção do conhecimento nesse artigo que, desde o início da civilização o homem preocupou-se com a propriedade, em especial a territorial, obviamente que no início a propriedade territorial não era considerada uma mercadoria, mas sempre representou poder.

Todas as revoluções vivenciadas na história foram com a finalidade de proteger um tipo de propriedade, ou seja, buscava a proteção da propriedade de algumas pessoas em detrimento da propriedade de outras. A propriedade sempre foi e continua sendo tema central de todas as políticas adotadas por qualquer tipo de Governo.

Desde a origem da propriedade privada no mundo sempre existiram antagonismos e contradições entre os detentores de propriedade e os não detentores. Muitas vezes só conquistavam a condição de serem proprietários territoriais os amigos ou escolhidos dos governantes, como uma espécie de privilégio para a manutenção do próprio Estado.

Ao longo de muitos séculos a propriedade foi tratada como um direito absoluto, um direito que visava atender unicamente as vontades e os interesses do titular, sem que tivesse que se preocupar com a sociedade como um todo. Infelizmente, ainda nos tempos atuais é possível perceber que muitas pessoas, juristas e formadores de opiniões acreditam que a propriedade

ainda conserva esse “caráter absoluto” e egoísta, de forma que, protegem a atuação de titulares que agem como se não existisse a necessidade de atender os fins sociais, situação que gera grave dano social.

Percebe-se claramente diante do breve estudo que as origens da propriedade privada e da urbanização afetaram diretamente a habitação e são as causas do seu elevado déficit, no Brasil e no mundo.

Os governantes sempre depararam-se com os problemas emergentes da propriedade privada e do processo de urbanização que refletiram diretamente na habitação, ou melhor, no déficit habitacional. Sabe-se exatamente como conter tais situações, no entanto, para pôr em prática políticas públicas que busquem efetivar o direito social à moradia, é necessário fazer escolhas, as quais certamente irão contrariar os interesses dos grandes investidores imobiliários, e, neste jogo de poder, é histórica a vitória dos opressores sobre os oprimidos.

Apenas com políticas públicas que consigam atingir todos esses leques ou feixes de matérias urbanísticas, registras, ambientais e sociais é que será possível garantir aos cidadãos uma efetiva integração à cidade, prevalecendo a função social de todos os espaços, sejam eles públicos ou privados, garantindo-se a predominância do interesse comum sobre o interesse individual de propriedade, onde existam espaços urbanos socialmente justos para que as pessoas se apropriem do território e democratizem seus aspectos de poder, de produção e de cultura dentro dos parâmetros da justiça social e com condições ambientalmente sustentáveis (ROMEIRO, FROTA, 2015).

Portanto, é necessária a efetivação de uma regularização fundiária urbana plena que não tenha como objeto central de preocupação apenas a moradia em si mesma, mas que vá além e busque uma boa infraestrutura, que se preocupe com políticas de “planejamento urbano, de reconhecimento de direitos sociais, de segurança da posse e de preservação ambiental,” (CORREIA; FARIAS, 2011, p. 871), modificando dessa forma a área social da moradia das pessoas afetadas pela pobreza, proporcionando uma real integração socioespacial.

## 5 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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, p. 78.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.**

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 23 mar. 2018.

BRASIL. **Estatuto da Cidade.**

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 23 mar. 2018.

Brasil. IBGE. <<https://brasilemsintese.ibge.gov.br/habitacao.html>>. Acesso em: 21 mar. 2018.

BRASIL. **Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.**

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2009/lei/111977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/111977.htm)>. Acesso em: 07/03/2018.

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.

CASTELLS, Manuel. **A Questão Urbana.** São Paulo/SP: Editora Paz e Terra S/A. 2009.

CORREIA, Arícia Fernandes; FARIAS, Talden. **Regularização Fundiária Sustentável, Licenciamento Urbanísticos e Energia Solar.** Revista de Direito da Cidade, vol.07, nº 02. Rio de Janeiro: 2011. p. 863-901.

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado.** São Paulo/SP. Editora Expressão Popular, 2012.

KOWARICK, Lúcio. **Áreas centrais de São Paulo: dinamismo econômico, pobreza e políticas.** Lua Nova, São Paulo, 70: 171-211, 2007.

<<http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a08n70.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

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/SP: Gráfica Peres, 2012.

MARX, Karl. **A questão judaica.** LusoSofia:press. S/d. Disponível em: <<file:///C:/Users/HP/Desktop/MESTRADO%20UNIOESTE%20SERVI%C3%87O%20SOCIAL/Pesquisa/A%20quest%C3%A3o%20Judaica.pdf>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

MARX, Karl; ENGLES, Fredrich. **Obras Escolhidas.** Volume 2. Editora Alfa-Omega. São Paulo. S/d.

MÁXIMO, Luciano. **Déficit habitacional aumenta com a recessão.**

<<http://www.valor.com.br/brasil/4882412/deficit-habitacional-aumenta-com-recessao>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

ROLINK, 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 – IBDU: 2015.

ROMELLI, Luiz Claudio. **Direito à Moradia à Luz da Gestão Democrática**. Curitiba/PR: Juruá Editora, 2007.