



UNESP CENTRO UNIVERSITÁRIO
ARQUITETURA E URBANISMO

THAYSSA NERY DE BARROS MOREIRA

Quem ocupa tem culpa?

Análise sobre o “déficit habitacional” em João Pessoa - PB

João Pessoa

2020

THAYSSA NERY DE BARROS MOREIRA

Quem ocupa tem culpa?
Análise sobre o “déficit habitacional” em João Pessoa - PB

Trabalho de conclusão de curso apresentado
como requisito para obtenção do título de
Bacharelado em Arquitetura e Urbanismo.
Orientadora: Prof^a. Dr^a Nirvana L. A. Rafael de
Sá

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof^a Dr^a Nirvana L. A. Rafael de Sá
(Orientadora. UNIESP)

Prof^a Dr^a Dayse Lucwü Martins
(Examinadora Interna. UNIESP)

Beatriz Brito Mendes
(Examinadora Externa)

João Pessoa, 2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Padre Joaquim Colaço Dourado

M838q Moreira, Thayssa Nery de Barros.

Quem ocupa tem culpa? Análise sobre o “déficit habitacional” em João Pessoa – PB [recurso eletrônico] / Thayssa Nery de Barros Moreira. – Cabedelo, PB: [s.n.], 2020.

101 p.

Orientadora: Prof. (a) Dra. Nirvana L. A. Rafael de Sá.
Monografia (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – UNIESP
Centro Universitário.

1. Habitação social. 2. Habitação popular. 3. Políticas habitacionais. 4. Déficit habitacional. 5. Direito à moradia. I. Título.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Maria de Lourdes e Geraldo por sempre terem me apoiado na escolha do curso e ao meu irmão Thales.

À minha avó Tânia por ter me proporcionado tudo que sempre esteve ao seu alcance, inclusive a minha graduação, e por ser exemplo de dedicação e perseverança. À minha avó Maria, pois sei que de onde ela estiver, está torcendo e feliz por eu ter conseguido chegar até aqui e por não ter desistido.

À Profª Drª Dayse Lucwü Martins por ter me orientado na primeira parte deste trabalho e por através de suas aulas ter me feito enxergar as questões urbanísticas por outros olhos.

À minha querida orientadora, Profª Drª Nirvana L. A. Rafael de Sá, pelo suporte e apoio, pela orientação dedicada. Minha gratidão pela generosidade, pela calma, por compartilhar comigo seu conhecimento e pela paciência demonstrada diante as minhas agonias.

E aos meus amigos que contribuíram de forma direta e indireta para a realização deste trabalho, especialmente àqueles que compartilharam viradas de noite entre estresses e descontrações.

Obrigada!

*“Quando morar é um privilégio, ocupar é um direito.”
(Movimento Nacional de Luta pela Moradia)*

RESUMO

Quem ocupa tem culpa? Tem por objetivo aduzir sobre a atual problemática do “déficit habitacional” em João Pessoa, a fim de entender as ocupações urbanas como resistência, no sentido de que haja o cumprimento da função social da propriedade e do direito à moradia. A falta de moradias está presente no Brasil desde o processo de urbanização que provocou consequências no ambiente urbano, tal qual o “déficit habitacional”, na tentativa de reduzir essa problemática, surgiram várias políticas habitacionais. Nessa conjuntura, este trabalho busca retroceder, através de reflexões e críticas, as políticas habitacionais no país, tratando da ineficiência do Estado em garantir moradia digna à população que mais necessita, tais características de nível nacional também se replicam na cidade de João Pessoa. O direito à moradia é tratado como fundamental na Constituição Federal do Brasil (1988), bem como a função social da propriedade, no entanto, na prática não ocorre a execução desses direitos, dessa forma, àqueles que são desassistidos pelo Estado encontram nas ocupações urbanas a esperança de conseguir uma vida mais digna. Então, pressupõem-se que as questões aqui levantadas contribuirão para a sensibilização da discussão. Para tanto, foi realizada a revisão bibliográfica e documental sobre o tema.

Palavras-chave: Déficit habitacional. Políticas habitacionais. Direito à moradia. Função social.

ABSTRACT

Who occupies is at fault? It aims to express about the current problem of the “housing deficit” in João Pessoa, in order to understand urban occupations as resistance, in the sense that there is the fulfillment of the social function of property and the right to housing. The lack of housing has been present in Brazil since the urbanization process that has had consequences for the urban environment, such as the “housing deficit”, in an attempt to reduce this problem, several housing policies have emerged. In this context, this work seeks turn back, through reflections and criticisms, the housing policies in the country, addressing the inefficiency of the State in guaranteeing decent housing to the population that needs it most, such characteristics of national level are also replicated in the city of João Pessoa. The right to housing is treated as fundamental in the Federal Constitution of Brazil (1988), as well as the social function of property, however, in practice these rights are not enforced, thus, those who are neglected by the State find out themselves in urban occupations the hope of achieving a more dignified life. So, it is assumed that the issues raised here will contribute to raising the awareness of the discussion. To this end, a bibliographic and documentary review on the topic was carried out.

Keywords: Housing deficit. Housing policies. Right to housing. Social function.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01: Texto da imagem inspirado no slogan do MTST.....	12
Figura 02: Charge sobre o direito à moradia.....	53
Figura 03: Mapa da cidade de João Pessoa com traçado de 1929.....	57
Figura 04: Mapa da cidade de João Pessoa com traçado de 1944.....	58
Figura 05: Mapa da cidade de João Pessoa com favelas encontradas em 1989.....	61
Figura 06: Mapa da cidade de João Pessoa com favelas encontradas em 2000.....	62
Figura 07: Mapa de João Pessoa com a localização dos bairros dos conjuntos habitacionais construídos de 1980-1985.....	68
Figura 08: Condomínio Manacá, primeiros imóveis entregues pelo PMCMV em João Pessoa.....	74
Figura 09: Localização dos conjuntos habitacionais do PMCMV de Faixa 01.....	76
Figura 10: Residencial Eleonara Coutinho.....	77
Figura 11: Residencial Spazio di Napoli.....	78
Figura 12: Vista do residencial Residencial Eleonara Coutinho para o Manaíra Shopping.....	78
Figura 13: Moradores da ocupação Tijolinho Vermelho protestando na frente do antigo Hotel Tropicana.	81
Figura 14: Localização do antigo Hotel Tropicana.....	83
Figura 15: Moradores da ocupação Tijolinho reivindicando por moradia.....	84
Figura 16: Residencial Vista Alegre no bairro Colinas do Sul.....	85
Figura 17: Localização do Bairro Colinas do Sul em relação à Ocupação Tijolinho Vermelho.....	86

LISTA DE TABELAS

Tabela 01: Aumento da população do Brasil entre 1940 e 1991.....	22
Tabela 02: Critério de inadequação dos domicílios urbanos duráveis, segundo regiões geográficas e regiões metropolitanas (RMS) – Brasil – 2015.....	28
Tabela 03: Evolução da população de João Pessoa 1920 – 1980.....	59
Tabela 04: Conjuntos habitacionais construídos em João Pessoa no período 1980-1985.....	67
Tabela 05: Resumo do perfil da produção de moradias efetuada pelos agentes públicos em João Pessoa entre 1990 e 2006.....	73

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01: Domicílios urbanos com carência de infraestrutura, por faixas de renda média familiar mensal, em salários mínimos (SM), segundo regiões geográficas e regiões metropolitanas (RMS) – Brasil – 2015.....	28
Gráfico 02: Crescimento exponencial das favelas no município de João Pessoa – PB.....	73

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACP - Ação Civil Pública

BNH - Banco Nacional de Habitação

CAPS – Caixas de Aposentadoria e Pensões

CEHAP – Companhia de Habitação Estadual da Paraíba

DPU - Defensoria Pública da União

DRFL - Diretoria de Regularização e Legalização Fundiária

FAC - Fundação de Ação Comunitária

FCP - Fundação Casa Popular

FGV - Fundação Getúlio Vargas

FJP - Fundação João Pinheiro

IAPS - Institutos de Aposentadoria e Pensões

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INOCOOP - Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais

IPASE - Instituto de Previdência e Assistência aos servidos do Estado

IPEP - Instituto de Previdência do Estado da Paraíba

JP - João Pessoa

MEP - Montepio do Estado da Paraíba

MTST - Movimento dos Trabalhadores Sem Teto

OGU - Orçamento Geral da União

PIB - Produto Interno Bruto

PMCMV - Programa Minha Casa Minha vida

PD - Plano Diretor

PMJP - Prefeitura Municipal de João Pessoa

SEM HAB - Secretaria Municipal de Habitação Social

UFPB - Universidade Federal da Paraíba

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
1.1	Justificativa.....	16
1.2	Metodologia.....	18
2	CAPÍTULO 01 BRASIL: DO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO ÀS POLÍTICAS HABITACIONAIS.....	21
2.1	Breve contexto sobre o processo de urbanização no Brasil.....	21
2.2	“Déficit habitacional” no Brasil.....	24
2.3	Políticas habitacionais brasileiras.....	28
3	CAPÍTULO 02 DIREITO À MORADIA E FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE.....	38
3.1	O direito à moradia nos instrumentos legais.....	38
3.2	A propriedade.....	41
3.3	Função social da propriedade.....	44
3.4	Função social da propriedade na política urbana.....	45
3.5	A garantia constitucional da propriedade.....	45
3.6	A função social da propriedade na Constituição Federal de 1988.....	47
3.7	A função social da propriedade e o abuso de direito.....	50
3.8	Lei do Plano Diretor.....	51
4	CAPÍTULO 03 RETROSPECTIVA DA FORMAÇÃO URBANA E DA PRODUÇÃO DE MORADIAS NA CIDADE DE JOÃO PESSOA.....	56
4.1	Breve contexto sobre a formação do espaço urbano de João Pessoa...56	56
4.2	Processo da produção de moradias em João Pessoa.....	63
4.3	Ocupações urbanas como resistência na luta pelo direito à moradia....79	79
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	92
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	91

Quem ocupa tem culpa?

Quem ocupa tem culpa?

Quem ocupa tem culpa?

Quem ocupa tem culpa?

O povo da moradia
Salette

Eu venho aqui, meus amigos,
pra lhes contar a nossa missão.
É tanta gente sem casa,
que é de cortar coração.
E gritando em voz alta:
“Queremos solução!”.

As ruas sem calçamento, lazer também
não tem, não.
As crianças sem espaço, gritando uma
solução,
pois a massa é muito grande
e o fermento é pouco, então.

Nós queremos casas boas, pra poder ter
união,
com direito à saúde, pra poder ser
cidadão.

Nós agora só votamos, num governo pra
o povão.
Nós queremos a limpeza e uma área de
lazer,
porque também somos humanos,
temos direito a viver. (bis)

Água, esgoto, energia, queremos com
abundância,
educação, rua calçada e também ter
segurança. (bis)

O povo sem conhecimento,
sem ter uma formação
pra lutar por seus direitos.
“Queremos uma solução!” (bis)
O povo todo clamando, chorando a
situação,
chora velho, chora moço e chora toda a
nação!
Chora velho chora moço, em busca de
habitação.

1. INTRODUÇÃO

Primeiramente, antes de dar início à discussão, cabe destacar que o termo déficit habitacional está sendo utilizado nesse trabalho entre aspas, pois se existe tantos imóveis vazios – dado que será revelado mais adiante - por que eles não estão sendo ocupados pelas famílias que compõem o assim chamado ‘déficit’? Nas palavras de Boulos (2012, p. 16): “Ao contrário do que se pensa, não faltam casas no Brasil. Há mais casas do que famílias pra morar nelas.” Assim como mostrada na figura 1, que se trata de uma divulgação do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST).

Figura 01: Texto da imagem inspirado no slogan do MTST



Fonte: Canva. Edição da autora. Abril de 2020.

Por conseguinte, o presente trabalho abordará o tema: “déficit habitacional” e ocupações urbanas. O acesso à moradia é um direito garantido na Constituição Federal (1988), “no entanto, a implementação da lei está enfrentando muita

dificuldade, reafirmando uma característica da sociedade brasileira: de que a lei se aplica de acordo com as circunstâncias” (MARICATO, 1996, s/p), principalmente para as pessoas marginalizadas socialmente, o que leva a população a recorrer à ocupações como alternativa.

As ocupações só acontecem quando o terreno ou imóvel urbano não cumprem a função social da propriedade. De acordo com Ginters (et al, 2016, p. 44) o termo função social se trata de “um conceito que define que a propriedade deve ter alguma razão de existir, seja de moradia, de comércio ou outro, mas que não pode ficar vazia só “valorizando.” Em outras palavras, Rodrigues (1989, p. 25) afirma que:

a terra não utilizada é improdutiva, não assume suas funções sociais, adquire um caráter de parasitismo, na medida em que é possível e usual ao proprietário de terras se apropriar de uma renda, gerada pelos investimentos do poder público e dos agentes privados nas circunvizinhanças do imóvel.

Nos termos da Constituição Federal brasileira (1988), pode-se perceber, a partir da leitura do Artigo 182, que uma propriedade urbana cumpre sua função social, quando “atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor”. Já o artigo 186, complementa esta discussão ao apresentar que uma propriedade rural cumpre a função social quando

[...] atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: 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.

Em concordância com esta legislação, as ações do MTST consistem em ocupar imóveis que se encontram em situação de irregularidade, com o intuito de mobilizar e pressionar as autoridades pela desapropriação dos mesmos¹. Boulos (2012, p. 44), uma das lideranças do movimento afirma que ocupar “é transformar uma área vazia, que só serve para a especulação e lucro de empresários, em moradia digna para quem precisa”.

¹ A desapropriação ocorre quando a justiça pública considera que uma propriedade de terra está irregular e, por isso, o proprietário perde o direito de propriedade sobre a terra Disponível em: <<https://www.politize.com.br/mtst-conheca-o-movimento-dos-trabalhadores-sem-teto/>>. Acesso em: 10 nov. 2019

Sendo assim, as ocupações não se definem em “ocupar o que é dos outros”, mas vem mostrando que pode ser o caminho para pessoas que não tem condições de possuir uma casa própria, ou até mesmo alugada, entre outras situações. Neste sentido, Azevedo (2019, s/p) argumenta que as

[...] ocupações urbanas no Brasil se caracterizam basicamente pela espontaneidade. São grupos de pessoas que estão em estado de vulnerabilidade social, sem condições de pagar aluguel, ou que vivem em casas de parentes e que, em virtude da existência de um vazio urbano na cidade, que pode ser um prédio ou uma área de terras abandonada, passam a ocupá-lo de modo precário, sem qualquer infraestrutura, na esperança de que um dia aquele espaço seja sua moradia.

No Brasil, de acordo com os dados da Fundação João Pinheiro (FJP) de 2015, o “déficit habitacional” corresponde a 6.355.743 milhões de domicílios, o ônus excessivo com aluguel é o item de maior peso, respondendo a 3.177 milhões de unidades ou 50% do déficit, seguido pela coabitação² com 1,902 milhão de domicílios ou 29,9%, habitação precária³ com 942 mil unidades ou 14,8%, e adensamento excessivo⁴ em domicílios alugados com 332 mil domicílios ou 5,2% do total do déficit habitacional.

De acordo com dados do Censo 2010 divulgados pelo Instituto Nacional de Geografia e Estatística (IBGE), o número de domicílios vagos no país é maior que o déficit habitacional brasileiro. Segundo o Censo, há pouco mais de 6,07 milhões de domicílios vagos, incluindo os que estão em construção. O número não leva em conta as moradias de ocupação ocasional.

² Para a Fundação João Pinheiro, ela agrupa as famílias classificadas pelo IBGE como secundárias, ou seja, famílias que residem num mesmo domicílio com outra família, denominada principal. Sua inclusão como componente do déficit habitacional deveu-se “à expectativa, em todos os setores da sociedade, de que não é apenas desejável, mas possível e esperado que toda família nuclear possa ter acesso a um lar exclusivo.” (FJP, 2018, p. 21)

³ Os domicílios precários incluem no seu cálculo dois subcomponentes: os domicílios rústicos e os improvisados. Os domicílios rústicos são aqueles sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada. As condições de insalubridade desse tipo de domicílio podem trazer desconforto e risco de contaminação de doenças. Já os domicílios improvisados referem-se aos locais e imóveis sem fins residenciais e lugares que servem como moradia alternativa, o que indica a carência de novas unidades domiciliares.

Disponível em: < <http://www.ihu.unisinos.br/observatorios/vale/populacao/aluguel-e-domicilio-precario-sao-responsaveis-por-86-do-deficit-habitacional-no-vale-do-sinos>>. Acesso em: 10 nov. 2019

⁴ Corresponde aos domicílios alugados com um número médio superior a três moradores por dormitório. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/observatorios/vale/populacao/aluguel-edomicilio-precario-sao-responsaveis-por-86-do-deficit-habitacional-no-vale-do-sinos>>. Acesso em: 10 nov. 2019

Na Paraíba, o contexto não é diferente, conforme os dados da FJP de 2015, o déficit habitacional total é de 123.358 e existem no total 169.370 domicílios vagos com potencial de serem ocupados. Dantas (2018, p. 55) cita que no ano de 2017, aproximadamente 25% da área urbana de João Pessoa pode ser classificada como vazios urbanos. Para ele, “de acordo com os dados da SEPLAN, são terras não ocupadas, que não cumprem a função da social da terra, e são apenas reserva de capital a ser especulado.” O autor aponta também que no mesmo ano, existiam em João Pessoa, ao todo 185.841 lotes, segundos dados da SEPLAN, dentre os quais 31.172 eram vazios urbanos.

Além disso, em João Pessoa, há cadastrado na SEMHAB (Secretaria Municipal de Habitação Social), no setor de DRLF (Diretoria de Regularização e Legalização Fundiária), 91 comunidades. Segundo o IBGE (Censo Demográfico 2010), os critérios de identificação dessas áreas são as que apresentam urbanização fora dos padrões vigentes, como: precariedade de serviços públicos, ruas estreitas e de alinhamento irregular etc.

As comunidades estão presentes em todos os bairros da cidade, resultado do processo de urbanização que não foi acompanhado de um planejamento urbano eficaz e que contribuiu para a formação de assentamentos precários, conforme será melhor explicado ao longo deste trabalho.

Logo, o presente trabalho é motivado pela situação de precariedade do direito fundamental à moradia. Trata-se de discutir a atual problemática da falta de moradia, apontando algumas causas do déficit habitacional em João Pessoa; e de entender as ocupações urbanas como símbolo de resistência, no sentido de que haja o cumprimento da função social da propriedade.

Nessa perspectiva, indaga-se: Se, segundo o censo 2010, existem 6,07 milhões de domicílios vagos no Brasil (em grande maioria utilizados para especulação imobiliária), ou seja, quase igual ao número de famílias sem moradia, por que não aplicar os instrumentos do Estatuto da Cidade⁵ e dos Planos Diretores⁶ para que esses imóveis possam ser utilizados para moradia?

⁵ Lei que estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 29/02/2020

Assim, cumpre elencar o objetivo geral deste trabalho: Discutir as ocupações urbanas como resistência do “déficit habitacional”, em prol do cumprimento da função social e do direito à moradia em João Pessoa. Para tanto, foram delineados os seguintes objetivos específicos: (i) aduzir sobre a atual problemática do déficit habitacional em João Pessoa; (ii) debater sobre a função social da propriedade; (iii) entender o que são ocupações urbanas.

Por fim, este trabalho busca levar a reflexão sobre as problemáticas que envolvem o direito à moradia e os seus impactos, o que torna necessário a luta e as ocupações como alternativa. Acredita-se que as questões levantadas pelo tema contribuirão para a sensibilização desta discussão.

Desse modo, as ideias foram estruturadas em três capítulos. O primeiro tem o objetivo de expor os problemas que ocasionam o déficit habitacional e impossibilitam a efetivação do direito à moradia - a nível nacional e em João Pessoa - tais como: processo de urbanização no Brasil e programas habitacionais que não atendem a maioria (PMCMV, BNH).

O segundo capítulo irá abordar sobre o direito fundamental à moradia e sobre a função social da propriedade. Já o terceiro, busca fazer uma retrospectiva da formação urbana de João Pessoa e identificar o que são as ocupações urbanas.

Além disso, fez-se uma breve análise da ocupação Tijolinho Vermelho, retomando as principais argumentações e aspectos relevantes dos capítulos anteriores e apresentando discussões acerca da problemática abordada. Por fim, apresenta-se as considerações finais.

1.1 Justificativa

O presente trabalho tem por motivação o déficit habitacional. Esse termo é utilizado para se referir a um determinado número de famílias que vivem em

⁶ O Plano Diretor é um instrumento da política urbana instituído pela Constituição Federal de 1988, que o define como “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.”, e é regulamentado pela Lei Federal n.º10.257/01, mais conhecida como Estatuto da Cidade, pelo Código Florestal (Lei n.º4.771/65) e pela Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei n.º 6.766/79). Disponível em: <https://www.infoescola.com/administracao/_plano-diretor/>. Acesso em: 29/02/2020

condições de moradia precárias em uma região – seja um bairro, uma cidade, estado ou um país, ou que não possuem qualquer moradia.

Um levantamento feito pela Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias (Abrainc) em parceria com a Fundação Getulio Vargas (FGV) aponta que o déficit de moradias cresceu 7% em apenas dez anos, de 2007 a 2017, tendo atingido 7,78 milhões de unidades habitacionais em 2017. A maior parcela dos domicílios do déficit (92%) está situada nos estratos com renda de até três salários mínimos.

Enquanto há uma quantidade de imóveis vazios (6,07 milhões no Brasil, de acordo com o IBGE; 169.370 na Paraíba, de acordo com FJP; e, 31.172 em João Pessoa, segundo a SEPLAN), servindo apenas para o lucro do proprietário, na espera de que o espaço seja “valorizado”, contribuindo para a especulação imobiliária, existem famílias que têm de optar por pagar o aluguel ou fazer a feira do mês; famílias que podem trabalhar a vida inteira e ainda assim não vão conseguir sua moradia. Dessa forma, a classe mais baixa, “à medida que não consegue acessar o mercado formal de moradia e também não consegue acessar as políticas públicas, tem como única alternativa procurar abrigos em qualquer lugar possível [...]” (FACHIN, 2018, s/p).

As ocupações ainda são vistas com muito preconceito e julgamento, mas estas se tratam de

uma realidade cabal e só não enxerga quem não quer ver. São tão intensas quanto necessárias, pois são a política habitacional mais efetiva no Brasil de hoje e ainda serão até que a reforma urbana seja feita e as cidades deixem de ser planejadas para a minoria rica, passem a privilegiar os outros 99% que a constroem todos os dias. As ocupações são espaços de saberes, de experiências populares, partes componentes do embrião que gerará o novo. (NASCIMENTO, 2016, s/p).

As ocupações são, portanto, uma consequência do descaso político com a questão da moradia, tornando-se partes inseparáveis das cidades. Elas retiram do mercado imobiliário um espaço que seria apenas utilizado para a especulação e pressionam o Estado a enxergar os indivíduos à margem do sistema social, logo,

a ilegalidade aqui não pode ser imputada aos moradores que não tem opção de moradia, mas, sim, aos prédios vazios que não cumprem as exigências legais e representam alto custo para a

sociedade que paga com impostos a infraestrutura urbana que serve estes edifícios. (MARICATO, 2019, s/p).

Diante do exposto, esse trabalho é focado nas ocupações como forma de resistência aos vazios urbanos e o discurso do “déficit habitacional” em João Pessoa, uma vez que há um Estado que não cumpre a Constituição Federal (1988) ao deixar vagos imóveis que não estão exercendo a função social. Desse modo, faz-se necessária a adoção de uma nova estratégia para a tentativa de equacionar o problema de déficit. Busca-se trazer o entendimento das ocupações como uma realidade, discordando de qualquer julgamento que venha a tratar ocupações como um crime.

1.2 Metodologia

Para a realização desse trabalho partimos de uma revisão bibliográfica e documental sobre o tema. A revisão bibliográfica tem como objetivo o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado, constituído principalmente de livros, artigos de periódicos e atualmente com material disponibilizado na *Internet* (GIL, 1991).

A principal ferramenta utilizada para a realização da pesquisa foi a *Internet*. Em sua maioria, o material que subsidiou o referencial teórico e a execução da pesquisa é composto por livros, artigos, teses, monografias e publicações, partindo da revisão bibliográfica composta pelos principais autores da área. A abordagem utilizada é qualitativa descritiva.

Houve ainda a coleta de dados através da pesquisa e análise de leis e estatutos, com a finalidade de buscar o embasamento legal referente ao tema pesquisado, com a análise de dados secundários coletados pelo IBGE e pela FJP.

Pretendia-se nos meses de março e abril identificar e visitar pelo menos uma ocupação urbana existente em João Pessoa; a fim de procurar entender na realidade o que levam os ocupantes a participarem de uma ocupação, através da realização de entrevistas, porém no mês de março o país entrou em quarentena, devido a situação da pandemia, então não foi possível efetivar as visitas.

Por fim, cabe destacar que o interesse pessoal pela presente pesquisa, se deve à leitura do livro “*Por que ocupamos?: Uma introdução à luta dos sem-teto*”, do

autor Guilherme Boulos, publicado em São Paulo no ano de 2012. E também pelo documentário “Quem mora lá?”, lançado em 2018, dirigido por Rafael Crespo e Conrado Ferrato. O documentário conta a história da comunidade Pocotó em Recife enquanto os moradores depois de receberam uma ordem de despejo, se planejavam para participar da ocupação Marielle Franco. Após assistir a esse documentário e ler ao livro, pude refletir e me sensibilizar ainda mais sobre a questão da falta de moradia.

Quem ocupa tem culpa?

Quem ocupa tem culpa?

Quem ocupa tem culpa?

Quem ocupa tem culpa?

A Cidade

Chico Science e Nação Zumbi

E a situação sempre mais ou
menos

Sempre uns com mais e
outros com menos

A cidade não para, a cidade
só cresce

O de cima sobe e o de baixo
desce

A cidade não para, a cidade
só cresce

O de cima sobe e o de baixo
desce

2. CAPÍTULO 01| BRASIL: DO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO ÀS POLÍTICAS HABITACIONAIS

2.1 Breve contexto sobre o processo de urbanização no Brasil

Para compreender a questão do dito “déficit habitacional” no Brasil, faz-se necessário entender o contexto em que se deu a urbanização brasileira, devendo considerar os aspectos que envolveram este processo ao longo do tempo.

A urbanização é o processo de transformação de uma sociedade ou região para urbano, não representa somente o crescimento da população das cidades, mas também o conjunto de técnicas que permitem dotar uma cidade ou área da cidade de condições de infraestrutura, planejamento e organização administrativa. Dessa forma, “o direito à cidade para todos, passa pelo acesso à urbanização como também pelo acesso à condição habitacional legal.” (MARICATO, 1995, p.37)

Entretanto, o processo de urbanização no Brasil demorou três séculos para ocorrer, iniciou-se em 1532 com a fundação da Vila de São Vicente, no litoral paulista. Salvador, a primeira cidade brasileira, foi fundada em 1549., porém a urbanização foi “[...] consolidada a partir das décadas de 1940 e 1950, em um contexto de urbano-industrialização, quando o país se configurava tipicamente como um país rural em termos habitacionais.” (SANTOS, 1993, p. 28).

Dessa forma, a urbanização no Brasil esteve, a partir de meados do século XX, diretamente ligada ao processo de industrialização, que passou a atrair mão de obra para as cidades e, portanto, provocando novas configurações no espaço urbano. Nesse sentido, Lefebvre diz que:

[...] geralmente, representa-se a urbanização como uma consequência da industrialização, fenômeno dominante. A cidade ou a aglomeração (megalópoles) entram, por conseguinte, no exame do processo de industrialização, e o espaço urbano entra no espaço de planejamento geral. Utilizando-se a terminologia marxista, considera-se o urbano e o processo de urbanização como simples superestruturas do modo de produção (capitalista ou socialista). Pensa-se, muito levianamente, que não há interação entre os fenômenos urbanos, as relações de produção, as forças produtivas. A inversão da perspectiva consiste justamente em considerar a

industrialização como uma etapa da urbanização, como um momento, um intermediário, um instrumento. [...] (LEFEBVRE, 2004, p. 128).

O Brasil apresentou intenso processo de urbanização, especialmente na segunda metade do século XX, transformou-se de um país rural e agrícola para um país urbano e metropolitano, com a maior parte da população concentrada nas grandes cidades. “Nas décadas iniciais do século XX, as cidades brasileiras eram vistas como a possibilidade de avanço e modernidade em relação ao campo que representava o Brasil arcaico.” (MARICATO, 1995, p. 151)

O maior salto populacional urbano deu-se entre 1940 e 1980. Segundo Santos (1993, p. 29) a taxa de urbanização em 1940 era de 26,35% e em 1980 alcançou 68,86%, conforme se pode perceber na tabela abaixo.

Tabela 01: Aumento da população do Brasil entre 1940 e 1991.

BRASIL			
	População total	População urbana	Índice de urbanização
1940	41.326.000	10.891.000	26,35
1950	51.944.000	18.783.000	36,16
1960	70.191.000	31.956.000	45,52
1970	93.139.000	52.905.000	56,80
1980	119.099.000	82.013.000	68,86
1991	150.400.000	115.700.000	77,13

Fonte: SANTOS, 1993, p. 29. Editado pela autora.

Maricato (1995, p. 20), afirma ainda que de 1940 a 1980 o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro cresceu a índices superiores a 7% ao ano, enquanto os índices de natalidade e mortalidade apresentaram quedas excelentes. Porém, “apesar disso, o aprofundamento da desigualdade se acentuou”.

Segundo Santos (1993, p. 31), “o forte movimento de urbanização que se verifica a partir da década de 1950 é contemporâneo de um forte crescimento demográfico”. Todavia, a forma como ocorreu o processo de urbanização, juntamente com o crescimento das cidades implicou na precariedade no modo de moradia da população, pois as cidades não possuíam estrutura adequada para suportar o elevado quantitativo de pessoas. Sendo assim, o crescimento de pessoas não ocorreu na mesma proporção do crescimento das cidades.

De acordo com Maricato (2000, p. 55), o aumento de favelas, de cortiços e de loteamentos irregulares, a partir da segunda metade do século XX, resulta de um processo de urbanização que segrega e exclui, com características da sociedade patrimonialista do Brasil pré-republicano. Todo esse processo resultou em transformações no modo de morar, pois devido a insuficiência de recursos, a população se inseriu em habitações improvisadas e em áreas inadequadas, gerando um espaço urbano fragmentado e excludente.

Neste cenário começa a surgir os problemas advindos da urbanização, principalmente a “crise de habitação” que afetava profundamente as classes populares, mais especificamente as pessoas que deixavam o campo em busca de uma vida melhor. “Por isso, a grande cidade, mais do que antes, é um pólo da pobreza (a periferia no pólo...), o lugar com mais força e capacidade de manter e atrair gente pobre [...]” (SANTOS, 1993, p. 9-10).

A evolução dos acontecimentos mostrou que ao lado de intenso crescimento econômico, o processo de urbanização com crescimento da desigualdade resultou numa inédita e gigantesca concentração espacial da pobreza. (MARICATO, 1995, p.29)

Santos (1993, p.96) comenta que problemas como os do emprego, da habitação, dos transportes, do lazer, da água, dos esgotos, da educação e saúde são bastantes comuns na urbanização de países subdesenvolvidos. O autor traz o conceito de “urbanização corporativa” como outro fator que agrava esse cenário de caos social. A urbanização corporativa é aquela que destina os recursos para atender ao interesse de grandes empresas em detrimento dos gastos sociais, produzindo um espaço urbano cada vez mais fluido ao capital.

Assim sendo, a produção capitalista constitui consequências do processo de urbanização e o problema habitacional a ele também se alinha. Maricato (2015, p. 18) afirma que o fenômeno da urbanização “acompanha as diferentes fases do capitalismo”, que “trazem no seu bojo, no processo de acumulação brasileiro, a exclusão.” (Idem, 1995, p. 24)

Portanto, identificar as transformações na produção e estruturação do espaço urbano advindas da urbanização ajuda a desvendar a dinâmica socioespacial das cidades na atualidade. Destarte, o processo de urbanização está de certa forma

associado ao crescimento da pobreza nas grandes cidades e à questão do déficit de moradia.

2.2 “Déficit Habitacional” no Brasil

O acelerado processo de urbanização não teve de igual modo a construção de moradias, serviços e equipamentos urbanos, surgindo assim uma ocupação desordenada do solo e a expansão contínua das periferias, favorecendo o “déficit habitacional”, conforme tratado anteriormente.

Os estudos da FJP ditam a metodologia para o “déficit habitacional” no Brasil. O conceito de déficit utilizado está ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias (déficit habitacional quantitativo) e a inadequação de moradias (déficit habitacional qualitativo). “Estes dois dados juntos formam o quadro do problema habitacional brasileiro.” Ainda de acordo com a FJP, como “déficit habitacional” entende-se a noção mais imediata e intuitiva da necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação detectados em certo momento. “Déficit habitacional é o nome que se dá para a quantidade de casas que faltam para atender todos aqueles que precisam no país.” (BOULOS, 2012, p. 13).

A inadequação de moradias, por outro lado, reflete problemas na qualidade de vida dos moradores: não está relacionada ao dimensionamento do estoque de habitações e sim às suas especificidades internas. Seu dimensionamento visa o delineamento de políticas complementares à construção de moradias, voltadas para a melhoria dos domicílios.⁸

Outro componente das necessidades habitacionais é o chamado déficit qualitativo formado por moradias que apresentam deficiências no acesso à infra-estrutura ou adensamento excessivo. Trata-se de famílias que não necessitam, com prioridade, de uma nova moradia, mas intervenções para condições dignas para sua habitação. (BONDUKI, 2008, p.70).

Sendo assim, os estudos da FJP incluem a necessidade de incremento do estoque, devido à coabitação familiar ou à moradia em imóveis construídos com fins

⁸Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/216-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file>>. Acesso em: 20 nov. 2019

não residenciais, bem como ônus excessivo com aluguel. Sob esta ótica, para a FJP, o “déficit habitacional” pode ser dividido, portanto, entre "déficit por reposição do estoque" e "déficit por incremento de estoque. ”

O primeiro refere-se aos domicílios rústicos, aos quais deveria ser acrescida parcela devida à depreciação dos domicílios. Tradicionalmente, utilizando o conceito do IBGE, os domicílios rústicos são aqueles sem paredes de alvenaria ou madeira aparelhada. Em decorrência das suas condições de insalubridade, esse tipo de edificação proporciona desconforto e traz risco de contaminação por doenças. (FJP, 2018, p. 20).

O déficit por incremento de estoque, de acordo com a FJP (2018), contempla os domicílios improvisados, parte da coabitação familiar e dois tipos de domicílios alugados: os fortemente adensados e aqueles em que famílias com renda familiar de até três salários mínimos pagam 30% ou mais da sua renda para o locador.

Existem alguns aspectos das carências habitacionais que são bastante visíveis e inquestionáveis, como os moradores de rua e os domicílios improvisados (barracos precários debaixo de viadutos, na beira de estradas, etc.). Contudo, apesar de serem um grave problema social, o número de pessoas encontradas nessas situações é relativamente pequeno. No Brasil, um dos maiores problemas habitacionais decorre da ocupação desordenada do solo urbano, quer seja através dos loteamentos clandestinos, quer seja da ocupação precária em áreas sem infraestrutura adequada, com falta de urbanização, arborização e grande concentração de moradias que transformam muitos sítios urbanos em locais impróprios para moradia. (ALVES E CAVENAGHI, 2005, p. 12).

Dessa forma, o conceito de “déficit habitacional” está além do fato da pessoa ter ou não casa própria, do ponto de vista da propriedade ou estrutura física. A análise abrange aspectos intangíveis nas condições de moradia dessa parcela da população. Estes aspectos estão intimamente ligados à questão da desigual distribuição de renda e oportunidades à população de baixa renda impactando diretamente em seu modo de vida.

O déficit habitacional consiste na quantidade de moradias condizentes com a dignidade humana [...] Por habitação inadequada podem-se entender tanto as moradias precárias, e não raro, insalubres de favelas e loteamentos irregulares, como também, moradias muito antigas, decrépitas, ainda que situadas em bairros comuns ou mesmo próximas à área central da cidade. Deve-se considerar, por fim, a massa dos sem-teto que vivem em condições

de extrema precariedade e improvisação, muitas vezes ao realento [...] (SOUZA, 2005, p. 169).

Segundo Claval (2010), habitar não significa apenas dispor de um lugar onde se resguarda da sociedade e onde se vive sozinho ou em família. É também um local de encontrar pessoas, de levar uma vida social. Dessa forma, é o primeiro e imprescindível lugar da existência humana: o abrigo, o voltar, o retornar.

Desse modo, mesmo havendo importância da propriedade da moradia para o cidadão, o conceito de “déficit habitacional” não pode ser reduzido a “ser ou não proprietário”, pois a propriedade do imóvel não garante a sua qualidade, nem a infraestrutura adequada. Ressaltando, assim, a prevalência do direito à moradia adequada sobre o direito à propriedade.

O Comentário nº 4 do Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais define o que considera uma moradia adequada:

- Segurança da posse: a moradia não é adequada se os seus ocupantes não têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças.
- Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura: a moradia não é adequada, se os seus ocupantes não têm água potável, saneamento básico, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos ou coleta de lixo.
- Economicidade: a moradia não é adequada, se o seu custo ameaça ou compromete o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes.
- Habitabilidade: a moradia não é adequada se não garantir a segurança física e estrutural proporcionando um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde.
- Acessibilidade: a moradia não é adequada se as necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados não são levadas em conta.
- Localização: a moradia não é adequada se for isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais ou, se localizados em áreas poluídas ou perigosas.
- Adequação cultural: a moradia não é adequada se não respeitar e levar em conta a expressão da identidade cultural (ONU, 1992)

O último estudo feito pela FJP (2018, p. 33), estima que o atual déficit quantitativo no Brasil é de 6.355.743 de domicílios, dos quais 5,577 milhões estão

localizados nas áreas urbanas e 783 mil na área rural. O problema se completa com o déficit habitacional qualitativo, esse mesmo estudo cita que em 2015 são cerca de 9,692 milhões de domicílios carentes de pelo menos um tipo de serviço de infraestrutura.

Esses domicílios carentes de serviços de infraestrutura são definidos pela fundação como habitações inadequadas que não proporcionam condições desejáveis de habitação, o que não implica, contudo, necessidade de construção de novas unidades. Pelo conceito adotado, são passíveis de serem identificadas somente as inadequações localizadas em áreas urbanas (FJP, 2018, p. 25).⁹

Ao contrário do déficit, os critérios adotados para a inadequação habitacional não são mutuamente exclusivos. Os resultados, portanto, não podem ser somados, sob risco de múltipla contagem (a mesma moradia pode ser simultaneamente inadequada segundo vários critérios). Como inadequados são classificados os domicílios com carência de infraestrutura, adensamento excessivo de moradores em domicílios próprios, problemas de natureza fundiária, cobertura inadequada, ausência de unidade sanitária domiciliar exclusiva ou em alto grau de depreciação. São considerados domicílios carentes de infraestrutura todos os que não dispõem de ao menos um dos seguintes serviços básicos: iluminação elétrica, rede geral de abastecimento de água com canalização interna, rede geral de esgotamento sanitário ou fossa séptica e coleta de lixo. (FJP, 2018, p. 25-26)

Através da tabela elaborada pela FJP, nota-se que o principal componente de inadequação de moradias é constituído pela carência de infraestrutura.

Tabela 02: Critério de inadequação dos domicílios urbanos duráveis, segundo regiões geográficas e regiões metropolitanas (RMS) – Brasil – 2015

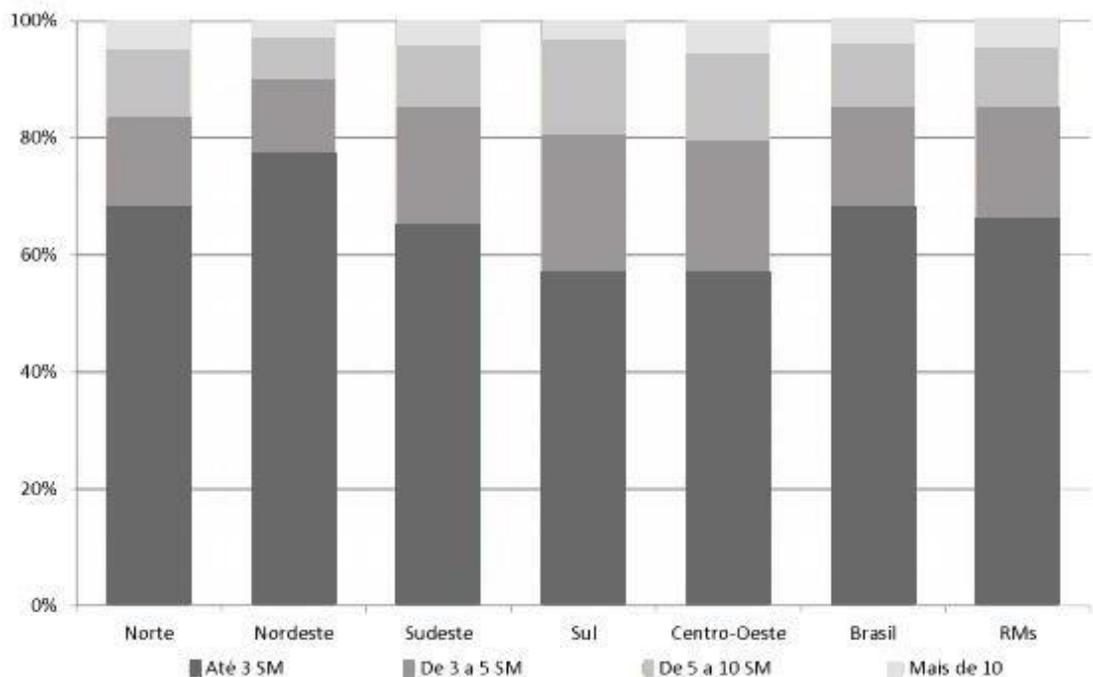
Especificação	Inadequação fundiária	Domicílio sem banheiro	Carência de infraestrutura (2)	Adensamento excessivo	Cobertura inadequada
Norte	50.566	63.975	1.085.917	178.481	185.196
Nordeste	350.866	44.023	3.077.211	227.043	56.059
Sudeste	1.086.778	71.521	1.194.651	520.598	185.351
Sul	282.507	22.434	736.621	60.043	374.076
Centro-Oeste	100.756	11.779	1.130.831	39.552	34.040
Brasil	1.871.473	213.732	7.225.231	1.025.717	834.722
Total das RMS	1.039.506	58.584	1.402.729	505.345	133.069

⁹ As áreas rurais não são captadas, pois apresentam diversas formas de inadequação.

Fonte: Fundação João Pinheiro, 2018, p. 52, editado pela autora.

Como cita Boulos (2012, p. 14) são “serviços básicos a uma moradia: luz elétrica, água encanada, esgoto e coleta de lixo.” Esse problema atinge principalmente a camada mais pobre da população, que ganha até 3 salários mínimos, como se vê no gráfico a seguir:

Gráfico 01: Domicílios urbanos com carência de infraestrutura, por faixas de renda média familiar mensal, em salários mínimos (SM), segundo regiões geográficas e regiões metropolitanas (RMs) – Brasil - 2015



Fonte: Fundação João Pinheiro, 2018, p. 72, editado pela autora.

Dessa forma, é possível perceber que não importa a região considerada; quanto maior a faixa de renda, menor a chance de sofrer com a carência de serviços. Ainda conforme a FJP, o total do déficit habitacional em 2015, 39% localiza-se na região Sudeste, o que corresponde a 2,482 milhões de unidades. Em seguida vem a região Nordeste, com 1,971 milhões de moradias estimadas como déficit, o que corresponde a 31% do total.

2.3 Políticas habitacionais brasileiras

Apesar de estar sendo citado nesse trabalho um estudo recente da FJP, consideramos que a falta de moradia não é uma problemática atual, mas exatamente a desigualdade no acesso a propriedade e o descumprimento da legislação no que se refere a função social da propriedade.

Para abordar tal tema, propomos uma reflexão histórica. Sendo assim se percebe que no início da década de 1940 houve, no país, o agravamento da crise de moradias vivenciada pelo mercado imobiliário. Ao mesmo tempo em que havia elevada demanda por habitação, havia também muito crédito para edifícios novos nos centros urbanos. Contudo, devido à Lei do Inquilinato, era preferível manter os imóveis vazios a se arriscar a formalizar contrato e ficar com o imóvel congelado. De acordo com Bonduki (1998, p. 81) tal lei se trata de um congelamento dos aluguéis que foi estabelecido pelo Governo Federal brasileiro em 1942 e que seguia o modelo de países europeus no pós primeira guerra e teria sido utilizada em função da

situação de emergência devido à Segunda Guerra. Com isso, ele conseguiu bloquear as reações negativas. O congelamento parece ter surpreendido os especialistas: nas Jornadas de Habitação, realizadas um ano antes, mesmo os que defendiam com vigor a intervenção estatal não chegaram a mencionar o rígido controle dos aluguéis como alternativa. (BONDUKI, 1998, p. 81)

A lei propiciou especulações imobiliárias e provocou, segundo Kingston (1960, p. 24), “uma deterioração anormal da propriedade imobiliária; e, sobretudo, tem determinado, pela retração dos capitais que habitualmente se destinavam à construção de casas de aluguel, um déficit nas novas construções.” Sendo assim, a lei do inquilinato provocou redução dos investimentos na produção de moradias, resultando num aumento constante do “déficit habitacional”.

“Os motivos da crise habitacional eram, portanto, complexos e diversificados. Foi nessa conjuntura que começaram a ocorrer despejos e aumentos disfarçados de aluguel.” (BONDUKI, 1998, p. 48-49). Essa carência de moradia fez com que os despejados – em sua maioria, trabalhadores de baixa renda – procurassem novas alternativas de abrigo, geralmente em favelas e ocupações irregulares.

Surge, assim, estratégias para enfrentar a questão habitacional no Brasil, com o poder público atuando na produção de conjuntos habitacionais. O marco foi a

criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), em 1937, seguida pela instituição da Fundação da Casa Popular (FCP), em 1946.

Os IAP eram estruturas estatais, organizadas em âmbito nacional e por categoria profissional, com quadro de servidores públicos específicos, cuja função era captar recursos – de empregadores, de empregados e do próprio Estado para garantir aposentadorias e pensões aos trabalhadores urbanos. Nascia, assim, com os IAP, a Previdência Social no Brasil. (FARAH, 1983, p. 113)

Com o mesmo pensamento de Farah (1983), Bonduki (1998, p. 106) afirma que os IAPS não eram destinados a enfrentar o problema de habitação, “e sim instituições previdenciárias, [...] dentro de uma lógica marcada pela necessidade de investir os imensos fundos de reserva da Previdência Social para preservar seu valor”, sendo assim, a questão da moradia não era prioridade. Com o mesmo entendimento, Villaça (1986, p. 24) afirma que apesar da importância inegável dos IAP's, estes “atendiam apenas seus associados e atuaram majoritariamente no atendimento da classe média. Durante aproximadamente sua década inicial, os Institutos construíram 31.587 unidades habitacionais em todo o país”

Na década de 1940, a pressão por moradias passou a se dirigir para o Estado, ou seja, deixou-se de discutir somente o aluguel e passou-se a exigir do Estado a responsabilidade pela solução do problema de moradia, pois até o início de 1930, a luta dos operários era principalmente por salário. Como cita Bonduki, “[...] o Estado não assumia a responsabilidade de prover moradias nem a sociedade lhe atribuía esta função.”

Além dos IAPS, também merece destaque, como já citado anteriormente, a Fundação da Casa Popular (FCP), proveniente da intervenção do Estado para fornecer moradias. A FCP foi criada pelo presidente Gaspar Dutra em 1946 - que considerava o problema da crise habitacional “grave, a ser resolvido com toda urgência” (BONDUKI, 1998, p. 116) - e extinta em 1964.

A Fundação da Casa Popular foi o primeiro órgão em escala nacional criado com a finalidade de oferecer habitação popular ao povo em geral. Propunha-se a financiar não apenas casas, mas também infraestrutura urbana, produção de materiais de construção, estudos e pesquisas etc. Tais finalidades parecem indicar que houve avanços na compreensão de que o problema da habitação não se limita ao edifício casa, mas que houve pouco progresso na compreensão da faceta econômica e financeira da questão. (VILLAÇA, 1986, p.25).

Quando se analisa a FCP e, sobretudo “a possibilidade de ela vir a se tornar um importante órgão de implementação da política de habitação social, ficam evidentes as contradições do populismo brasileiro e suas limitações no setor habitacional.” (BONDUKI,1998, p. 125). Segundo Villaça (1986, p. 24), sob o populismo foi construído um pequeno número de habitações para as camadas de baixa renda e um número razoável para a classe média, todas subsidiadas.

A FCP não construiu mais do que 20.000 unidades habitacionais e “sobreviveria por inércia até 1964, sendo considerada um símbolo da ineficiência governamental e do predomínio da fisiologia em detrimento da racionalidade e o interesse público” (BONDUKI, 1998, p.125). Dessa forma, conclui-se a incapacidade do Estado de equacionar o problema da moradia.

Em resumo, durante quase vinte anos de intensa urbanização e de agravamento do problema da moradia, sucessivos governos revelaram-se incapazes de formular uma proposta para atender ao leque cada vez mais diversificado de necessidades habitacionais do país. A trajetória da Fundação da Casa Popular e, de maneira geral, a produção estatal de moradias, mostram que, no Brasil, a questão nunca esteve no centro das preocupações dos governos populistas. (BONDUKI, 1998, p. 125)

Em 21 de agosto de 1964, 5 meses após o golpe militar, houve a criação do Banco Nacional de Habitação que marcou o início de um novo período na história da habitação no Brasil. Foi instituído consoante ao Plano Nacional de Habitação através da Lei n.º 4.380, que em sua emenda

Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria cria o Banco Nacional da Habitação (BNH) e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. (VILLAÇA, 1986, p.28)

Como o país passava por uma crise econômica - que atingia principalmente a população mais pobre -, além da idealização de conquistar a casa própria, o BNH surge também com “a intenção de demonstrar a sensibilidade do novo regime às necessidades das massas.” (ANDRADE E AZEVEDO, 2011, p. 39), isso é demonstrado na carta que a Deputada Estadual Sandra Cavalcanti, do UDN – na época - envia ao presidente Castelo Branco:

Aqui vai o trabalho sobre o qual estivemos conversando. Estava destinado à Campanha Presidencial de Carlos, mas nós achamos que a Revolução vai necessitar de agir vigorosamente junto às massas. Elas estão órfãs e magoadas, de modo que vamos ter de nos esforçar para devolver a elas uma certa alegria. Penso que a solução dos problemas de moradia, pelo menos nos grandes centros, atuará de forma amenizadora e balsâmica sobre suas feridas cívicas. (ANDRADE E AZEVEDO, 2011, p. 39)

O BNH “surge, assim, num momento em que é crucial para o novo regime dar provas de que é capaz de atacar problemas sociais [...] e que é preciso mostrar que o novo governo é receptivo às suas necessidades [...]” (ANDRADE e AZEVEDO, 2011, p. 40) “A proposta, expressa inclusive em documentos, seria transformar o trabalhador em proprietário (de um imóvel) e, assim, ganhar a simpatia dos mais pobres ao governo repressivo e antipopular dos militares.” (BOULOS, 2012, p.19), o que demonstra uma tentativa de receber apoio ao regime militar dessa população de baixa renda.

Andrade e Azevedo (2011) citam que houve investimento de moradias para o mercado popular, com a estruturação das Companhias Estaduais de Habitação (COHAB's), que constituía as famílias com renda mensal de um a três salários mínimos, mais tarde estendido para a faixa entre três e seis salários mínimos. Segundo os mesmos autores, houve a criação do plano A e do Plano B. O plano A estava destinado à erradicação de favelas e às classes de baixa renda. O plano B, voltado para os demais setores da população.

O reajustamento das prestações do plano A far-se-ia com a elevação do salário mínimo, e sua vigência se daria dois meses após sua fixação em lei. O valor da nova prestação seria calculado multiplicando-se a prestação anterior pela razão entre o novo valor do maior salário mínimo vigente no país e o seu valor imediatamente anterior.

No plano B, o reajustamento da prestação seria trimestral e sua vigência se daria no primeiro dia de cada trimestre civil. O valor da nova prestação seria calculado multiplicando-se a prestação anterior pela razão entre o valor da UPC, do trimestre que se inicia, e o da UPC do trimestre anterior. (ANDRADE E AZEVEDO, 2011, p. 50)

Ainda de acordo com estes autores, percebe-se que ao vincular o reajuste das prestações com a elevação do salário mínimo, o BNH buscava tornar viável a compra de moradia por parte dos trabalhadores de baixa renda. Dessa forma, o

BNH acabou gerando uma dívida, situação que atingia seus principais mutuários. O que, segundo Boulos (2012, p. 19)

ocorreu por conta da lógica bancária e empresarial do BNH. Não havia praticamente nada de subsídio, isto é, o valor completo do imóvel tinha que ser pago pelo mutuário do programa. Além disso, as prestações eram elevadas e seguiram as normas do crédito bancário privado.

Esse acontecimento fez com que a classe média tivesse mais condições de aderir aos planos de financiamento, uma vez que os juros eram menores para essa classe. Dessa forma, o objetivo do BNH era lucrar com a questão da moradia, a qual era “tratada pelo próprio estado como mercadoria permaneceu sendo privilégio dos que podiam pagar alto por ela [...], ou seja, o BNH financiou casas para classe média e não para os trabalhadores mais pobres”. (BOULOS, 2012, p.19-20)

Com o passar do tempo e, mais especificamente no final da década de 1960 se percebe que o BNH era incapaz de atender as necessidades das camadas mais populares, então, apenas depois de muitos fracassos, que “resultaram em custos sociais muito altos, as autoridades responsáveis começaram a reconhecer a inviabilidade do BNH em servir a população de rendas mais baixas” (MARICATO, 1987, p. 45), levando o BNH a investir na política de desenvolvimento urbano.

Andrade e Azevedo (2011, p.72) afirmam que no período de 1970 a 1974, foram financiadas 404.123 unidades residenciais para o mercado médio, contra 157.748 para o mercado econômico e apenas 76.746 para o mercado popular.

Durante a década de 70, portanto, o BNH enfatiza o investimento de seus recursos em obras urbanas, do início até meados da mesma. Após 1976 há uma tentativa de correção dessa rota, favorecendo investimento em habitação propriamente dita. (MARICATO, 1987, p.42)

Enfim, devido em partes à crise de 1983, o BNH foi erradicado no ano de 1986, ficando a Caixa Econômica Federal responsável por suas funções. Entre “1964 e 1986 (ano de sua extinção), o SNH financiou cerca de quatro milhões de moradias, número bastante expressivo para a realidade do país. Porém, os investimentos atingiram predominantemente a classe média emergente.” (MOTTA, s/d, s/p)

Dessa forma, é possível observar que apesar de ter produzido uma quantidade considerável de moradias, o objetivo do BNH não foi totalmente atingido, visto que essas moradias não alcançaram a “massa popular”. O programa estava relacionado ao acúmulo de capital, por meio da promessa da casa própria. O que mostra novamente a ineficiência de um Estado que tratava a habitação como mercado, a fim de obter lucro. Nessa linha:

[...] apesar do esforço de chegar às camadas mais pobres da população, bastante propagandeado pelo BNH, ele não logrou sequer atenuar o intenso processo de favelização e de queda na qualidade Habitacional que foi flagrante nas grandes cidades brasileiras. Os números e empreendimento apresentados podem ser considerados positivos em si mesmos, mas nunca se relacionados ao oceano da demanda habitacional popular no Brasil [...] (MARICATO, 1987, p.56)

Além do mais, na tentativa de baratear os custos de moradias, o BNH “optou por rebaixar o tamanho da construção e tamanho da unidade, financiando moradias cada vez menores, precárias e distantes.” (BONDUKI, 1988, p. 320), favorecendo o surgimento de favelas e a segregação espacial. De acordo com Boulos (2012) com o fim do BNH na década de 1980, se tornou ausente qualquer política habitacional em escala nacional até o surgimento do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) em fevereiro de 2009, através da Lei nº 11.977, que depois foi convertida na Lei nº 12.424, de 2011. De acordo com o Art.1º da referida lei, este Programa teria a finalidade de

criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais)

O programa foi criado em mais uma tentativa de conter o agravamento da questão habitacional no país, com a meta de construir um milhão de habitações, meses após a crise econômica internacional de 2008¹⁰. O governo encontrou nessa

¹⁰ Foi a chamada bolha, causada por um aumento abusivo nos valores dos imóveis.

Ao atingir preços bem acima do mercado, o setor acabou entrando em colapso, pois a supervalorização não foi acompanhada pela capacidade financeira dos cidadãos de arcar com os custos. Assim, as hipotecas acabaram não tendo a liquidez esperada, ou seja, houve uma quebra econômica em razão do aumento dos juros e da inflação. Disponível em: < <https://www.stoodi.com.br/blog/2019/07/22/crise-de-2008/>> Acesso em: 07/03/2020

crise uma oportunidade de privilegiar a construção civil, mantendo o crescimento dos setores imobiliários, já que, de acordo com Boulos (2012, p. 21-22):

O programa foi desenvolvido com o objetivo central de salvar o capital imobiliário, injetando R\$34 bilhões em recursos públicos para as empresas privadas. E neste ponto deu certo; as empresas do ramo puxaram a alta da Bolsa de Valores de São Paulo em 2009 e atraíram o interesse no mundo todo. Hoje, 75% das ações das maiores construtoras do país estão nas mãos de investidores estrangeiros! Assim, as empreiteiras receberam o presente de R\$34 bilhões para aliviar sua crise. O sistema é simples: o governo dá o dinheiro, a empreiteira constrói e o governo apresenta os compradores. Ou seja, não há nenhum risco para o capitalista nem necessidade de gastos com a venda (corretores, propaganda, etc) e tudo com dinheiro público.

Entretanto, ao deixar com as empresas a responsabilidade das construções, ocorre que os conjuntos habitacionais passam a ser localizados em regiões “periféricas, com pouca infraestrutura, já que os terrenos aí custam menos para as empreiteiras. A qualidade e tamanho das moradias são também os piores possíveis [...]” (BOULOS, 2012, p. 22). O programa teve importância na quantidade de subsídios, que envolveu principalmente famílias com menos de 3 salários mínimos, porém “isso se combina com a localização ruim, qualidade precária e quantidade muito insuficiente das moradias para os mais pobres.” (Idem, p. 23), contribuindo com o aumento especulativo da terra e favorecendo os interesses da construção civil.

Além de que, como menciona Boulos (2012, p. 22), cerca 75% do recurso e 60% das habitações do programa “foram destinadas a famílias com renda maior que três salários mínimos, exatamente porque - se tratando de imóveis mais caros - as empreiteiras ganham mais.” Nesse sentido, o Estado não prioriza as habitações voltadas para a população de baixa renda, uma vez que essa população só possui acesso à habitação que é carente de infraestrutura. Então, apesar de o PMCMV conceder moradia aos mais pobres, essas moradias foram oferecidas com baixo padrão de habitabilidade. Além disso,

[...]promoveu dramático processo especulativo, que multiplicou sensivelmente o preço dos lotes bem localizados. Com tal aumento do preço da terra e a falta de efetivação dos instrumentos do estatuto

da cidade, é inevitável a dificuldade em implementar a política habitacional para baixa renda [...] (FERREIRA, 2012, p. 49)

Desta forma, pode-se afirmar que o PMCMV, mesmo favorecendo o acesso à moradia por parte das camadas baixa e média no Brasil, não só aprofunda desigualdades à medida que promove espraiamento das cidades e expansão do tecido urbano da mesma para áreas pouco dotadas de infraestrutura, como também se baseia no caráter especulativo da moradia como mercadoria e do lucro revertido à grandes empreiteiras e incorporadoras imobiliárias. Nesse enfoque, nota-se a semelhança das políticas habitacionais aqui abordadas: mais uma vez, o Estado não conseguiu suprir a demanda por moradias, conseqüentemente não foi eficaz em reduzir o “déficit habitacional”, e quem mais sofre é a baixa renda.

Quem ocupa tem culpa?
Quem ocupa tem culpa?
Quem ocupa tem culpa?
Quem ocupa tem culpa?

O Estatuto da Cidade
 Autora: Teresinha Ferreira da
 Silva
 (Composição Maria de Nazaré)
 Música: Salete
 (Com. Ilha do Bispo)

O Estatuto da Cidade
 precisamos conhecer.
 Ele garante os direitos
 De morar bem e viver (bis)
 O direito e a moradia,
 Está na Constituição,
 É o humano, principal,
 Direito do cidadão. (bis)

O Estatuto da Cidade
 precisa ser divulgado.
 De maneira especial,
 para o pobre favelado. (bis)
 Ele garante o direito
 Da terra a regularização,
 De área pública ou privada,
 Concessão ou Usucapião. (bis)

Se você quer reivindicar
 Seu direito na justiça,
 a assistência é gratuita,
 é direito garantido. (bis)

Agora eu quero lhe falar
 Da parte mais complicada.
 O Estatuto está aprovado,
 Falta entrar em ação.
 Só depende do prefeito,
 respeitar o cidadão.
 E o Plano Diretor
 Já está em nossas mãos!
 Vamos lá, senhor prefeito,
 Dê a ele atenção! (bis)

3. CAPÍTULO 02 | DIREITO À MORADIA E FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

3.1 O direito à moradia nos instrumentos legais

A habitação é indispensável para a realização de uma vida digna, foi inicialmente citada em 1948 pela Declaração dos Direitos Humanos no Artigo XXV, o qual afirma que “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 [...]” (grifo nosso).

A Constituição Federal do Brasil (1988) assegura o direito à moradia como fundamental em seu artigo 6º, ao afirmar que:

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, grifo nosso)

O direito à moradia está associado à proteção da dignidade humana. Dessa forma, também se constitui como fundamental, na Constituição Federal (1988) a garantia de uma existência digna, no Título II, dos Direitos e Garantias Fundamentais:

III – A dignidade da pessoa humana;
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. (BRASIL, 1988)

A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, regulamenta o capítulo de política urbana da Constituição Federal, “estabelecendo uma nova ordem jurídico-urbanística no país baseada no direito à moradia, na função social da cidade e propriedade, no planejamento de gestão do solo urbano como instrumento de estratégias de inclusão territorial.” (ROLNIK, 2006, p. 203), determina no Art. 2º, parágrafo I:

Garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à

terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

A questão habitacional incide, principalmente para os moradores economicamente menos favorecidos, em que se observa falta de moradia e precariedade quanto ao padrão de construção e acesso aos serviços urbanos básicos.

Nesse sentido, infere-se que o direito à vida é inerente ao direito à moradia, pois não existe moradia digna e habitável sem acesso a serviços básicos, como de água e esgoto, coleta de lixo, iluminação pública, segurança, conforto, etc. Dessa forma, o direito à moradia intitulado na Constituição, não se refere à casa em si, ao elemento físico, mas ao direito à habitação.

3.1.1. O papel do Estado como garantidor do direito à moradia digna

A Constituição Federal (CF) estabelece no Art. 23. que “é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”, inciso IX “promover programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico” (BRASIL, 1988).

Como afirma Boulos (2012, p. 17) “direito significa algo que deveria ser garantido de maneira igualitária a todos, sem distinção. A responsabilidade de garantir os direitos é do Estado.” Ou, como Rolnik (2009, s/p) que afirma ser “obrigação do poder público garantir políticas para que este direito seja implementado para todos.”

A CF (1988) busca garantir os direitos aos cidadãos, portanto, o Estado brasileiro tem a obrigação de concretizá-los, de adotar políticas públicas de habitação que assegurem a efetividade do direito à moradia. Cabe a ele legislar, regular e oferecer alternativas de moradia adequada, que colaborem para a melhoria das condições de infraestrutura, de maneira que proporcione a vida humana com dignidade.

Com efeito, impõe-se ao Estado brasileiro a tarefa de tornar efetivo o exercício do direito social à moradia à população, por meio de políticas públicas habitacionais, que possibilitem aos seus habitantes

o acesso à cidade, o direito humano de morar em condições dignas e o desenvolvimento urbano sustentável. (PAGANI, 2007, s/p)

Para esse fim, o Estado deve tomar providências para garantir a segurança legal da posse¹¹, e a igualdade no acesso à moradia adequada e financeiramente acessível para todos. O documento 'Direito à Moradia Adequada' foi lido na 25ª Sessão do Conselho de Direitos Humanos da ONU, por Raquel Rolnik, e estabelece medidas que o Estado deve promover:

Os Estados devem equilibrar os direitos de propriedade com a função social da propriedade por meio da provisão de moradias e outras políticas habitacionais e urbanas. Em particular, os Estados, incluindo autoridades relevantes, devem promover o acesso à moradia bem localizada e segura para a população pobre urbana por meio das seguintes medidas, dentre outras:

- levantar terrenos, moradias e prédios vazios ou subutilizados existentes na cidade;
- avaliar as necessidades espaciais para abrigar a população pobre urbana, inclusive os sem-teto, levando em conta as tendências atuais e previstas;
- alocar terra pública disponível para prover moradias de baixa renda; adotar medidas para combater a especulação e a subutilização de terrenos, moradias e prédios privados;
- adotar regulações e estratégias inclusivas de planejamento urbano;
- adotar medidas para regular e estimular o mercado de locação de baixa renda e formas coletivas de posse; e
- adotar medidas para regular o mercado de financiamento e as instituições financeiras de habitação

Cabe apontar que política pública voltada para a concretização ao direito de moradia, pode ser entendida como instrumentos de planejamentos e projetos através de ações governamentais que visa a melhoria das condições habitacionais e do progresso de qualidade de vida, principalmente para àqueles que vivem em condições de maior precariedade, a exemplo: a criação das políticas públicas habitacionais, que aqui já foram discorridas.

Entretanto, o direito à moradia ainda não é acessível a todos, pois, o Estado é

¹¹ A segurança da posse é um componente central do direito à moradia adequada. A ausência de segurança da posse – na lei e na prática – dificulta muito a proteção contra remoções forçadas, expondo os grupos mais vulneráveis, como habitantes de assentamentos informais, ao risco de várias violações dos direitos humanos. Disponível em: <
http://www.direitoamoradia.fau.usp.br/?page_id=18335&lang=pt> Acesso em: 03/04/2020

ineficiente na concretização desse direito. Ainda existe necessidades habitacionais que afetam sobretudo a população de baixa renda que vive em condições indignas em aglomerados urbanos. Isso ocorre em partes porque essa população não teve acesso às políticas habitacionais excludentes que priorizaram maiormente a classe média e alta, como já foi apontado. Nesse aspecto, Maricato (2003, p. 82) afirma que:

O fato de o mercado legal não atingir as rendas médias inviabiliza as políticas públicas voltadas para as faixas de menor renda – cinco salários mínimos para baixo, onde se concentra o déficit habitacional brasileiro. Dificilmente as políticas públicas de moradia conseguem fugir do destino de atender as faixas de renda média e média baixa.

Então, dessa maneira, a dificuldade do acesso dos mais pobres à habitação ainda continua, pois apesar de existir os instrumentos legais, não existe assistência do Estado para essa camada de menor renda, é por isso que “as favelas integram a cidade de países como o Brasil.” (MARICATO, 2015, p.20), visto que se tornam uma das poucas formas de resolver as necessidades habitacionais.

3.2 A Propriedade

A propriedade é, por muitos, considerada algo inerente à natureza humana, local onde se realiza a representação da liberdade. A propriedade se concebeu em meio à sociedade, em prol da ordem, onde se era possível ver as muitas ameaças pelas ações em torno do aproveitamento e uso de utensílios da terra.

Boulos (2012, p. 43) cita que a primeira forma de propriedade privada no Brasil foram as capitâneas hereditárias impostas por Portugal, que invadiu nosso território no século XVI. As capitâneas eram grandes extensões de faixas de terra, que foram divididas pelo rei português aos aristocratas da época.

Pode-se compreender que a relação jurídica com propriedade se definia entre o ser humano e uma determinada coisa, vindo-se a permitir completamente de sua posse. Assim, cada cidadão possui o poder particular sobre os seus pertences adquiridos ou herdados.

Contudo, no contexto individualista é determinada uma função individual ou privada da propriedade, sendo influenciada pelo capitalismo, onde o próprio tende a

existir simplesmente para a satisfação do proprietário e de instrumento de utilização econômico individual para seus familiares. “A Constituição Federal de 1946 restaurou a necessidade do cumprimento da função social da propriedade” (LEONETTI, 2000, s/p), em seu artigo 147, cita que “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”.

Com o propósito de dar execução a este preceito constitucional, foi decretada a Lei n. 4 132, de 10/9/62, que no art. 1.º dispôs:- “A desapropriação por interesse social será decretada para promover a justa distribuição da propriedade ou condicionar o seu uso ao bem-estar social na forma do art. 147 da Constituição Federal”. (LEONETTI, 2000, NOBRE JÚNIOR, 2002)

Deste modo, tem-se em vista que a propriedade é a noção particular onde o homem exerce seu poder sobre um objeto, onde obtém-se de uma relação que os demais membros da coletividade terão que respeitar. Tais imposições, igualmente nomeadas com atributos da propriedade, materializam-se propriamente pela utilização de seu aproveitamento.

Já o Código Civil de 2002, no artigo 1.228, cita que “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”. De acordo com Monteiro (2003, p. 83), o ‘direito de usar’ significa

exigir da coisa todos os serviços que ela pode prestar, sem alterar-lhe a substância. O direito de gozar consiste em fazer frutificar a coisa e auferir-lhe os produtos. O direito de dispor, o mais importante dos três, consiste no poder de consumir a coisa, de aliená-la, de gravá-la de ônus e de submetê-la ao serviço de outrem.

Entretanto, mesmo que o proprietário tenha o direito de possuir e usufruir de um bem de forma livre (a exemplo da terra), atualmente, - conforme a CF 1988 - tem que responder a uma plena utilização, de modo que cumpra sua função social.

Deve-se ressaltar que a propriedade é desempenhada e pode ser tomada de forma centralizada ou integral, quando o sujeito possui toda as características à sua disposição. Ou seja, o sujeito no qual possui sua propriedade realizando a contribuição tributária de seus impostos adequadamente, possui a característica de

passar a sua propriedade, ou passar os recursos ligados à propriedade, para outros dentro da lei, de acordo com sua vontade. Já o uso limitado da propriedade de posse possui a perspectiva de perda pelo proprietário devido a empecilhos de contratos ou posições ilegais da propriedade.

Diante o exposto, é importante destacar que a posse é independente da propriedade, a propriedade é considerada direito real no art. 1225¹² do Código Civil (2002), já a posse não. Na teoria desenvolvida por Ihering (2004), a posse é uma exteriorização de domínio.

Ou seja, a posse é uma conduta de dono, um exercício de poderes de propriedade, sendo assim, aquele que é proprietário é também possuidor, mas nem todo possuidor é também proprietário, pois, não dispõe dos direitos estabelecidos no artigo 1.228 do Código Civil. Tal afirmação é sustentada por Ihering:

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, podendo acontecer isso de duas maneiras: ou o proprietário transfere a outrem tão somente a posse, ficando com a propriedade; ou a posse lhe é arrebatada contra sua vontade. (2004, p. 8)

Isto posto, a posse é classificada de várias formas (de boa-fé ou de má-fé, direta ou indireta, justa ou injusta). No primeiro caso citado acima por Ihering (2004, p.8), a posse é justa “(possessio justa), e o proprietário mesmo deve respeitá-la”. No segundo, é injusta “(possessio injusta), e o proprietário pode acabar com ela por uma ação judicial.” Então, a posse justa demanda de uma autorização do proprietário, a injusta acontece de forma violenta, oculta. Assim como é ditado pelo Código Civil 2002:

Art. 1200. É justa a posse que não for violenta, clandestina ou precária.

Art. 1.201. É de boa-fé a posse, se o possuidor ignora o vício, ou o obstáculo que impede a aquisição da coisa.

¹² 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em: 13 mar. 2020.

Art. 1.202. A posse de boa-fé só perde este caráter no caso e desde o momento em que as circunstâncias façam presumir que o possuidor não ignora que possui indevidamente (BRASIL, 2002).

Nas palavras de Ihreing (2004, p. 9), na posse direta “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).” Isto é, a posse “direta” pode ser entendida como aquela de que disfruta o possuidor que “tem a coisa em suas mãos”, a “indireta”, a de que disfruta o titular que, não tendo relação material com o bem, controla o modo pelo qual se dará o seu aproveitamento econômico e social por meio de negócio jurídico. (DANTAS, p. 33, 2015). Por exemplo: o locatário possui a posse direta, mas o locador, ou seja, o proprietário, continua com a posse indireta, pois quando a utilização do imóvel for cessada, ele volta de forma plena (direta e indireta) para o dono.

3.3 Função social da propriedade

A função social da propriedade surgiu da necessidade de superar o contexto individualista do indivíduo, nas palavras de Mello (1987, p. 43 *apud* Melo; Monteiro, 2013, p. 8)

É tomada como a necessidade de que uso da propriedade responda a uma plena utilização, otimizando-se ou tendendo-se a otimizar os recursos disponíveis em mãos dos proprietários ou, então, impondo-se que as propriedades em geral não possam ser usadas, gozadas e suscetíveis de disposição, em contradição com estes mesmos propósitos de proveito coletivo.

Tal teoria possui a visão da importância do conjunto com a sociedade, para que haja benefício do bem comum sobre o interesse individual. Sobre isso, Ginters; Torres (2016, p. 16) apontam:

A função social da propriedade é um princípio vinculado ao projeto de uma cidade mais igualitária, justa e democrática, e que significa submeter o acesso e o uso de propriedades ao interesse coletivo. Ou seja, uma propriedade urbana cumpre a sua função social quando é

destinada a satisfazer as necessidades dos habitantes da cidade como um todo, e não apenas de alguns.

Portanto, o propósito da teoria da função social para o ambiente da propriedade recorda o papel designado ao proprietário de realizar o uso de suas propriedades de forma que cumpra a função social, no qual se define que o proprietário tenha as especificações legais e morais definidas para a colaboração do interesse coletivo.

3.4 Função social da propriedade na política urbana

A política urbana está relacionada nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal 1988. Com base na descrição dos artigos citados e segundo a Lei N 10.257/00 (Estatuto da Cidade), no Art. 182 consta que “a política de desenvolvimento urbano [...] tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”.

No contexto da propriedade privada urbana, a função social tem como objetivo garantir o interesse coletivo, assim como entendido por Aristóteles (*apud* Ferreira, 2007, p. 184), de que a propriedade privada é indispensável à vida dos indivíduos e das coletividades. Nesta lógica, Mello (1987, p. 5, *apud* Mata e Pereira, 2015, p. 115) reforça que “existe função quando há dever de satisfazer dadas finalidades em prol do interesse comum”.

O artigo 182, parágrafo 2º, estabelece que o atendimento da função social da propriedade seja fixado nos Planos Diretores dos centros urbanos de cada comunidade, de um meio geral. O não cumprimento da função social proposta ao proprietário institui punições restritivas como o parcelamento ou edificação compulsórios, o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo (artigo 182, I e II, da CF); ou a perda de posse titular sobre o bem como o caso de desapropriação (artigo 182, III, da Constituição Federal).

Dessa forma, a política urbana tem como finalidade incitar o uso adequado da propriedade, de modo que imóveis não utilizados sejam coibidos, visando garantir a propriedade em prol do interesse público.

3.5 A garantia constitucional da propriedade

Tradicionalmente, o direito à propriedade sempre foi considerado como absoluto, permitindo que seu titular o exercesse como melhor o aprovesse, sempre levando em conta, apenas, os seus interesses pessoais.

Leonetti (2000, s/p) aponta que com a Revolução Francesa, em 1789, marcada pela ascensão da burguesia ao poder, destronando as então classes dominantes, o direito à propriedade privada e, notadamente, o relativo aos bens imóveis, “ganhou maior prestígio ainda, a ponto de o Código civil francês de 1804, por ela gerado, receber o apelido de código da propriedade.”

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, referendada pela Assembleia Nacional Constituinte francesa em 1789, consagrou, em seu art. 17, a propriedade como um direito sagrado e inviolável, somente admitindo que o titular fosse dela despojado em caso de indiscutível interesse público e após justa indenização. A 5ª Emenda à Constituição dos Estados Unidos da América, ainda em vigor, e que integra o chamado *Bill of Rights*, também prevê que ninguém será privado de sua propriedade senão para uso público e mediante justa compensação.

Percorrendo todo o século XIX, até as primeiras décadas do atual, a propriedade privada foi encarada pelo direito ocidental como um direito quase absoluto, somente cedendo diante das raras hipóteses previstas em lei.

Contudo, com o advento do chamado Estado social, que a doutrina costuma situar na segunda década do século XX, com a promulgação das Constituições do México, de 1917, e da Alemanha, de 1919, mais conhecida como Constituição de Weimar, a situação começou a mudar de forma mais rápida e drástica. (BORGES, 2016, p. 20). Sendo assim,

a propriedade deixou de ser o direito subjetivo do indivíduo e tende a se tornar a função social do detentor da riqueza mobiliária e imobiliária; a propriedade implica para todo detentor de uma riqueza a obrigação de empregá-la para o crescimento da riqueza social e para a interdependência social. Só o proprietário pode executar uma certa tarefa social. Só ele pode aumentar a riqueza geral utilizando a sua própria; a propriedade não é, de modo algum, um direito inatingível e sagrado, mas um direito em contínua mudança que se deve modelar sobre as necessidades sociais às quais deve responder (FACHIN, 1998, p. 68).

Como verificado por Meirelles (2010, p. 629, *apud* Borges, 2016, p. 26) a

propriedade continua a ser um direito individual, mas, um "direito individual condicionado ao bem-estar da comunidade." Dessa forma, observa-se que o direito à propriedade sofreu um processo de relativização, o exercício do direito de propriedade foi sendo, sucessivamente, condicionado ao bem-estar social ou, ao cumprimento de sua função social.

Para Comparatto (1986, p. 79), a chamada função social da propriedade "representa um poder-dever positivo, exercido no interesse da coletividade, e inconfundível, como tal, com as restrições tradicionais ao uso de bens próprios."

No Brasil, segundo Borges (2016, p. 21), "ainda que forma tímida e embrionária", a observância do direito ao cumprimento de sua função social apenas ganhou *status* constitucional com a Carta de 1934.

3.6 A função social da propriedade na Constituição Federal de 1988

Como visto, no Brasil a partir da Constituição de 1934 passou-se a conferir maior preocupação com o sentido social da propriedade, por meio de uma intervenção estatal mais rígida sobre a forma de exercício do direito, como deixa entrever seu artigo 113, cujo item 17 enuncia que "é garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar."

No artigo 147 da Constituição de 1946, o uso da propriedade passou a ser condicionado ao bem-estar social, tendo-se adotado, ainda, o ideal da justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos (LEONETTI, 2000, s/p). Porém, nas palavras de Rodrigues (1989, p. 25) "são, na verdade, abordagens genéricas da garantia do direito de propriedade."

Entretanto, coube à Constituição da República de 1988 proclamar uma nova visão da propriedade, alargando-se a ideia da sua funcionalização, pela consagração de duas disposições expressamente dirigidas à regulamentação do instituto: numa delas, se garante o direito à propriedade privada (art. 5º, XXII) e, na outra, é condicionado o exercício desse direito à observação do princípio da função social (art. 5º, XXIII). Além disso, ao tratar dos princípios da ordem econômica, "a

Constituição Federal, afirma nos artigos 5 e 170 que toda a propriedade tem que cumprir sua função social.” (BOULOS, 2012, p. 45)

Diante do panorama traçado, a visão outrora prevalecente, que concedia ao proprietário um direito praticamente absoluto sobre a coisa, é cessada pela Constituição de 1988. Ao proprietário, continua sendo reconhecido o direito ao uso e gozo do bem que lhe pertence, mas o exercício do direito de propriedade somente se considera regular se o seu titular for capaz de balancear seus interesses individuais com a noção de utilidade social, que não condiz com o uso dos bens para fins puramente especulativos ou egoístas¹³.

Levando-se em conta a necessidade de concretização da função social, não somente foi a propriedade referida como direito e garantia individual e como princípio da ordem econômica, mas ganhou também, no expressar de Schreiber e Tepedino (2005, p. 103), “a indicação de um conteúdo mínimo, particularmente no que tange à propriedade imobiliária”.

Assim, por exemplo, o artigo 186 da Constituição de 1988 traçou objetivos para o atendimento da função social da propriedade rural, através dos seguintes critérios:

- 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.

O mesmo ocorreu com a propriedade urbana, que terá cumprida sua função social “quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”, conforme preconiza o art. 182, § 2.

¹³ Na síntese de PAULO LÔBO, “a função social é incompatível com a noção de direito absoluto, oponível a todos, em que se admite apenas a limitação externa, negativa. A função social importa limitação interna, positiva, condicionando o exercício e o próprio direito. Lícito é o interesse individual quando realiza, igualmente, o interesse social. O exercício do direito individual da propriedade deve ser feito no sentido da utilidade, não somente para si, mas para todos. Daí ser incompatível com a inércia, com a inutilidade, com a especulação” (LÔBO, Paulo Luiz Netto. Constitucionalização do direito civil. **Jus Navigandi, Teresina, ano 4, n. 33, 1 jul. 1999**. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/507/constitucionalizacao-do-direito-civil>>. Acesso em: 11 abr. 2019.

Ademais, a Constituição de 1988 cuidou de estabelecer as sanções a que se sujeitam os proprietários de imóveis inertes na concessão da função social à propriedade. Em se tratando da propriedade urbana, elas podem passar pelo parcelamento ou edificação compulsórios, pela imposição do imposto progressivo no tempo e, em última instância, pela desapropriação do bem (consoante o art. 182, parágrafo 4º). Sendo rural a propriedade, conforme o Art. 184º da CF 1988:

Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

No que tange as propriedades em solo urbano, a desapropriação seguiria esta lógica. Rodrigues (1989, p. 25) afirma para este tipo de propriedade:

[...] nos casos de propriedade sem uso justifica-se a desapropriação do imóvel para fins de interesse social ou utilidade pública, com o pagamento do valor venal do imóvel em títulos de dívida pública, para permitir uma produção do espaço urbano mais justa. Há também propostas que se referem à taxaço progressiva - imposto territorial progressivo - valores mais elevados para as terras ociosas, e instrumentos como a urbanização ou edificação compulsória - obrigar o proprietário a dar um uso efetivo ao imóvel. Estas propostas referem-se às várias formas de induzir a ocupação de terras ociosas, tornar mais próxima do real a função social da propriedade e diminuir os custos dos serviços públicos, concentrando as redes de abastecimento com a eliminação dos vazios.

Nesse sentido, entende-se que a Constituição protege a propriedade que cumpre sua função social, e, que beneficia, ainda que de forma indireta, à sociedade como um todo. Assim, mesmo a propriedade com função eminentemente individual, a exemplo, a residência de alguém, pode, e deve, cumprir uma função social, na medida em que é efetivamente utilizada para a colaboração do bem-estar geral.

Nessa perspectiva, Boulos (2012, p. 45) aponta:

Toda a propriedade tem que ter algum uso, seja para moradia, produção ou qualquer outro que traga benefício para a sociedade. Os grandes terrenos e prédios vazios, usados para a especulação imobiliária, não tem nenhuma função social. [...] isso significa que, ao deixar as terras ociosas, os proprietários estão agindo de forma ilegal e criminosa.

Sendo assim, se estivesse um terreno não edificado, situado em área urbana, sendo apenas um lote vago, sem nenhuma utilização compatível com o Plano Diretor, a sua função social não estaria sendo cumprida.

De outra forma, a inclusão da função social da propriedade ao lado da propriedade privada no art. 170, (incisos II e III), reforça a ideia da relativização do direito à propriedade particular. Nesse seguimento, Ihering, 2004, p. 87, ressalta:

Os conservadores da constituinte, contudo, insistiram para que a propriedade privada figurasse como um dos princípios da ordem econômica, sem perceber que, com isso, estavam relativizando o conceito de propriedade, porque submetendo-a aos ditames da justiça social, de sorte que se pode dizer que ela só ela é legítima enquanto cumpra uma função dirigida à justiça social.

Deste modo, percebe-se que quando verificada a incompatibilidade da utilização da propriedade individual frente ao interesse social, o segundo deve prevalecer.

3.7 A função social da propriedade e o abuso de direito

Para além da interpretação constitucionalizada que compete realizar sobre a posse e a propriedade, há, no Código Civil de 2002, outro importante alicerce para reforçar a funcionalização daqueles institutos: a figura do abuso de direito, inaugurada pelo diploma no art. 187.

Segundo dispõe a norma, “também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes”. Dessa forma, “de acordo com o aludido dispositivo, será considerado ilícito qualquer ato que extrapole os limites impostos, entre outros parâmetros, pelo fim econômico ou social do direito em questão.” (LORENZETTI, 1998, s/p).

Ao titular de um direito, impõe-se que o faça valer de modo a respeitar as finalidades que lhe são iminentes. Posse e propriedade, em especial, são institutos jurídicos que têm por fim promover o direito social à moradia, acesso à cultura, dentre outros. O exercício legítimo da propriedade destes imóveis pressupõe, assim, que o seu uso e gozo se preste não apenas a saciar os interesses meramente

individuais do seu titular, mas também que outros valores sejam levados a efeito. Será abusivo e conseqüentemente ilícito, portanto, o exercício dos direitos à posse e à propriedade que não sejam consonantes com a função social que lhes conferiu a Constituição da República¹⁴. Sendo assim,

A invocação do abuso de direito em matéria de propriedade pode, outrossim, servir como relevante parâmetro para a problemática social do Brasil. Corolário do preceito que impede ao titular do direito contrariar a boa-fé, os bons costumes e os fins econômico-sociais a que ele se dirige (ASCENSÃO, 2000, s/p).

Elucide-se: se o proprietário não puder demonstrar a concessão da função social à posse e propriedade, não poderá validamente reivindicá-las.¹⁵ No confronto entre o direito de propriedade do autor da ação – encarado tão-somente como interesse patrimonial – e a necessidade de subsistência dos réus, que pretendem prover sua dignidade – situação jurídica existencial, portanto há de subsistir.

3.8 Lei do Plano Diretor

Segundo Villaça (1999, p. 38), o conceito de Plano Diretor iniciou-se no Brasil por volta dos anos 1950, apesar de que a expressão “plano diretor” já havia aparecido no Plano Agache¹⁶, de 1930, para o Rio de Janeiro.

Porém, foi a partir da Constituição Federal de 1988, que se tornou obrigatória a elaboração de um Plano Diretor para a cidade. Em 2001, com a aprovação do Estatuto da Cidade que regulamentou os artigos 182 e 183 da CF, e reforçou o

¹⁴ Conforme lição de JOSÉ DE OLIVEIRA ASCENSÃO, ao comentar o regime português – que seguramente serviu de inspiração para a consagração, no ordenamento brasileiro, do abuso de direito –, “todos os actos jurídicos através dos quais se contraria a função social dos direitos reais devem ser já considerados ilícitos” (ASCENSÃO, José de Oliveira. Direitos reais. 5. ed (reimpressão). Coimbra: Ed. Coimbra, 2000, p. 201).

¹⁵ Também assim para NELSON ROSENVALD e CRISTIANO CHAVES DE FARIAS: “Na ótica do abuso de direito, a supressio é a penalidade sofrida por aquele que sonega o exercício normal do direito subjetivo, permitindo o surgimento de expectativas sociais traduzidas na confiança de quem ocupa bens acreditando na permanência do estado de abandono (art. 187, CC)” (FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. Direitos reais. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 50-53).

¹⁶ O Plano Agache foi a primeira proposta de intervenção urbanística na cidade do Rio de Janeiro com preocupações genuinamente modernas, tais como o planejamento do transporte de massas e do abastecimento de águas, a habitação operária e o crescimento das favelas. Disponível em: <<http://planourbano.rio.rj.gov.br/>> Acesso em: 14/04/2020

papel do Plano Diretor como instrumento de planejamento sustentável das cidades, além de estabelecer as diretrizes gerais da política urbana.

Villaça (1999, p. 38) diz que por Plano Diretor entende-se como um plano para a cidade e para o município, que apresenta um conjunto de recomendações definidas para curto, médio e longo prazos, aprovadas por lei municipal, que norteiam o seguimento socioeconômico e a organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infraestrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana.

É, portanto, um plano de diretrizes dirigido à política urbana, ao controle do uso, ocupação, parcelamento e expansão do solo urbano. Além disso, há a inclusão de diretrizes sobre saneamento, sistema viário e habitação, ou seja, é um instrumento básico para o desenvolvimento da cidade. Formalmente, é uma lei municipal obrigatória para as cidades com população superior a 20.000 habitantes.

No que cerne a função social, o PD tem como objetivo ordenar e efetivar o absoluto desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade, de forma pertinente e efetiva para que atendam ao interesse coletivo. Pois, conforme Leidens e Santin (2009, p. 9), a cidade “dispõe deste instrumento exclusivamente para a propriedade urbana ser ordenada e configurada em uma legislação específica, combatendo possíveis óbices sociais.”

Como já destacado, a Carta Magna (1988) frisa no artigo 182, § 2º que a função social da propriedade ocorre com o ordenamento da cidade, atingido a partir do plano diretor. Nesse aspecto, o próprio Plano Diretor da cidade de João Pessoa, Lei Complementar n.º 054 de 23 de dezembro de 2008, às disposições da Lei Complementar n.º 03 de 30 de dezembro de 1992, em seu art. 2º cita que:

O Plano Diretor tem como objetivo assegurar o desenvolvimento integrado das funções sociais da cidade, garantir o uso socialmente justo da propriedade e do solo urbano e preservar, em todo o seu território, os bens culturais, o meio ambiente e promover o bem-estar da população.

No quesito da função social, o PD de JP afirma no Art. 5º que para que haja o cumprimento da função social, “a propriedade urbana deve satisfazer simultaneamente e segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, no mínimo as seguintes condições”:

I - uso para atividades urbanas, em razão compatível com a capacidade da infraestrutura instalada e do suprimento dos serviços público;

II - aproveitamento e utilização integrados a preservação da qualidade do meio ambiente e do patrimônio cultural, compatíveis com a segurança e saúde de seus usuários e das propriedades vizinhas.

Além de citar no Art. 6º que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando o exercício dos direitos a ela inerentes se submete aos interesses coletivos.” Caso isso não ocorra e haja o descumprimento da função social, o Plano Diretor estabelece no Capítulo IV que ao proprietário do solo que contribuir com os vazios urbanos ao deixar terrenos não utilizados, subutilizados, ou ainda, não edificados, será passível da aplicação do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo.

Pode-se dizer, então, em concordância com Schweigert (2007, p. 42) que a satisfação da função social da propriedade urbana está atrelada ao cumprimento das diretrizes do PD que, entre outros preceitos, a define e que, em contrapartida, só é legítimo quando a cumpre.

Percebe-se no decorrer desse capítulo que a função social e o direito à moradia são garantidos pela legislação. Entretanto, será que na prática ocorre a execução desses direitos? Como vimos no tópico “o papel do Estado como garantidor do direito à moradia digna”, o Estado deve agir para que sejam concretizados, porém ele não cumpre a obrigação de oferecer à parcela marginalizada da população a garantia de seus direitos fundamentais.

Figura 02: Charge sobre o direito à moradia.



Fonte: <<http://www.arionaurocartuns.com.br/2017/07/charge-moradia.html>> Acesso em: 11/05/2020.

De acordo com Maricato (2015, p.62), executivos e legislativos evitam aplicar leis tão avançadas. “O judiciário parece esquecer-se de que o direito à moradia é absoluto em nossa Carta Magna, enquanto o direito à propriedade é relativo a função social”. Para a autora (2000, p. 161), mesmo que haja o IPTU, esse e outros instrumentos previstos na CF (1988), permanecem sem regulamentação e dificilmente são aplicados.

Conforme Ferreira (2012, p. 53), para funcionar, esses instrumentos devem ser regulamentados nos PD municipais, porém, embora o Estatuto da Cidade tenha sido implementado em alguns municípios, são poucas as cidades que realmente o aplicam de forma articulada. Para Villaça (2005, p. 18), isso acontece porque o PD não é visto como importante pela maioria dos prefeitos brasileiros, sendo uma ideia generalizada para a solução dos problemas urbanos.

Dessa maneira, os mais pobres ficam socialmente excluídos do acesso à moradia, e por falta de opção tem como alternativa ocupar espaços ou viverem em áreas afastadas da cidade.

Quem ocupa tem culpa?
 Quem ocupa tem culpa?
Quem ocupa tem culpa?
Quem ocupa tem culpa?

Despejo na favela
 Adoniran Barbosa

Quando o oficial de justiça chegou, lá na favela
 E contra seu desejo entregou pra seu Narciso
 Um aviso, uma ordem de despejo, assinado seu doutor
 Assim dizia a petição:
 Dentro de dez dias quero a favela vazia
 E os barracos todos no chão, é uma ordem superior
 Ô ô ô ô, meu sinhô, é uma ordem superior
 Ô ô ô ô, meu sinhô, é uma ordem superior
 Não tem nada não seu doutor, não tem nada não
 Amanhã mesmo vou deixar meu barracão
 Não tem nada não, seu doutor
 Vou sair daqui, pra não ouvir o ronco do trator
 Pró mim não tem problema
 Em qualquer canto eu me arrumo
 De qualquer jeito eu me ajeto
 Depois o que eu tenho é tão pouco
 Minha mudança é tão pequena
 Que cabe no bolso de trás
 Mas essa gente aí hein, como é que faz?
 Mas essa gente aí hein, como é que faz?

4. CAPÍTULO 03| RETROSPECTIVA DA FORMAÇÃO URBANA E DA PRODUÇÃO DE MORADIAS NA CIDADE DE JOÃO PESSOA.

João Pessoa-PB também sofre com o “déficit” e a precariedade habitacional, reflexo do processo de formação segregador do espaço urbano brasileiro. Houve em 2010, um estudo do déficit habitacional Municipal no Brasil, realizado pela FJP, onde mostra que o “déficit” em João Pessoa era de 29.325.

Tal “déficit” é composto principalmente pela coabitação (14.834), em seguida pelo ônus excessivo, com 11.672; adensamento de 1.599 e domicílios precários de 1.220. Com relação à carência de infraestrutura, o total era de 60.152, formado por abastecimento de água, esgotamento sanitário, iluminação elétrica e coleta de lixo, de 7.152, 53.596, 559 e 1.359 domicílios particulares, respectivamente. Para entender o porquê dessa precariedade, é necessário fazer uma retrospectiva da formação urbana e da produção de moradias em João Pessoa.

4.1 Breve contexto sobre a formação do espaço urbano de João Pessoa

João Pessoa, foi fundada em 1585 e, ao contrário de outras capitais, sua ocupação não ocorreu inicialmente em direção ao litoral. A organização espacial se deu “às margens do Sanhauá, buscando a localidade favorável à defesa (contra os nativos e outros povos europeus conquistadores).” (LAVIERI, et al, 1999, p.39) e conforme os mesmos autores, só em 1855, quando passou a se chamar Parayba, ocorreram as primeiras ocupações em direção ao litoral e ao Sul.

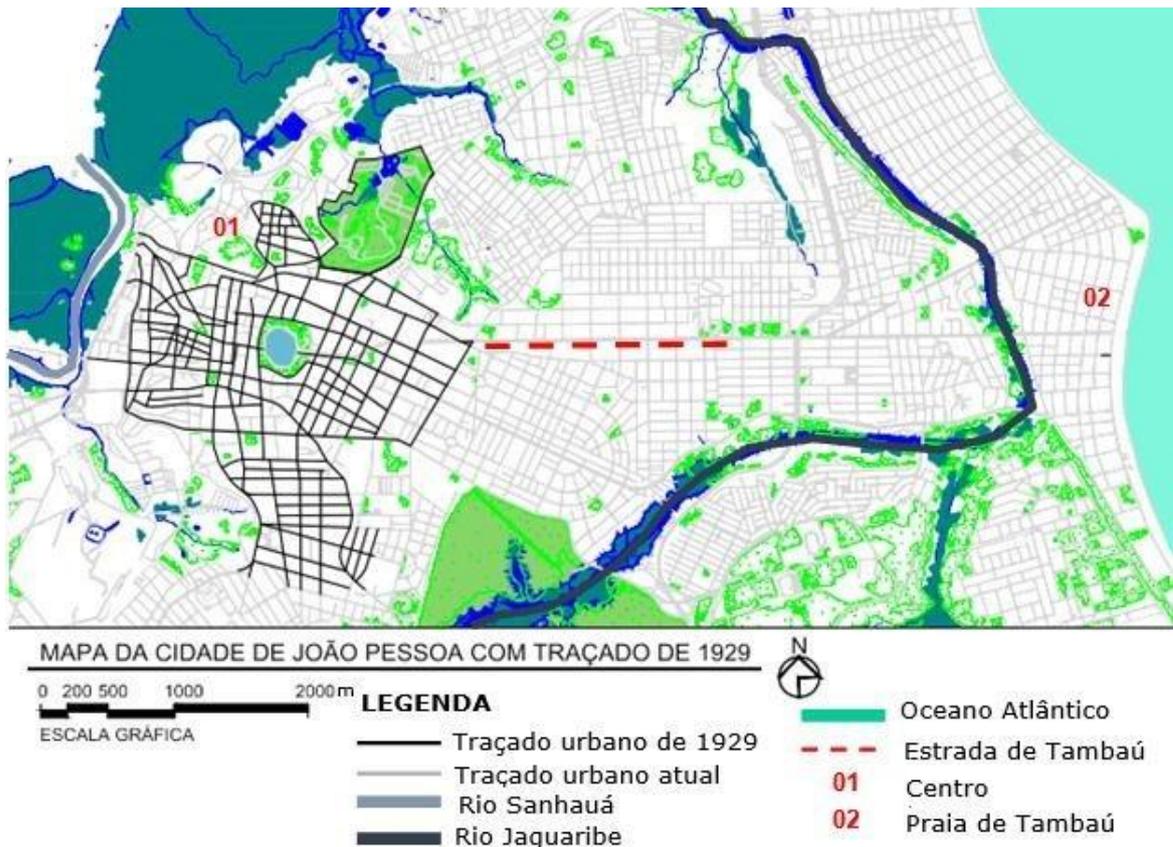
Ainda de acordo com estes autores, a partir de fins do século XIX, os principais incentivos da urbanização foram o processo da atividade algodoeira, juntamente ao fim do trabalho escravo que, “liberando capitais do campo para as cidades, fez com que estas passassem a ser residência permanente dos senhores de engenho e os fazendeiros.” (Idem, 1999, p. 40)

“A cidade, mesmo passando a ser local de residência permanente, apresentando uma vida mais expressiva, continuou sendo prolongamento do campo.” (MAIA, 2001, p.65). Esse cenário de campo passou a mudar a partir do século XX, principalmente na década de 1920, pois foi surgindo a necessidade de melhorias para a população, então a cidade começou a crescer, dando início à implantação de saneamento, aberturas de ruas, equipamentos urbanos.

[...] apesar da passagem da vida social do campo para a cidade, até a década de 30 a vida Econômica permanência no campo, uma vez que os maiores recursos para as construções e alterações na cidade de João Pessoa provinham do açúcar ou do algodão (Idem, Idem)

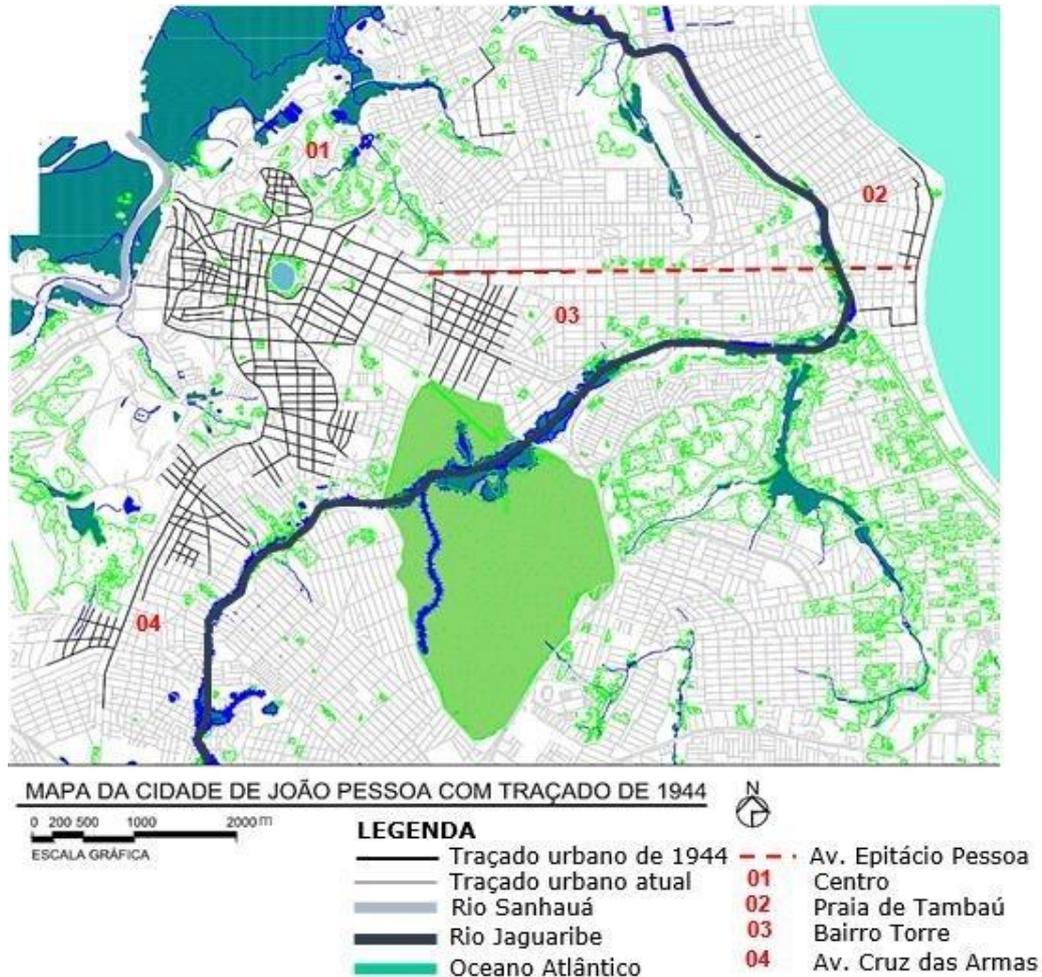
Entretanto, embora o cenário estivesse começando a mudar nesses dois decênios de 1920 a 1930 (figura 03) , o processo de urbanização iniciou-se a partir da década de 1940 (figura 04) “em consequência da abertura da Avenida Epitácio Pessoa, ocorrido em 1933, teve início a incorporação Urbana das faixas litorâneas: Cabo Branco e Tambaú.” (LAVIERI et al, 1999, p. 40). E com o prolongamento da Avenida Dom Pedro II que, de acordo com Maia (2001, p.70) “possibilitou o crescimento da cidade em direção sudeste”, e a abertura da Avenida Cruz das armas, que fazia ligação natural com Recife.

Figura 03: Mapa da cidade de João Pessoa com traçado de 1929



Fonte: “Planta da Cidade da Parahyba de 1929” (Acervo IHGP) e “Planta Base da Cidade de João Pessoa” (PMJP). Edição: Maia; Martins, 2015, p. 181.

Figura 04: Mapa da cidade de João Pessoa com traçado de 1944



Fonte: “Planta da Cidade de João Pessoa de 1944” (Acervo da Biblioteca Nacional) e “Planta Base da Cidade de João Pessoa” (PMJP). Edição: Maia; Martins, 2015, p. 187.

Nesse contexto, Lavieri et al (1999, p.40) citam que a Av. Epitácio Pessoa foi calçada em 1954, tornando-se a principal artéria de deslocamento até a praia, que já era nos finais de semana a diversão da população. Em pouco tempo, durante a década de 1950, residências de alto padrão foram construídas ao longo da avenida.

Apesar da cidade ter passado por mudanças nesta década e de estar mais definida em seu traçado, ainda apresentava feições rurais até o início da décadas de 1960.

Porém, a partir dessa década “começaram a ser operadas intervenções públicas de órgãos federais em João Pessoa, marcando um momento importante de reestruturação urbana da cidade” (LAVIERI et al, 1999, p. 43), o campus da Universidade Federal da Paraíba UFPB, por exemplo, foi construído e houve a implantação do distrito industrial que “[...] ocupou uma posição favorável dentro da

rede de rodovias interurbanas, inclusive em relação ao porto de Cabedelo, e veio também contribuir para reforçar a tendência de crescimento da cidade em direção ao sul.” (idem, 1999, p. 41).

Em 1964, a política habitacional em João Pessoa tem como referência a criação do BNH, em decorrência do regime militar, sendo assim, a cidade de João Pessoa “passou a receber investimentos para a ampliação da malha rodoviária e para construção de conjuntos residenciais, incrementando assim os setores imobiliário e de construção civil.” (SILVA, 2004, p. 38), além de financiamentos instituídos pelo próprio BNH.

Em 1969 surge o conjunto habitacional Castelo Branco, marcando efetivamente o “início a ocupação habitacional em direção a Sudeste [...] foi também o primeiro conjunto resultante da política oficial de remoção de favelas” (LAVIERI et al, 1999, p. 43). A política de remoção de favelas foi uma tentativa de “limpar a cidade”, tratada como solução para a questão da pobreza e da habitação - mais uma vez com o discurso da “casa própria”, propagado pelas políticas habitacionais, principalmente pelo BNH -, porém agravou a pobreza e afastou os moradores de onde eram habituados a trabalhar, socializar, conviver. Portanto, a remoção vai muito além de proporcionar casas.

Na década de 1970 o processo de urbanização foi intensificado, a cidade apresentou crescimento desconcertado, conforme Maia (2001, p. 71) “revelando um acréscimo de 160% em relação à área urbana da década anterior.” Em consequência da migração campo-cidade, ocorreu um salto populacional na cidade (ver tabela 3 a seguir), logo, bairros e conjuntos habitacionais foram surgindo, e consequentemente houve o aparecimento de ocupações descentralizadas, visto que as habitações foram construídas afastadas da cidade.

A João Pessoa dos anos setenta mostra-se principalmente através do crescimento desordenado, extrapolando os limites do Plano de Desenvolvimento Urbano (1983-1986) e das grandes construções dos conjuntos habitacionais destinados à população de baixa renda. (MAIA, 2001, pg. 72)

Tabela 03: Evolução da população de João Pessoa 1920 – 1980

1920	1940	1950	1960	1970	1980
52.990	94.333	119.326	155.117	228.418	338.629

Fonte: elaborado pela autora, com base nos dados do Censo 2010 do IBGE.

A década de 1980 continua marcada pela produção de periferias urbanas, pela transição da população de alta renda para áreas mais valorizadas da cidade e a camada de baixa renda em áreas sem infraestrutura, desprovidos de serviços, causando a segregação espacial. Nas palavras de Lima (2017, p. 96)

Produziu-se, desse modo, uma cidade marcada pela clivagem de renda, cujo efeito mais perceptível é a segregação sócio-espacial. As orlas marítimas nordestinas, cujo solo urbano hipervalorizou a partir dos anos 1970/1980, passaram a abrigar, via de regra, as classes mais abastadas, enquanto as camadas populares sofreram processos de periferização, ao qual resistiram por meio de ocupações de terrenos públicos e privados.

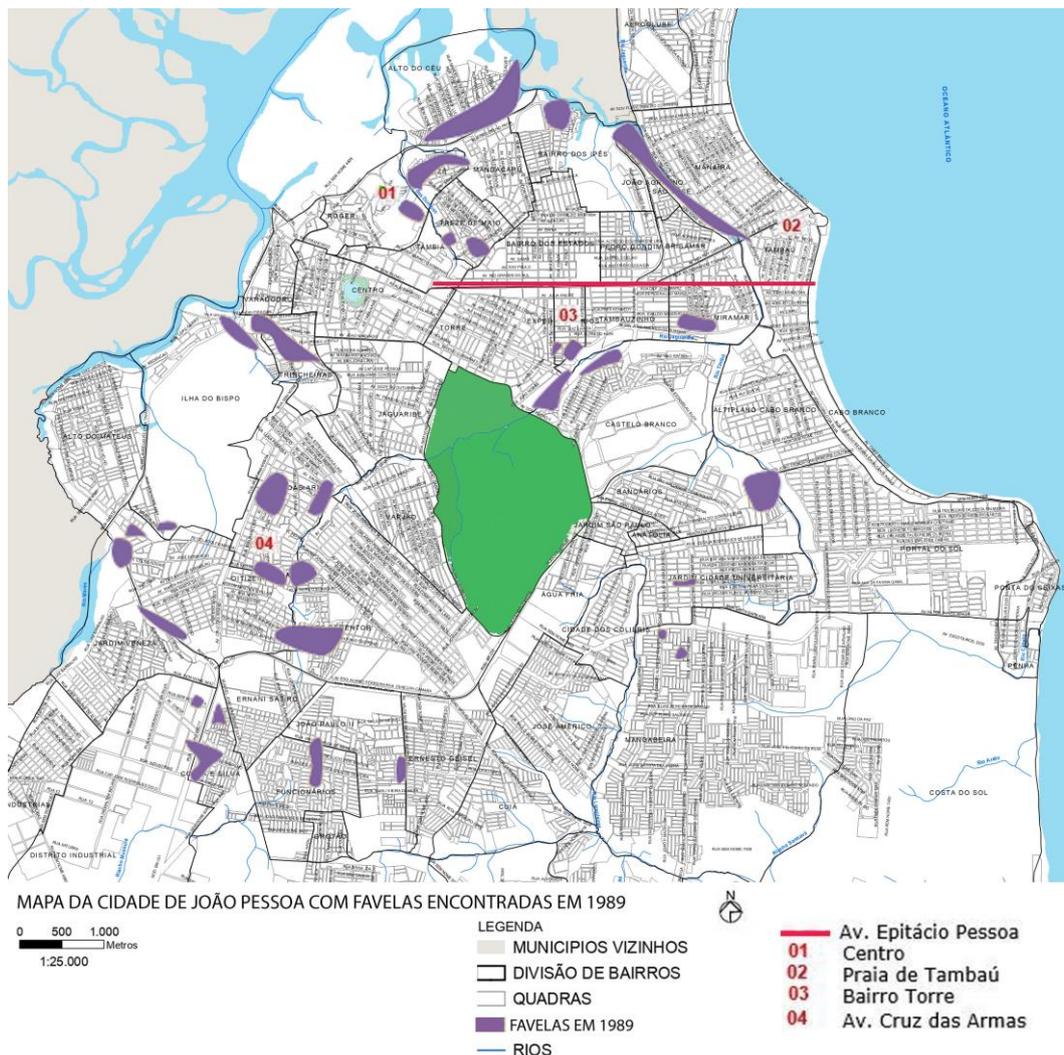
Com a extinção do BNH em 1986, de acordo com Nascimento (2012, p. 34) houve “[...] a necessidade de recuperar terrenos urbanizados, entre 1986 e 1988, a remoção das favelas voltou à pauta, sendo uma das soluções a construção de conjuntos populares por iniciativa privada”. A mesma autora afirma que as favelas eram vistas como “poluidores da paisagem urbana, sendo necessária a demolição de barracos e a construção de infraestrutura urbana e habitações no próprio espaço da favela ou em seu entorno habitável.” (2012, p. 34).

Enquanto isso, Lavieri (et al, 2012, p. 49) citam que algumas favelas, como Beira Rio, Gauchinha, Ernani Sátiro e Vila da Palha foram removidas. Então, as décadas de 1970 e 1980 foram definidas pela construção de novas unidades habitacionais, pela expansão da área urbana concomitantemente com o agravamento do surgimento de favelas e pela camada de alta renda transferindo-se para regiões mais atrativas da cidade, próximas ao litoral, aumentando o espraiamento urbano.

Assim, a cidade de João Pessoa amplia-se nas últimas décadas, seja através da construção de conjuntos habitacionais para a população de baixa renda, nas direções sul e sudeste, seja através de loteamento e edifícios nas direções norte e nordeste, para atender a demanda da população de maior poder aquisitivos. (MAIA, 2001, p. 73)

Já no período logo após a década de 1980 “houve uma diminuição do ritmo de construções de moradias populares, em função de ausência ou fragilidade de políticas direcionadas a esse setor, o que provocou uma maior produção de favelas.” (MAIA, 2014, p. 103) (figura 05). Conforme Nascimento (2012, p. 102), em 1991, segundo dados do IBGE, havia 61.244 pessoas morando em domicílios subnormais.

Figura 05: Mapa da cidade de João Pessoa com favelas encontradas em 1989



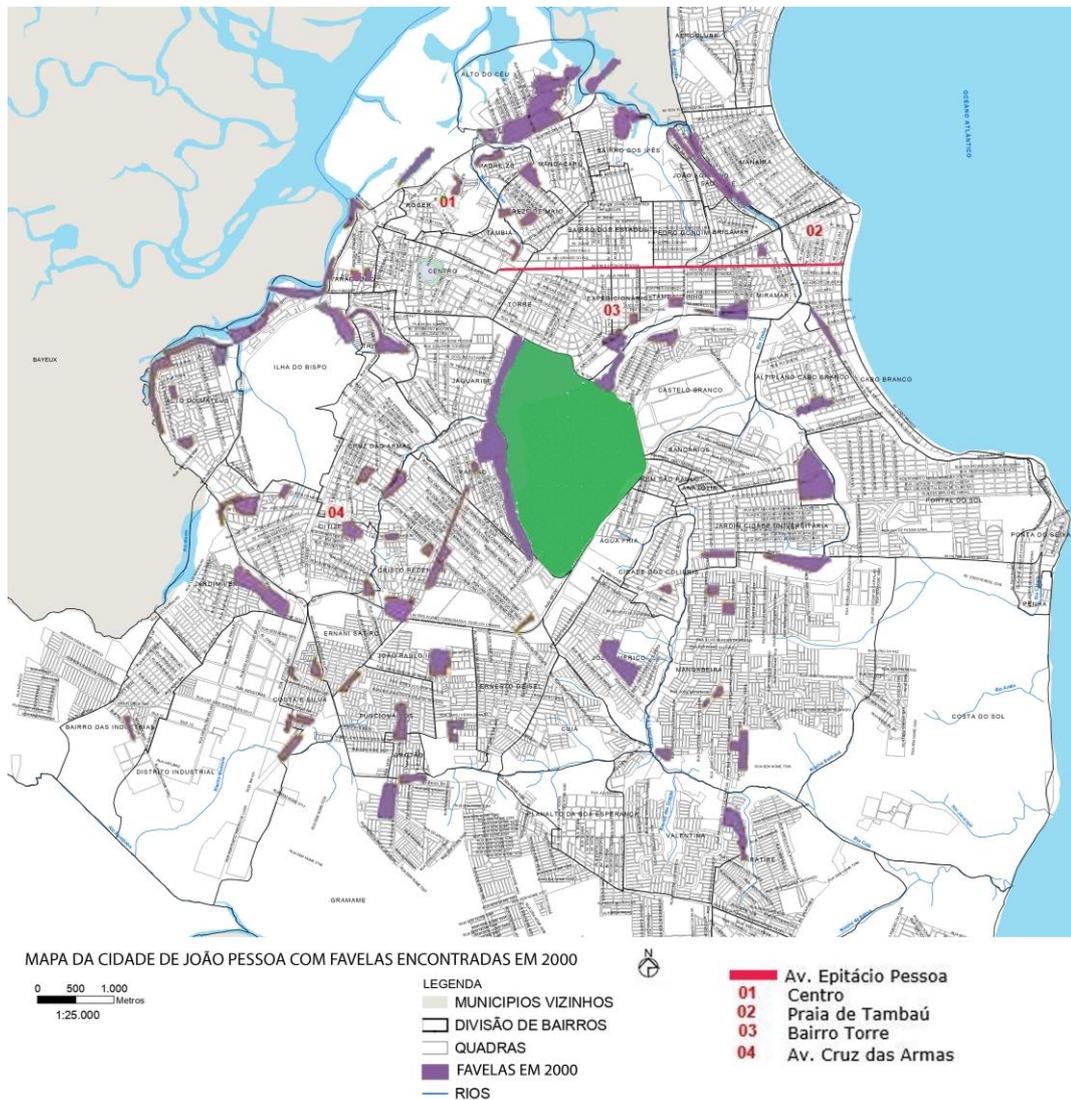
Fonte: Planta Base da Cidade de João Pessoa (PMJP). Elaborado pela autora (2020), de acordo com dados obtidos por Maia; Martins (2015) e Nascimento (2012).

No mesmo ano, a população, ainda de acordo com o IBGE era de 549.363, o que mostra uma mudança no fluxo migratório “que passa a se caracterizar pelo tipo

urbano-urbano, diminuindo o tipo anterior rural-urbano” (DANTAS, 2003, p.16). “A população subnormal em 1996 era de 114.637, em 2000 esse número chegou a 120.459 (figura 06) e a projeção para 2006 era de 126.120 pessoas vivendo em aglomerados subnormais” (Idem, 2003, p. 75)

Isso porque a valorização da terra nas áreas com infraestrutura, decorrente do crescimento econômico e das atividades da construção, com a retenção de lotes e a consequente dificuldade de acesso, alimenta o círculo vicioso que dificulta a moradia para os mais pobres: sobram para eles a solução dos cortiços, favelas ou loteamentos informais cada vez mais distantes, até que só lhes reste como opção a ocupação de áreas protegidas ambientalmente. (FERREIRA, 2012, p. 20)

Figura 06: Mapa da cidade de João Pessoa com favelas encontradas em 2000



Fonte: Planta Base da Cidade de João Pessoa (PMJP). Elaborado pela autora (2020), de acordo com dados obtidos por Maia; Martins (2015) e Nascimento (2012).

Dessa forma, João Pessoa não foge à regra do processo de urbanização das cidades brasileiras: crescimento disperso não acompanhado do crescimento populacional, necessidade de moradias e formação de favelas.

4.2 Processo da produção de moradias em João Pessoa

O processo de urbanização está diretamente ligado ao capitalismo, bem como à dificuldade do acesso à moradia digna. Assim como afirma Maricato (2015, p. 18) “o mundo passou a ser predominantemente urbano e essa crescente concentração de população nas cidades traz novas características para a sociedade e para humanidade”, a exemplo disso é a insuficiência de moradias.

Diante disso, surgem mecanismos para atender o “déficit habitacional”, tais como os programas habitacionais. Então, esse tópico visa retroceder à implantação de moradias que foram intermediadas em João Pessoa através dos programas habitacionais.

4.2.1 Produção de moradias PRÉ-BNH

Como já citado, a primeira tentativa brasileira de produzir moradias foram os IAPs em 1937, porém na cidade de João Pessoa, essa política habitacional não teve muito impacto. A produção foi tardia, iniciada depois da maioria dos estados. Mas, antes mesmo da criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão, havia em João Pessoa o Montepio, fundado em 1913, responsável pela realização das primeiras unidades de habitação subsidiada no Estado (alguns anos após o seu surgimento).

Todavia, assim como nos IAPs, a intenção inicial do Montepio não era a produção de habitações, principalmente para a classe de baixa renda. Segundo Nunes (2009, p. 97) até 1929 o órgão tinha o intuito de promover pensões e conceder empréstimos. Nesse mesmo ano, o presidente do Estado, João Pessoa, “sugeriu em mensagem oficial que o Montepio passasse a construir edificações para os servidores, como forma de incentivo aos funcionários.” (Idem, 2009, p. 97)

Em 1932 houve a criação da Carteira Imobiliária, que manteve as funções primordiais do Montepio, que eram, conforme Nunes (2009, p. 98) o pagamento de pensões e a concessão de empréstimos, “porém, começou a ser disponibilizado capital para financiamento da construção de edifícios, compra de terrenos e aquisição de prédios já construídos.” Sendo assim, as primeiras moradias construídas foram destinadas aos contribuintes do órgão, sobretudo àqueles de renda média e alta.

Apenas em 1935 foi construído o primeiro conjunto de habitação popular, o Conjunto dos Macacos, com 35 habitações padronizadas, que recebia, de acordo com Nunes (2009, p.101), a denominação de casa residencial tipo popular e era “destinada aos funcionários de ganhos mais modestos, seguia um único projeto arquitetônico, era entregue na forma de conjuntos e vilas, e apresentava área reduzida, em torno dos 60 m².”

Após a construção desse primeiro conjunto de habitação, o Montepio parou a produção de moradias populares, priorizando a construção de casas de alto padrão. “Em 1942, esse órgão sofreu alterações e foi instituído em seu lugar, o montepio do Estado da Paraíba (MEP)” (BONATES, 2007, p.36) e “foi apenas em 1949 [...] que o MEP retomou a construção das requisitadas casas populares”. (NUNES, 2009, p. 108) com a Vila 11 de junho, implantada no bairro Santa Júlia. Conclui-se, dessa forma que:

[...] o Montepio acabou privilegiando a construção de casas luxuosas e de altíssimo custo. Esta liberdade para financiamento e concepção destas grandes residências era em parte justificada pela garantia de retorno financeiro, em virtude da melhor condição econômica dos adquirentes. (NUNES, 2009, p. 103)¹⁷

Apesar disso, em 1939 o “interventor Argemiro de Figueiredo, [...] solicitou ao Ministério do Trabalho a construção de casas pelos IAPs” (NUNES, 2009, p. 101). Foi nesse contexto, apenas a partir da década de 1950, que a produção dos IAPs foi efetivada, com a posterior criação da Fundação Casa Popular, ambos encarregados de promover casa própria para seus associados.

¹⁷ Para maiores informações sobre o Montepio na cidade de João Pessoa, recomenda-se a leitura do artigo “a atuação do Montepio na produção estatal de habitação em João Pessoa de 1932 a 1963”, de Angela Araujo Nunes (2009).

A atuação dos IAPs, FCP, bem como do Montepio não foram consideradas de grande porte, pois, como cita Bonates (2007, p. 47) “se caracterizavam pela construção de poucas unidades habitacionais [...] e apresenta ações muito tímidas. [...]”, foram responsáveis entre 1949 e 1963 por pelo menos sete conjuntos, conforme Nunes (2009, p. 110). Nesse meio termo houve “a iniciativa de instituições novatas na questão habitacional” (idem), como as CAPs.

Quanto às ações dos Institutos e do CAPs, o ápice da produção foi entre os anos de 1953 e 1955, evidenciado em 1955, no qual foi autorizada a construção de 466 casas, “o terceiro ano de maior liberação da construção de conjuntos ou grupos de moradias foi o de 1954, ano em que foram iniciadas as obras de dois conjuntos compostas por 204 imóveis” (ALMEIDA, 2012, p. 174).

Três conjuntos residenciais foram edificados na capital paraibana entre 1953 e 1955. Foram eles: o chamado I Bloco de residências Santa Júlia (IPASE-1954) e a primeira etapa do Conjunto Henrique de La Roque (IAPC-1954), ambos situados no bairro Expedicionários, e o conjunto do IAPI (1953), locado no bairro Torre. Até então, a atuação das Caixas e Institutos de Aposentadoria e Pensões na localidade restringia, essencialmente, à liberação de financiamentos para aquisição de terreno e edificação de moradia em terreno do segurado, realizadas por iniciativas deles. (ALMEIDA, 2012, p. 174)¹⁸

O Instituto de Previdência e Assistência aos servidores do Estado (IPASE) foi o único IAP que resistiu, “empreendeu ações de modo mais contínuo a partir de 1950” (ALMEIDA, 2012, p. 173) e construiu o total de 887 unidades.

Em suma, conforme a mesma autora (2012, p. 174-176) a ação dos IAPs e CAPs em João Pessoa foi iniciada de forma tardia em comparação aos outros Estados. Entre 1943 e 1951 e nos anos de 1947 a 1952, não foi detectado liberação de conjunto residencial ou grupo de moradia na cidade e apenas unidades isoladas foram realizadas. Além de que, a procedência para unidades serem construídas pelas CAPS ou IAPS era muito lenta, como exemplo, “o caso do Conjunto Henrique de La Roque (IAPC), cujo início das construções data de 1954 e ainda na década de 1960 são percebidas solicitações para aquisição de uma unidade residencial.”

Isto posto, a autora ainda comenta que houve casos de financiamentos aprovados em áreas irregulares, porém, conforme Bonates (2007, p. 58) “não

¹⁸ IPASE, IAPC e IAPI eram categorias do Instituto.

provocou, no período em questão, grandes transformações estruturais na paisagem de João Pessoa.” Todavia, apesar de não modificar a paisagem, esses programas beneficiaram muito mais a classe média e alta, enquanto os trabalhadores de baixa renda não podiam se associar aos Institutos.

4.2.2 O BNH em João Pessoa-PB

Há que se ressaltar que o desenvolvimento das políticas habitacionais em João Pessoa até 1964 passou por um processo reformulação, análise e sistematização, isso porque nesse período a quantidade de habitantes cresceu exponencialmente contando com “(...) aproximadamente 600.000 habitantes e 151.000 domicílios” (BONATES, 2007, p. 146).

Nesse sentido, o BNH – Banco Nacional de Habitação exerceu um papel fundamental no desenvolvimento habitacional em João Pessoa, tratava-se de uma empresa pública brasileira que apesar de ter um nome de banco, é uma política pública que buscava financiar a produção de empreendimentos imobiliários, semelhante ao que ocorre atualmente com a Caixa Econômica Federal.

Conforme Farias (1991, p. 50), a década de 60 do BNH foi caracterizada por possibilitar maior adensamento urbano¹⁹, já a década de 70 foi marcada pela expansão da malha urbana e consolidação da seletividade do solo urbano de João Pessoa, sendo marcada pela “quantidade de Conjuntos habitacionais construídos, que somados atingia um total de 15, numa média de construção 1,5 em cada ano.” Além da construção de residências isoladas.

O autor afirma ainda que, a partir de 1975, consequência da crise econômica nacional, o programa destinou recursos “para financiar habitações populares (Conjuntos Habitacionais), diminuindo, conseqüentemente, os financiamentos individuais para construção de residências de alto e médio padrão” (IDEM). Por isso que os conjuntos habitacionais foram, em sua maioria, implantados em áreas periféricas da cidade.

De acordo com Martins (2019, p. p. 91), durante o período de atuação do BNH (1964-1986), foram construídas em João Pessoa cerca de 29.000 unidades

¹⁹ Ocupação intensa e desordenada do solo.

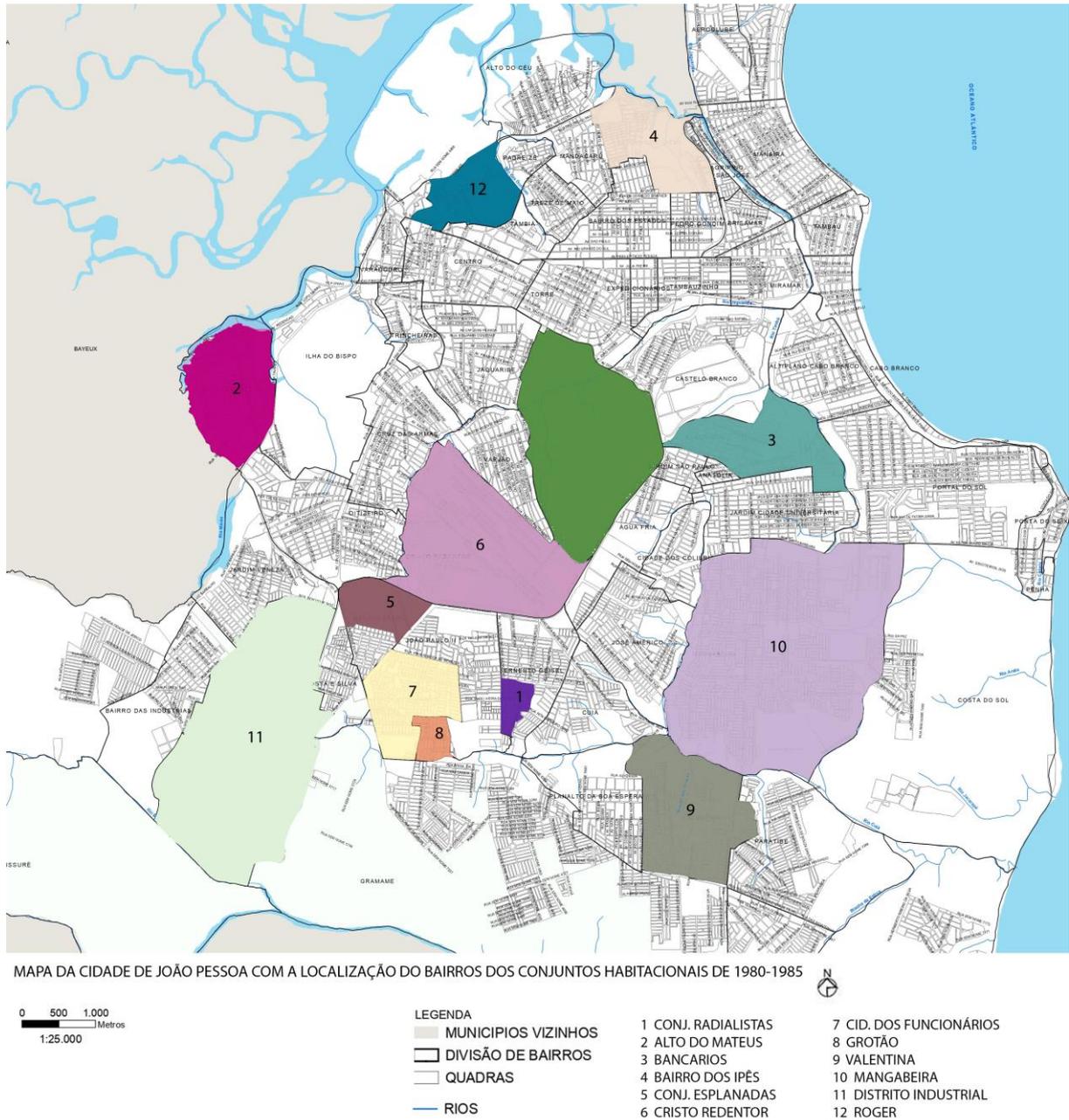
habitacionais, distribuídas em 42 conjuntos habitacionais. A maioria nos anos de 1980 a 1985, como mostra a tabela a seguir.

Tabela 04: Conjuntos habitacionais construídos em João Pessoa no período 1980-1985

Nome	N.º unidades habitacionais	Ano de construção	Localização (bairro)
Radialistas	92	1980	Radialistas
Ivan Bichara	450	1980	Alto do Mateus
Bancários	1500	1980	Bancários
Ipês	181	1980	Ipês
Alto do Mateus	404	1980	Alto do Mateus
Esplanada	741	1980	Esplanada
Anatólia	222	1981	Bancários
Cristo	276	1981	Cristo Redentor
Cid. dos Funcionários	900	1981	Cid. Funcionários
Grotão	910	1982	Grotão
Valentina Figueiredo	4401	1982	Valentina Figueiredo
Mangabeira I	3238	1983	Mangabeira
B. das Indústrias	262	1983	Distrito Industrial
Parque Arruda Câmara	216	1983	Roger
Valentina Figueiredo	822	1984	Valentina Figueiredo
Mangabeira II	3020	1985	Mangabeira
Cid. dos Funcionários	578	1985	Cid. dos Funcionários
Total	18.213 unidades habitacionais		

Fonte: FERRAZ e DUAYER, 1985, e FARIAS, 1990, *apud* Farias, 1991, p. 62, editado pela autora.

Figura 07: Mapa de João Pessoa com a localização dos bairros dos conjuntos habitacionais construídos de 1980-1985



Fonte: Planta Base da Cidade de João Pessoa (PMJP). Elaborado pela autora, 2020.

Com a implementação da política do BNH a forma de moradia modificou-se sobre diversos aspectos, qualitativo, quantitativo e a atuação dos agentes, principalmente porque houve uma consunção entre os servidores do antigo IPASE e o IPEP – Instituto de Previdência do Estado da Paraíba. (LAVIERI et al, 1999).

Dessa forma, do ponto de vista quantitativo, “a produção habitacional do BNH transformou o perfil de produção na cidade” (BONATES, 2007, p. 50). Toda essa produção habitacional mudou completamente o perfil da capital paraibana, atenuando

características não presentes até o ano de 1960, principalmente porque de um modo geral os conjuntos eram considerados de grande porte, e continham centenas de unidades. Em decorrência disto, houve a elaboração de modelo periférico expansivo, principalmente para bairros distantes dos grandes centros tornando assim os arredores da cidade cada vez mais habitados.

A estrutura urbana de João Pessoa sofreu uma acentuada expansão dos seus limites, sobretudo na direção sudeste, onde estava a maioria dos bairros contemplados com a implantação daqueles conjuntos. De 15km² em 1960, a cidade cresceu para 106km² em 1980. Esse crescimento ocorreu através de uma ocupação descontínua, criando um tecido urbano também descontínuo e em forma de “colcha de retalhos” e gerando distâncias e obstáculos a uma ocupação urbana racional (SILVEIRA, 1997, p. 156, *apud* BONATES, 2007, p. 151).

Apesar de diversas contribuições apresentadas pelo BNH, houve um processo de seletividade e estratificação social alimentada pelos agentes, que buscavam a realização de conjuntos habitacionais não apenas nos bairros mais longínquos, mas, também em bairros de melhor padrão, atendendo assim um perfil de clientes com uma renda financeira maior. Ao buscar atender esse público houve um aumento significativo dos conjuntos habitacionais de alto padrão, que delimitada pelo seu poder aquisitivo, passaram a ditar para qual local dever-se-ia expandir.

A implantação dos conjuntos em áreas afastadas dos bairros centrais - ocupados pela população de renda mais elevada - impulsionou o processo de expansão urbana, abriu novas áreas para investimento imobiliário e estendeu os serviços de infraestrutura urbana, ao mesmo tempo que serviu como forma de controle social e de valorização dos bairros centrais, ao promover a segregação socioespacial e afastar deles cada vez mais a população de menor rendimento. (MARTINS, 2019, p. 90)

Houve ainda, aspectos relacionados à ausência de infraestrutura nos conjuntos habitacionais financiados pelo BNH, em decorrência de fatores como falta de pavimentação, saneamento, serviços precários, resultado de uma sobrecarga das outras instituições existentes (CEHAP, IPASE, IPEP, INOCOOP). “Do ponto de vista tipológico, a produção do BNH se caracterizou pela construção em larga escala de unidades unifamiliares (seja a casa isolada, sejam geminadas), que contribuiu para expansão horizontal da cidade”. (BONATES, 2007, p. 156). Pois,

Por ocupar novas áreas, conforme mencionou Cavalcanti (1999), os conjuntos geralmente não possuíam infraestrutura urbana adequada, como saneamento básico e pavimentação e/ou apresentavam incipientes serviços de abastecimento de água e de transporte coletivo. Tais situações decorriam do fato da mencionada política habitacional, se limitar apenas à construção do imóvel, encarregando os governos municipais e estaduais a posterior instalação das infraestruturas e serviços necessários. (MARTINS, 2019, p. 92)

Portanto, o BNH em João Pessoa não atingiu o objetivo inicial de promover moradias a população de menor poder aquisitivo, consoante com Farias (1991, p. 54), o público favorecido, em grande parte, foram os “funcionários públicos federais e estaduais provenientes da classe média”, além de ter intensificado a periferização da cidade.

4.2.3 Produção de moradias PÓS-BNH

Como já citado anteriormente, no período pós-BNH houve uma diminuição do ritmo de construções de moradias populares. Bonates (2007, p. 154) cita que “com o fechamento do BNH, não houve política habitacional e a cidade passou por um período de transição que perdurou até 1989”. Os governos, que ocorreram em seguida do BNH - de 1989 até 2002 - não avançaram em programas que combateram “o déficit habitacional”, exercendo apenas políticas pontuais.

Segundo Leite (2011, p. 23), o Estado passou a lançar programas alternativos que eram baseados na “autoconstrução das moradias, na tentativa de amenizar a crise habitacional [...], porém, na prática, suas intenções não resultaram em mudanças ou resultados significativos” Então, a CAIXA, a partir de 1986 a 1989 assumiu os recursos do BNH e o foco passou a ser a construção de casas para a população que recebia a partir de três salários mínimos, através tanto de agentes privados, quanto públicos. Com isso, Bonates (2007, p. 174) diz que:

Constatou-se que a CAIXA financiou, em 1989, 791 novas habitações, distribuídas em cinco empreendimentos, a maioria dos quais foi financiada com recursos da poupança (SBPE), via *Programa Plano Empresário*, voltado para a iniciativa privada e sem a intermediação de agentes públicos (grifo do autor).

Através de agentes públicos, houve a produção de moradias por recurso do Instituto de Previdência do Estado da Paraíba (IPEP), da Companhia de Habitação Popular (CEHAP)²⁰, da Fundação de Ação Comunitária (FAC) e da Prefeitura Municipal de João Pessoa (PMJP).

Esta última desenvolveu, em 1997, ações orientadas principalmente pelo programa municipal “É pra morar²¹”, que operava, conforme Leite (2011) e Bonates (2007), com recursos do Orçamento Geral da União (OGU), destinados à construção de conjuntos habitacionais para a população com renda inferior a um salário mínimo. Todavia, as construções feitas pelo programa eram consideradas precárias, então,

a partir do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso e, especialmente, no mandato de Lula, esse programa foi substituído pelos principais programas do governo federal, como o *Carta de Crédito Associativo*, o *Habitar-Brasil*, o *Morar Melhor*, o *Crédito Solidário*, o *PSH*, dentre outros (BONATES, 2007, p. 158, grifo do autor).

Esses programas tiveram como proposta, segundo Leite (2011, p. 25), “garantir a construção, a reconstrução e a melhoria de unidades habitacionais das famílias que moravam, de forma precária, com renda de até três salários mínimos.” Sobre eles, Garcia e Vale (2008, s/p) apontam que:

[...] é pra Morar, de caráter municipal, foi idealizado para atender a necessidade habitacional dos trabalhadores de baixa renda que se encontrava em diferentes situações: sem moradia que habitavam áreas de risco ambiental, habitavam áreas insalubres, dependiam de abrigos provisórios ou se encontravam em precárias condições de habitação. Posteriormente os programas “Habitar Brasil” e “Morar Melhor”, tiveram como proposta garantir a construção, reconstrução, melhoria de unidades habitacionais e saneamento das famílias que moravam de forma precária.

No entanto, financiaram a urbanização de favelas, reforçando a segregação. Apesar disso, a PMJP produziu 1.336 novas unidades, entre 2003 e 2006 em um único conjunto habitacional, na região sudoeste da cidade.

²⁰ A CEHAP é a companhia de habitação estadual da Paraíba, autorizada em 1965 através da Lei estadual n. 3328 (FINEP, 1985). Durante a vigência do BNH, a CEHAP atuou com bastante vigor, financiando um grande volume de habitações, através das Carteiras de Operações de Natureza Social (CONSO), principalmente. (BONATES, 2007, p. 36)

²¹ Há, conforme Bonates (2007, p. 182), um conjunto multifamiliar vertical denominado “Residencial É pra morar”, da PMJP, “destinado aos funcionários públicos principais classificados como de renda mais baixas.”

Do período pós-BNH (1986) até 1989, o IPEP produziu 1.454 novas moradias, o órgão também fazia financiamentos com recursos próprios, com taxas de juros mais acessíveis. (FARIAS, 1991, p. 59). Na primeira metade dos anos 1990 houve uma paralisação das suas atividades, entre 1995 a 1998, do ponto de vista da quantidade de habitações construídas, Bonates (2007, p. 69) cita que:

[...] segundo levantamento de dados realizado nos órgãos competentes, o setor público (governo do estado mais a prefeitura) produziu 9.632 novas moradias, merecendo especial atenção a produção promovida pelo IPEP, o qual criou o *PHS* e financiou independentemente (com recursos dos próprios mutuários) 5.093 novas unidades (grifo do autor).

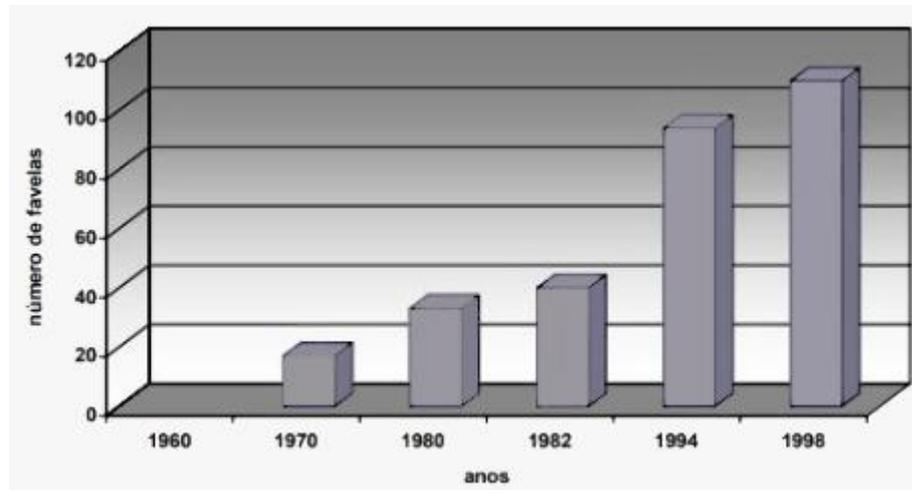
Nos anos de 1999 a 2002, O IPEP iniciou o financiamento de um conjunto de 700 unidades, o Condomínio Padre Juarez, concluindo apenas 221 habitações. Em 2003 foi instinto, e sua carteira de habitação transferida para a CEHAP. Assim como os outros órgãos, o IPEP também localizou suas moradias no bairro de Mangabeira.

Mediante do programa Habitar-Brasil, a CEHAP, durante 1990 a 2006 também “financiou unidades unifamiliares isoladas, para famílias com renda inferior a três salários mínimos” (BONATES, 2007, p. 172). A autora aponta que depois do IPEP, a CEHAP foi a instituição que apresentou melhor produção, com o financiamento de 1.776 moradias, das quais 1.436 unidades pertencentes a conjuntos habitacionais localizados em Mangabeira, apesar de que a tipologia predominante tenha sido as edificações multifamiliares, implantadas principalmente em Mangabeira, - no qual era o bairro que o governo dispunha de lotes para implantar tais empreendimentos - seguindo o modelo de desenvolvimento excludente. Em meados de 2006, a CEHAP voltou a construir conjuntos habitacionais de grande porte, com mais de 1.000 unidades, semelhantes aos conjuntos produzidos pelo BNH.

Já a FAC, de acordo com Bonates (2007, p. 158), surgiu com o objetivo de atender os problemas habitacionais da população mais carente, “através da recuperação, reforma ou construção de novas habitações para as populações que viviam em situações de risco, em especial em favelas.” Pois, como já dito antes, a partir da década de 1980, a cidade foi marcada pelo aceleração de

assentamentos ilegais, como mostra o gráfico a seguir:

Gráfico 02: Crescimento exponencial das favelas no município de João Pessoa – PB



Fonte: FIPLAN e FAC, 1998, *apud* Dantas, 2003, p. 74. Editado pela autora.

Esse programa construiu e promoveu nos anos de 1995 a 1998 a melhoria habitacional de 1.143 unidades. E todas eram localizadas em

áreas de extrema precariedade, geralmente caracterizadas como favelas. As áreas que foram objeto de intervenção da FAC, nesse período, estavam pulverizadas em diversas zonas da cidade, especialmente nas zonas central, sudeste e sudoeste. (BONATES, 2007, p. 169)

Nos anos de 1999 a 2002 a FAC produziu 289 unidades, em várias áreas da cidade, porém a região sudeste foi adotada em maior escala pelo programa, pois implantou muitas habitações nos bairros José Américo e Mangabeira (BONATES, 2007, p. 181).

Como se pode observar, esses programas até agora apresentados tiveram a maioria de suas moradias implantadas no bairro de Mangabeira, reforçando a lógica da segregação que afeta diretamente a população de baixa renda. A tabela abaixo mostra resumidamente a produção de moradias desses agentes públicos dos anos de 1990 a 2006.

Tabela 05: Resumo do perfil da produção de moradias efetuada pelos agentes públicos em João Pessoa entre 1990 e 2006.

Agentes Públicos	1990-1992	1993-1994	1995-1998	1999-2002	2003-2006	Total
CEHAP	2.529	40	1.776	312	2.312	6.969
IPEP	0	0	5.093	700	0	5.793
PMJP	0	0	1.620	479	1.336	3.435
FAC	0	0	1.143	289	0	1.432

Fonte: BONATES, 2007, p. 196. Editado pela autora.

4.2.4 O Programa Minha Casa, Minha Vida em João Pessoa–PB

No ano de 2009, em 11 de dezembro, o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) foi assinado pelo prefeito da época, Ricardo Coutinho. Na tentativa de solucionar os problemas habitacionais da cidade. Inicialmente, o programa tinha o objetivo de fornecer moradia às famílias com renda mensal de zero até três salários mínimos, que não possuíssem casa própria ou financiamento em qualquer lugar do Brasil e que morassem em João Pessoa há mais de 5 anos. Os primeiros imóveis do programa foram entregues em dez/2011 no bairro Paratibe, abrigando 244 famílias no Condomínio Manacá.²²

Figura 08: Condomínio Manacá, primeiros imóveis entregues pelo PMCMV em João Pessoa.



Fonte: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/luciano-entrega-os-primeiros-imoveis-do-%e2%80%98minha-casa-minha-vida%e2%80%99-da-pb/> Acesso em: 17/05/2020

Vejamos o que disse o superintendente da Caixa Econômica Federal, Élan Miranda na entrega desses imóveis: “Nesse momento a Caixa está contribuindo para o acesso a moradia digna, de qualidade, a preço justo e dentro de todas as

²² Disponível em: <<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/ricardo-assina-1%c2%b0-contrato-dominha-casa-minha-vida-na-pb/>>. Acesso em: 17/05/2020.

vantagens oferecidas no Programa Minha Casa, Minha Vida, que revolucionou o acesso à moradia das famílias”.²³

Portanto, através dessa fala, voltamos ao questionamento do que se trata a moradia digna. Será que o PMCMV ao propagar o discurso da casa própria, garante também a sua qualidade e a infraestrutura adequada? O direito à habitação? Cogitamos que não, pois quando consideramos a casa, a habitação, não nos referimos apenas ao elemento físico, mas também ao conjunto de possibilidades de viver bem, e do acesso a serviços de qualidade. Tal discurso - da casa própria - pode ser notado nos extratos de notícias abaixo, tirados do endereço eletrônico da prefeitura de JP:

De acordo com o prefeito Luciano Cartaxo, a garantia da casa própria para quem não a possui é uma prioridade da gestão por constituir um direito fundamental do cidadão. *“Nós sabemos da importância de um lar na vida das pessoas e estamos trabalhando muito para assegurar esse direito. Ter uma casa é viver com mais segurança, mais conforto, mais dignidade. Já conseguimos certificar isso para muita gente, mas queremos fazer ainda mais”*, afirmou (Extrato da notícia: Com projetos de habitação, PMJP leva dignidade e muda a vida de mais de sete mil famílias na Capital).²⁴

“É fundamental que estas pessoas tenham não só uma casa própria para morar, mas novas condições para uma vida melhor. Estamos fazendo o maior programa habitacional da história de João Pessoa, superando os desafios e cuidando das pessoas. E oferecer um lar digno, uma nova moradia, é exatamente isso, gerar mais qualidade de vida e cuidar de quem precisa”, afirmou o prefeito Luciano Cartaxo (Extrato da notícia: João Pessoa 433 anos: PMJP promove avanços históricos na habitação e 27,3 mil realizam sonho da casa própria).²⁵

Todavia, as unidades habitacionais do PMCMV no município de João Pessoa, especialmente entre as famílias que possuem uma renda média de até três salários mínimos (classificada por faixa 1²⁶), se concentraram sobretudo em bairros periféricos da cidade, distantes do seu centro principal. A sua maioria estão

²³ Disponível em: <<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/luciano-entrega-os-primeiros-imoveis-do-%E2%80%98minha-casa-minha-vida%E2%80%99-da-pb/>>. Acesso em: 17/05/2020.

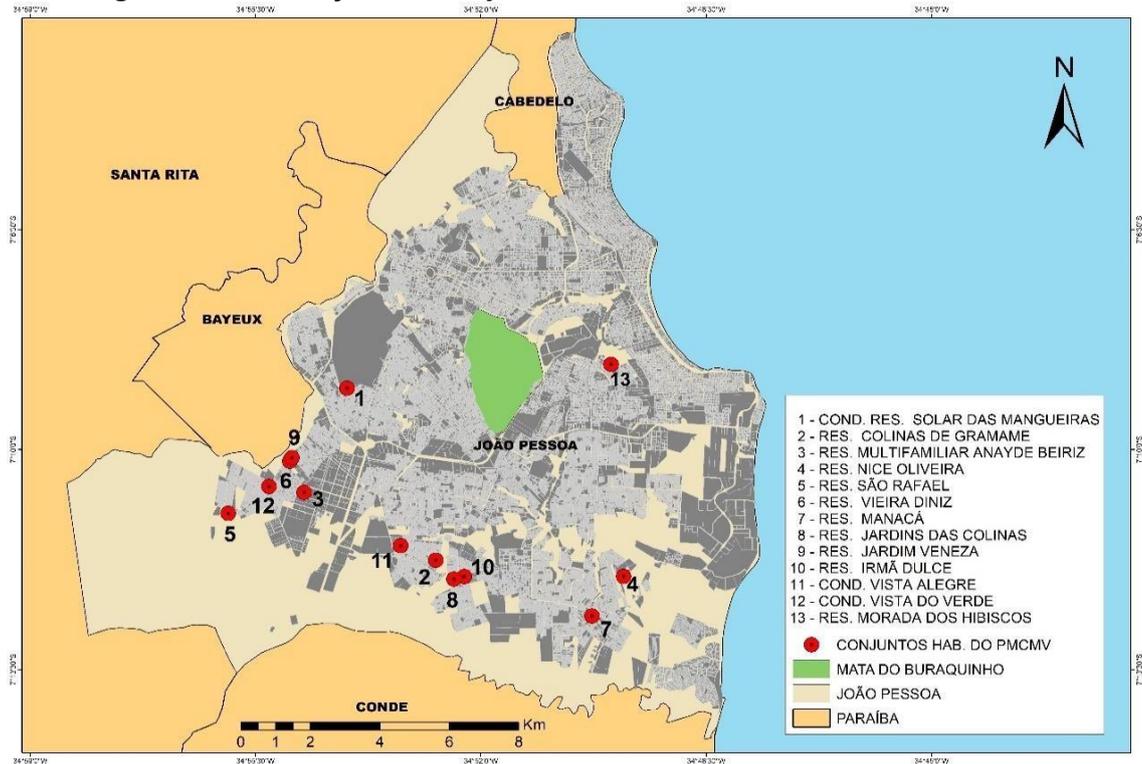
²⁴ Disponível em: <<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/com-projetos-de-habitacao-pmjp-leva-dignidade-e-muda-a-vida-de-mais-de-sete-mil-familias-na-capital/>>. Acesso em: 17/05/2020

²⁵ Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/joao-pessoa-433-anos-pmjp-promove-avancos-historicos-na-habitacao-e-27-3-mil-realizam-sonho-da-casa-propria/>. Acesso em: 17/05/2020.

²⁶ Famílias que podem financiar o imóvel até 120 meses, com prestações mensais que variam de R\$ 80,00 a R\$ 270,00, conforme a renda bruta familiar. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minha-vida/urbana/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 16/06/2020.

localizados em bairros periféricos, por exemplo, como bairro das Indústrias, Gamares, Colinas do Sul, Jardim Veneza e Paratibe, (MARTINS, 2019; RAMOS e SILVA, 2015), contribuindo com o “padrão periférico de urbanização que contribui, inevitavelmente, para segregação espacial” (RAMOS E SILVA, 2015, p. 11). Como pode ser observado no mapa a seguir:

Figura 09: Localização dos conjuntos habitacionais do PMCMV de Faixa 01.



**LOCALIZAÇÃO DOS CONJUNTOS HABITACIONAIS
 DO PMCMV DE FAIXA - 1 NO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA - PB**

Sistema de Coordenadas Geográficas. Datum: SIRGAS 2000.
 Fonte de dados: IBGE 2015. Ministério das Cidades 2016. Ano 2018.
 Elaboração /Execução: Eliane Campos dos Santos

Fonte: IBGE 2015. Ministérios das Cidades 2016. Elaboração: Eliane Campos dos Santos, de acordo com os dados obtidos, 2018, s/p.

Dessa forma, a suposta efetivação do direito à moradia, por meio do Programa Minha Casa Minha Vida, envolve dois fatores que se complementam: a especulação imobiliária a consolidação do padrão periférico de urbanização, por meio da construção de grandes conjuntos habitacionais, em regra, localizado nas zonas periféricas (RAMOS e SILVA, 2015, p. 10). Isso ocorre, de acordo com Ferreira (2012, p. 20) porque

a valorização da terra nas áreas com infraestrutura, decorrente do crescimento econômico e das atividades da construção, com a

retenção de lotes e a consequente dificuldade de acesso, alimenta o círculo vicioso que dificulta a moradia para os mais pobres [...]

Entretanto, o mesmo não ocorre nos empreendimentos do PMCMV direcionados para pessoas com renda familiar entre R\$ 1.600,00 e R\$ 3.275,00 (faixa 2) e até R\$ 5.000,00 (faixa 3). Por exemplo, o Residencial Eleonora (figura 10) Coutinho e Residencial Spazio di Napoli (figura 11), que foram destinados às famílias da faixa 3 e estão situados respectivamente próximo ao shopping Manaíra (figura 05) e na principal avenida da cidade, a Epitácio Pessoa (bairro Tambauzinho) (RAMOS e SILVA, 2015, p. 13). O que reforça a ideia de que o pobre deve morar longe, em áreas distantes, enquanto os mais ricos vivem em bairros melhores, e consequentemente promove a segregação.

Figura 10: Residencial Eleonara Coutinho



Fonte: <http://www.encomarq.com.br/site/edificio/edf-eleonora-coutinho/>. Acesso em: 18/05/2020.

Figura 11: Residencial Spazio di Napoli



Fonte: <<http://www.massai.com.br/novo/empreendimento/spazio-di-napoli-joao-pessoa/>> Acesso em: 18/05/2020.

Figura 12: Vista do residencial Residencial Eleonara Coutinho para o Manaíra Shopping.



Fonte: <<https://www.imovelweb.com.br/propriedades/apartamento-de-1-quarto-com-44-m-sup2--em-joao-pessoa-2940710006.html#&gid=1&pid=26>> Acesso em: 18/05/2020

Ao comparar a figura 08 com as 10 e 11, nota-se a diferença entre o parâmetro de construção para as famílias da faixa 1 que, além de serem afastadas da cidade, moram em blocos de habitações, "são as conhecidas "caixas de fósforo"

populares”, como diz Boulos (2012, p.22-23). No entanto, os condomínios de faixa 3 são privilegiados, possuem piscina, salão de festa, etc. Deste modo, a preocupação do programa é “restrita à quantidade de moradias e não à sua condição urbana, reeditando os erros antigos e amplamente discutidos como a política do BNH, no tocante à qualidade arquitetônica e urbanística da produção habitacional [...]” (LEAL, 2014, p. 956).

Contudo, o PMCMV na cidade de João Pessoa se caracteriza da mesma forma que em todo o país: produção de moradias em áreas distantes, com casas agrupadas de baixo padrão construtivo, que impactam em um desenvolvimento urbano segregador, e afeta diretamente, e principalmente, a população de baixa renda.

4.3 Ocupações urbanas como resistência na luta pelo direito à moradia

Percebe-se que as políticas habitacionais em João Pessoa surgem para tentar enfrentar a problemática “do déficit de moradias”, porém, além de promoverem a ideologia da casa própria, os conjuntos habitacionais são construídos em locais distantes, expulsando a população mais pobre para as regiões periféricas das cidades, gerando a segregação socioespacial.

Portanto, se mostram ineficazes para atender o número de pessoas que compõem o “déficit habitacional”, pois essas pessoas não possuem renda suficiente para participar dos programas, comprar uma casa, ou até mesmo viver de aluguel. Sem outras alternativas de moradias, as ocupações urbanas se tornam uma opção para àqueles que vivem desassistidos pelo Estado e excluídos do direito fundamental à moradia digna. As ocupações ocorrem em prédios e terrenos públicos ou privados que não cumprem a função social prevista na Constituição Federal de 1988, no Estatuto das Cidades e nos Planos Diretores, e que são utilizados para especulação. Desse modo, as

ocupações de terras e imóveis urbanos pelo Brasil demonstra a incapacidade das políticas governamentais em resolver de forma apropriada o problema da habitação popular e do caos urbano instaurado nas grandes cidades, cujo ônus recai de forma mais pesada justamente sobre as classes menos favorecidas do ponto de vista socioeconômico. (TRINDADE, 2014, p. 18)

São realizadas, na maioria das vezes, pela colaboração de movimentos sociais de luta por moradia. De acordo com Fernandes (2000, p. 71), as ocupações lideradas por movimentos “podem ser desenvolvidas de formas espontâneas e isoladas, organizadas e isoladas, organizadas e especializadas. As experiências são sempre formas de luta e resistência” (grifo nosso), pois inauguram um espaço na luta pela moradia. Conforme Rodrigues (2004, p. 11), “a ênfase dos movimentos sociais [...] têm sido questionar a supremacia do direito à propriedade do solo e edificações urbanas, submetendo assim o direito à vida ao direito de propriedade”.

“Apesar da gravidade do problema da moradia no Brasil e da privatização das cidades pelo capital, as ocupações de terreno e prédios vazios ainda são tratadas de modo muito negativo” (BOULOS, 2012, p. 41), pois há uma percepção generalizada de que quem ocupa é um infrator perante à lei, de que a maneira legítima de obter terreno ou moradia é através do processo de compra e venda, ressaltando a ideia da dignidade individual alcançada pelo trabalho duro. A criminalização e a desvalorização evidenciam-se mediante a desqualificação dos moradores, considerados como “vagabundos”, “desocupados”. Isso surge das “[...] ideias que privilegiam a propriedade privada em detrimento do bem público; o “trabalho duro” de produção em prejuízo do trabalho de reprodução [...]” (CYRINO et al, 2015, p. 5).

Logo, cabe ressaltar que ocupar não é crime, é um direito. É diferente de invadir, afinal, quem invade está tomando algo que não é seu, e, por isso, cometendo um delito, já as ocupações, como forma de estratégia

de pressão política dos movimentos populares, podem ser consideradas ações legítimas e legais. Em outras palavras, o sistema jurídico diferencia ocupação (instrumento de pressão política) de invasão (crime contra o patrimônio ou dano à propriedade privada) (TRINDADE, 2014, p. 185).

Conseqüentemente, despejos e violência policial são incapazes de resolver um problema que é, na sua raiz, um problema social, então a criminalização dos movimentos não impede o povo de seguir ocupando, pois são justamente os movimentos que dinamizam uma estrutura de autoproteção coletiva na ausência do Estado. (GONÇALVES e FREITAS, 2018, s/p).

Sendo assim, quem deve ser penalizado não são os ocupantes, e sim quem descumpra a Constituição Federal ao deixar imóveis vagos e ociosos servindo

apenas para o lucro, a prefeitura que deixa de notificar esses imóveis e que não respeita o Plano Diretor ao não aplicar as penalidades. Pois, os ocupantes não possuem a intenção de se apropriar da propriedade, e sim de reivindicar o direito à moradia e o cumprimento da função social.

Contudo, ocupar é uma ação decorrente de necessidades, é um movimento de resistência, constituído pela indignação, é a esperança de conseguir uma vida mais digna. É a alternativa para quem é vítima do descaso do Estado e tem seus direitos básicos violados. As ocupações são espaços de atividades diárias de produção e sobrevivência, de formação política, encontros, eventos culturais, manifestações e de relações sociais. Além do mais, participar de uma ocupação “não é uma decisão tão simples, afinal, mais do que experiência, significa transformar a própria vida.” (FERNANDES, 2000, p. 64)

Então, infere-se que a ineficiência do Estado em promover políticas de habitação para a população, especulação imobiliária, valor alto de aluguel, desemprego, a segregação socioespacial, bem como a desigualdade na produção do espaço são fatores que levam ao acontecimento de ocupações urbanas.

4.3.1 Trajetória da Ocupação Tijolino Vermelho em João Pessoa-PB

Figura 13: Moradores da ocupação Tijolino Vermelho protestando na frente do antigo Hotel Tropicana.



Fonte: Movimento Terra livre, 2013. Editado pela autora.

Segundo Buonfiglio (2007, p. 83), para que uma ocupação tenha sucesso como possibilidade de permanência no imóvel, são considerados alguns fatores - tais como: localização, entorno, a situação encontrada no imóvel, o poder público envolvido - que influenciam favoravelmente ou desfavoravelmente.

Diante desses fatores, ocorreu por 200 famílias, em abril de 2013, a ocupação do Hotel Tropicana/S.A, denominada Tijolinho Vermelho, no Centro de João Pessoa – PB (figura 09). De acordo com Lima (2017, p. 228), o hotel era um dos mais procurados pelos hóspedes de maior poder aquisitivo nos anos 1970. O mesmo autor (2017, p. 229) cita que o imóvel dispõe “situação de proximidade aos equipamentos indispensáveis à reprodução da vida na cidade, mas também confere relevância tática para a luta por moradia, dada a visibilidade que possui.”

Figura 14: Localização do antigo Hotel Tropicana

Após a ocupação do prédio, a empresa Hotel Tropicana S.A, tendo a União como assistente, entrou com ação de Reintegração de Posse²⁸ contra o Movimento Terra Livre²⁹, no dia 30 de abril de 2013.

De acordo com notícias obtidas a partir da página eletrônica do Movimento Terra Livre, no dia 10 de maio de 2013, em audiência na Justiça Federal, decidiu-se pela suspensão do processo por 30 dias, para que o Estado e o movimento apresentassem formas para resolver o problema social das famílias, porém, por decisão da superintendente de patrimônio na época, não houve acordo com a UNIÃO (SPU). Já no dia 6 de junho de 2013, os moradores da ocupação fizeram um protesto pró-moradia (figura 10), reivindicando um lugar para morar.³⁰

Figura 15: Moradores da ocupação Tijolinho reivindicando por moradia em protesto.



Fonte: G1, foto: Walter *Paparazzo*/G1, 2013. Editado pela autora.

²⁸ A reintegração de posse é um tipo de ação possessória, aplicada nos casos em que o possuidor perde a sua posse, injustamente, para um terceiro. As razões dessa perda podem ser múltiplas: violência, clandestinidade, ou precariedade, podendo ainda pleitear indenização por perdas e danos. Disponível em: <<https://franzoni.adv.br/reintegracao-de-posse/>>. Acesso em: 23/05/2020.

²⁹ Fundado em 2008, o Terra Livre se consolida como uma organização popular de resistência que luta por terra, moradia, lazer, trabalho livre e tudo a que nos pertence e é apropriado pelo capital. Disponível em: <http://terralivre.org/wp-content/uploads/Manifesto.Terra_Livre_.pdf>. Acesso em: 16/06/2020.

³⁰ Informações tiradas do site do G1. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2013/06/manifestantes-reivindicam-moradia-e-interdiram-ruas-de-joao-pessoa.html>>. Acesso em: 23/05/2020.

No dia 06 de agosto, a Defensoria Pública da União (DPU), abriu uma Ação Civil Pública (ACP) contra a União, o Estado da Paraíba e a Prefeitura de João Pessoa. Finalmente no dia 12 de dezembro de 2013, houve a suspensão da Ação de Reintegração de Posse (Processo nº 2617-38.2013) até que fosse decidida a questão sobre a propriedade do edifício, que ainda se encontrava em processo judicial.

A história da Tijolino foi de muita luta, os ocupantes muitas vezes foram vítimas de discriminação pela mídia que tentava desqualificar a ação dos moradores e dos militantes do movimento, tratando-os como “bandidos”. No entanto, apenas buscavam a garantia das condições de sua existência. Os militantes emitiram em nota o objetivo da ocupação:

A Ocupação Tijolino Vermelho tem o objetivo de conquistar a moradia para essas 200 famílias, tem uma coordenação eleita por elas, tem assembleias todas as semanas para se discutir os problemas, e é organizada dentro de um movimento nacional que, entre outras coisas, luta por moradia [...] (TERRA LIVRE, 2013).

Em 2014, as famílias ainda permaneciam sem respostas sobre seu destino, no dia 7 de outubro do mesmo ano, o Terra Livre recebeu a notícia de que os moradores seriam inclusos em casas do Programa Minha Casa Minha Vida que estavam para serem construídos, porém em 16 de outubro de 2015, os ocupantes ainda não tinham informações sobre a resolução das moradias.³¹

Até que no dia 23 de dezembro de 2016, após mais de 3 anos resistindo e lutando, “os militantes da ocupação foram transferidos pela PMJP para as unidades habitacionais do Residencial Vista Alegre (figura 11), construído com recursos do ‘Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 1’ (LIMA, 2017, p. 247).

Figura 16: Residencial Vista Alegre no bairro Colinas do Sul

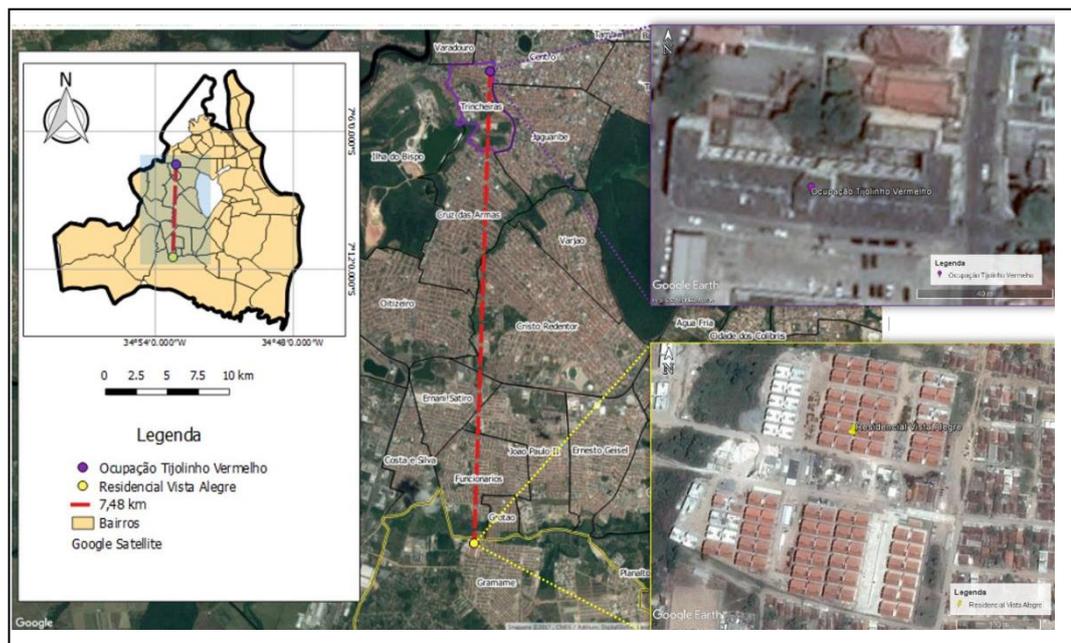
³¹ Informações tiradas da página eletrônica do Movimento Terra Livre.



Fonte: Thiago Lima, 21/12/2016.

No entanto, como citado por Lima (2017, p. 441), apesar das famílias terem obtido sucesso ao conseguir as moradias, foram afastadas do Centro (figura 17), em um bairro precário dos serviços básicos. Como vimos, essas características foram marcantes do PMCMV na cidade de João Pessoa.

Figura 17: Localização do Bairro Colinas do Sul em relação à Ocupação Tijolinho Vermelho



Fonte: Lima, 2017, p. 442.

Por fim, escolhemos fazer uma trajetória da ocupação Tijolinho Vermelho para exemplificarmos na prática o processo de luta que ocorre em uma ocupação. O imóvel permaneceu fechado por anos sem cumprir a função social da propriedade e, portanto, não garantia o interesse coletivo. A (ocupação) Tijolinho foi ocupada por famílias de bairros carentes de João Pessoa que não tinham condições financeiras de viver de aluguel, nem alguma outra alternativa que não fosse morar no hotel. Logo, foram movidas pelas necessidades, em uma busca por espaço na cidade.³²

Os moradores passaram 3 anos vivendo na incerteza com medo do despejo, e quando finalmente foram transferidos para o Residencial Vista Alegre, mesmo que o PMCMV tenha contribuído para inserção dessas famílias em habitações, elas foram direcionadas para a periferia da cidade, com serviços coletivos sem qualidade. Além de que, embora com condições mais favoráveis de financiamento, os ocupantes passaram a pagar aluguel, que apesar de ser considerado um valor baixo, pois é calculado de acordo com a renda familiar, faz falta para quem ganha pouco. Ou seja, reforça a ideia de que só é possível morar na cidade mediante pagamento da mercadoria e que o acesso à infraestrutura e a equipamentos urbanos tem hegemonia de classe.

Perante o exposto, fica o questionamento: quem ocupa tem culpa? Os ocupantes que passam por receios, pela criminalização e ameaças, ocupam por que querem ou realmente necessitam de habitação? Estão invadindo propriedade privada ou estão em busca da igualdade de direitos, por que são vítimas de um estado excludente?

³² Para mais informações sobre a ocupação Tijolinho Vermelho e de como viviam as famílias que a ocuparam, recomenda-se a leitura da tese “O hiperpreariado em movimento: a territorialização contraditória da luta por moradia em João Pessoa-PB”, do autor Thiago Lima, 2017.

Quem ocupa tem culpa?
Quem ocupa tem culpa?
Quem ocupa tem culpa?
Quem ocupa tem culpa?

A Marcha Fúnebre Prossegue
Facção Central

Queria que a vida fosse igual na novela
Jet ski na praia, esqui na neve europeia
Sem pai de família gritando assalto
Ou sendo feito de escravo com 151 por
mês de salário
Que não enche nem metade de um
carrinho no mercado
Não paga a luz e água, o aluguel do
barraco
Aqui pro cidadão honesto ter um teto
Só pondo o fogão na cabeça e
invadindo o prédio
Saindo na mão com o PM do Choque
Sobreviver do tiro da reintegração de
posse
Pergunta pro tio do terreno invadido
no escuro
O que é um trator transformando tua
goma em entulho

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando iniciou-se o trabalho de pesquisa, constatou-se que a problemática de moradia está presente no Brasil desde meados do século XX, pois a população a partir dos anos 1940 procurou com mais intensidade os centros urbanos, resultado da transformação do país de rural para urbano, das migrações e da busca de melhores condições de vida, o que gerou um salto populacional, - principalmente de 1940 a 1980 - e provocou novas configurações no espaço urbano.

Percorrendo o histórico da urbanização brasileira, percebe-se que diante o aumento da população, surgiu a necessidade de ampliar a oferta de moradia, porém isso não ocorreu proporcionalmente ao crescimento das cidades. Todavia, ocasionou a expansão capitalista nas áreas urbanas, bem como a ocupação do solo de forma segregadora, conduzindo ao “déficit habitacional” e ao crescimento de assentamentos precários, que era o único acesso à moradia pela população de baixa renda.

Nessa perspectiva, compreendeu-se que para a Fundação João Pinheiro, “déficit habitacional” é a necessidade de construir novas moradias, ou seja, o “déficit de reposição por estoque”. No entanto, como foi visto, há, no Brasil, pouco mais 6 milhões de domicílios vagos, e cerca de 31 mil em João Pessoa, então acredita-se que essa grande quantidade de imóveis vazios deveria ser considerada, ao invés de apenas propor a construção de novas habitações, ao passo de que tal quantidade é semelhante ao número de pessoas que compõem o déficit.

No que tange a habitação, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu a moradia como direito fundamental em seu art. 6º, portanto, é um direito protegido pelo ordenamento jurídico e cabe ao Estado efetivá-lo. Porém observou-se que o próprio é ineficiente em concretizá-lo, pois não propõe meios de acesso a esse direito e não garante a moradia adequada aos mais necessitados que vivem em condições indignas.

Tratando-se de direitos, também foi estabelecido na CF de 1988 a função social da propriedade, rompendo a concepção individualista que havia nas Constituições anteriores, passando por um processo de relativização e dando lugar a visão de bem-estar geral, através da qual a propriedade deve estar voltada para

atender toda a sociedade, e não apenas as necessidades do proprietário, e caso ocorra o descumprimento da função social, há a imposição de sanções ao proprietário.

Ao decorrer do trabalho, verificou-se que perante as necessidades habitacionais, surgiram tentativas voltadas para minimizar o “déficit habitacional”, através de Políticas Habitacionais, então foi feita uma análise histórica sobre elas. Observou-se então, que tais políticas, tanto a nível nacional, quanto na cidade de João Pessoa, repetem um padrão de não priorizar a população com renda de até três salários mínimos, privilegiando as classes média e alta, além de que expulsam as classes menos favorecidas para áreas afastadas dos centros urbanos, desprovidas de infraestrutura e serviços básicos.

Tais características podem ser observadas principalmente no BNH e no PMCMV, que produziram moradias em grande quantidade, de baixo padrão construtivo. Dessa maneira, compreende-se que promover moradia vai muito além de proporcionar um teto e quatro paredes, mas de garantir condições dignas de acesso a serviços, lazer, saúde, etc. Portanto, o direito à moradia intitulado na Constituição Federal, não se refere à casa em si, ao elemento físico, mas ao direito à habitação.

Diante às dificuldades do acesso à moradia e ao direito à cidade, a população que não consegue se inserir em programas habitacionais, que não possui renda para pagar aluguel, que vivem de favor na casa de parentes, entre outros vários fatores, enxerga nas ocupações urbanas a esperança de ter um espaço na cidade, na tentativa de suprir a falta de assistência do Estado. Como visto, as áreas escolhidas para a ocupação são àquelas que não estejam cumprindo a função social definida na CF 1988. Reflete-se então, a importância dos movimentos de luta pela moradia na busca de uma sociedade mais justa.

Destarte, percorrendo o histórico de produção de moradias, este trabalho permitiu perceber que o problema habitacional em João Pessoa ocorre há várias décadas, - desde o processo de urbanização, que assim como nas outras cidades brasileiras, aconteceu de maneira desconcertada, ocasionando periferias urbanas -, e ainda não foi solucionado, o que evidencia, para que o problema seja amenizado,

a necessidade de elaboração de políticas habitacionais que de fato atendam as famílias de baixa renda e que garantam a qualidade de vida.

Também foi possível perceber que há vários fatores que influenciam na questão habitacional, tais como: especulação imobiliária, vazios urbanos, entre outros, que não foram abordados neste trabalho, mas que se relacionam com o tema e podem ser desenvolvidos em futuros aprofundamentos do trabalho.

Cabe destacar que, como já citado na metodologia, a intenção inicial desta pesquisa era de entender, por meios de visita de campo e de entrevistas o que leva a procura por ocupações urbanas, para compreender melhor a luta dos ocupantes e dos militantes de movimentos sociais, porém não foi possível devido à pandemia. Fora isso, outro desafio enfrentado foi o de retroceder à implantação de moradias que foram intermediadas em João Pessoa através dos programas habitacionais, pois o material é bastante restrito, mas apesar disso, acredita-se que a análise foi satisfatória.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Caliane Christie Oliveira de. **Habitação social no Nordeste a atuação dos CAPs e dos IAPs**. Tese (pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo). IAU-SP. São Carlos, 2012.

ALUGUEL e domicílios precários são responsáveis por 86% do déficit no Vale dos sinos. **IHU**, 2018. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/observasinos/vale/populacao/aluguel-e-domicilio-precario-sao-responsaveis-por-86-do-deficit-habitacional-no-vale-do-sinos>>. Acesso em: 18 nov. 2019

ALVES, J. E. D; CAVENAGHI, S. **Déficit habitacional, famílias conviventes e condições de moradia**. Rio de Janeiro: 2006. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/confest_e_confefe/pesquisa_trabalhos/arquivosPDF/M301_01.pdf>. Acesso em: 20 de nov. de 2019.

ANDERSON, R. O.; PARRA, R. A.; QUERUBINI, A. **O direito agrário nos trinta anos da Constituição de 1988**. Estudos em homenagem ao Professor Dr. Darcy Walmor Zibetti. 1ªed. Londrina: Thoth, 2018

APARTAMENTOS. **IMOVELWB**. s/d. Disponível em: <<https://www.imovelweb.com.br/propriedades/apartamento-de-1-quarto-com-44-m-sup2--em-joao-pessoa-2940710006.html#&gid=1&pid=26>>. Acesso em: 18 maio de 2020.

ARAUJO, Arthur. Com projetos de habitação, PMJP leva dignidade e muda a vida de mais de sete mil famílias na Capital. **JOAOPESSOA.PB**, 2019. Disponível em: <<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/com-projetos-de-habitacao-pmjp-leva-dignidade-e-muda-a-vida-de-mais-de-sete-mil-familias-na-capital/>>. Acesso em: 17 maio 2020.

ASCENSÃO, José Oliveira de. **Direitos reais**. 5. ed (reimpressão). Coimbra: Ed. Coimbra, 2000.

A urbanização no Brasil: o processo geral. **UFJF**, 2018. Disponível em: <http://www.ufjf.br/pur/files/2011/04/3_Urbaniza%C3%A7%C3%A3o-no-Brasil1.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2019

AZEVEDO, S.; ANDRADE, LAG. **Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional Habitação** [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011.

AZEVEDO, Wagner Fernandes de. Na contramão da legislação, o direito à moradia ainda é suplantado pelo direito absoluto da propriedade. Entrevista Especial com Cristiano Müller. **Ihu.unisinos**, 2019. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/159-noticias/entrevistas/587816-apesar-dos-avancos-da-legislacao-direito-de-propriedade-ain%20da-supera-o-direito-a-moradia-entrevista-especial-com-cristiano-mueller>>. Acesso em: 07 set. 2019

BALBINO, M. L. C. Programa Minha Casa Minha Vida e a colisão entre direitos fundamentais. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 3, n.1, jan/jun. 2013

BONATES, M. F. **Ideologia da casa própria...Sem casa própria, o programa de arrendamento residencial na cidade de João Pessoa – PB**. Dissertação (pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo). UFRN. Natal, 2007.

BONDUKI, Nabil. **Origens da Habitação Social no Brasil: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria**. 3ª ed. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

_____. Origens da Habitação Social no Brasil. 3ª ed. **Análise social**, v. 127, p. 711-732, 1994.

_____. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula**. Disponível em: <http://usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2019

BORGES, L. F. R. O conteúdo lógico-normativo da propriedade e sua função social. **Quaestio Iuris**, v. 09, n. 01, pp. 15-38, Rio de Janeiro, 2016.

BOULOS, G. **Por que ocupamos**. Uma introdução à luta dos sem-teto. São Paulo: Scortecci, 2012.

BRASIL. **Assembléia Constituinte de 1946**; Anais da Assembléia Constituinte, Organizados pela Redação de Anais e Documentos Parlamentares. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1946-1949.

_____. **Constituição 1934**. Assembléia Nacional Constituinte; emendas à redação final da Constituição de 1934. Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1934.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994. – 35. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

_____. Lei complementar n.º 054 de 23 de dezembro de 2008. Dispõe sobre a adequação do plano diretor do município de João Pessoa, aprovado pela lei complementar nº 03, de 30 de dezembro de 1992.

_____. Lei nº 10.406, 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406compilada.htm>. Acesso em: 13 mar. 2020.

_____. Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade - 3. ed. – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

_____. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.

_____. Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011

_____. Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962. Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/LEIS/L4132.htm. Acesso em: 13 de març. De 2020.

_____. **Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República Direito à moradia adequada.** – Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

BUONFIGLIO, L. V. **O resgate do centro de Porto Alegre: A luta dos sem-teto pelo direito à moradia.** Dissertação (mestrado em Geografia). UnB, Brasília, 2007.

CALÚNIAS na imprensa sobre a ocupação tijolinho vermelho. **Terralivre**, 2013. Disponível em: <<https://terralivre.org/noticias/cidade/tl-pb-calunias-na-imprensa-sobre-a-ocupacao-tijolinho-vermelho>>. Acesso em: 23 de maio de 2020.

CARÊNCIA habitacional e déficit de moradias questões metodológicas. **Scielo**, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000100009>. Acesso em: 24 set. 2019

CENSO DEMOGRÁFICO 2010. Características da população e dos domicílios: resultados do universo. Rio de Janeiro: **IBGE**, 2011. Disponível em:<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd_2010_caracteristicas_populacao_domicilios.pdf>. Acesso em: 22 set. 2019

CHARGE moradia. **ARIANOCARTUNS**, 2017. Disponível em: <<http://www.arionaurocartuns.com.br/2017/07/charge-moradia.html>>. Acesso em: 11 de maio de 2020.

CLAVAL, Paul. **Terra dos homens: a geografia.** São Paulo: Contexto, 2010.

COMPARATO, F. K. Função social da propriedade dos bens de produção. In **Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro**, nº 63, p. 72-79. São Paulo, julh/set, 1986.

CYRINO, T. C.; GOMES, L. L. S.; V. Z.S. **O QUE TODO CIDADÃO DEVERIA SABER SOBRE AS OCUPAÇÕES URBANAS: um breve estudo da região de Izdora.** In: ENAPUR, XVI, 2015, Belo Horizonte. Anais... Belo Horizonte, 2015, p. 1-19.

DANTAS, D. D. F. **Os vazios urbanos na cidade de João Pessoa: transformações e permanências.** UFPB, João Pessoa, 2018.

DANTAS, M. A. C. **A comunidade do Timbó (João Pessoa – PB): análise sócio-ambiental e qualidade de vida.** Dissertação (mestrado em Gestão e Políticas Ambientais). UFPE. Recife, 2003.

DANTAS, M. E. C. Da função social da propriedade à função social da posse exercida pelo proprietário, uma proposta de releitura do princípio constitucional. **Revista de informática legislativa**, a. 52, n. 205, Jan./Marc. 2015.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, ONU, 1948. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wpcontent/uploads/2018/10/DUDH.pdf>>. Acesso em: 03 de marc. de 2020

DÉFICIT habitacional é recorde no Brasil. **Exame**, 2019. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/brasil/deficit-habitacional-e-recorde-no-brasil/>>. Acesso em: 26 set. 2019

DÉFICIT habitacional no Brasil 2015. **FJP**, 2018. Disponível em: <<http://fjp.mg.gov.br/index.php/docman/direi-2018/785-serie-estatistica-e-informacoes-n06-deficit-habitacional-no-brasil-2015/file>>. Acesso em: 17 set. 2019

FACHIN, Patricia. Crise habitacional é consequência do modelo de desenvolvimento urbano. Entrevista especial com Luiz Kohara. **Cartamaior**, 2018. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Cidades/Crise-habitacional-e-consequencia-do-modelo-de-desenvolvimento-urbano-Entrevista-especial-com-Luiz-Kohara/38/40252>>. Acesso em: 07 set. 2019

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Estado, Previdência Social e Habitação.** Dissertação (Mestrado em Sociologia). São Paulo: FFLCH-USP, 1983.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direitos reais.** 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p 50-53

Farias, E. A. S. **O estado brasileiro pós-64 e as políticas urbanas: Um estudo avaliativo do projeto cura, em João Pessoa.** Dissertação (mestrado em Administração). UPFB, João Pessoa, 1991.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Movimento social como categoria geográfica.** Terra livre, n. 15, p. 59-85, São Paulo, 2000.

FERREIRA, Simone Nunes. Direito de propriedade: nas Constituições brasileiras e do Mercosul. **Rev. Jur.**, Brasília, v. 8, n. 83, p.180-192, Fev./Mar. 2007.

FERREIRA, S. W. J. **Produzir casas ou construir cidades?** São Paulo: Fupam, 2012.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. Déficit habitacional municipal no Brasil 2010. Belo Horizonte, 2013.

_____. Centro de Estatística e Informações. Déficit habitacional no Brasil 2015. Belo Horizonte, 2018.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

GINTERS, Isabel; TORRES, Stacy. **Cartilha Reforma Urbana Já!** São Paulo: Instituto Polis, 2016.

GONÇALVES, Isabella; FREITAS, Túlio. QUEM OCUPA NÃO TEM CULPA Desumanizar e culpabilizar as vítimas é racismo. **MTST**, 2018. Disponível em: <<https://mtst.org/noticias/quem-ocupa-nao-tem-culpa-desumanizar-e-culpabilizar-as-vitimas-e-racismo/>>. Acesso em: 22 de maio de 2020.

GONÇALVES, R. C.; LAVIERI, M. B. F.; LAVIERI, J.; RABAY, G. **A questão urbana na Paraíba**. João Pessoa: UFPB, 1999. cap.2, p. 39-65.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010

IHERING, Rudolf von. **Teoria simplificada da posse**. Belo Horizonte: Líder, 2004.

KINGSTON, Jorge. **A Lei do Inquilinato, um caso de patologia econômica**. Revista Brasileira de Economia – Jan./Fev. 1960.

LEAL, Camila. **A habitação de interesse social como elemento estruturador do crescimento urbano: um panorama da cidade de João Pessoa – PB (Brasil)**. In: SIMPOSIO DE LA ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE PLANIFICACIÓN URBANA Y AMBIENTE, XI. 2014, *La Plata: Facultad de Arquitectura y Urbanismo*, 2014. p. 950-963.

LEFBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 2002.

LEIDENS, L. V.; SANTIN, J. R. **Plano Diretor: instrumento de efetivação da função social da propriedade urbana e participação popular**. Revista Brasileira de Direito Municipal. Belo Horizonte, v. 7, n. 20, p. Abr./Jun, 2006.

LEITE, Amanda Pessoa Araújo de. **A produção de habitações populares no espaço periurbano na cidade João Pessoa-PB (2006-2011)**. Dissertação (mestrado em Arquitetura e Urbanismo). UFPB, João Pessoa, 2011.

LEONETTI, C. **A Função Social da Propriedade: Mito ou Realidade?** RDC, n. 3, jan/fev, 2000.

LIMA, Thiago de. **O Hiperpreariado em movimento: a territorialização contraditória da luta por moradias em João Pessoa – PB**. Tese (pós-graduação em Geografia). UFPB. João Pessoa, 2015.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. Constitucionalização do direito civil. **Jus Navigandi, Teresina, ano 4, n. 33, 1 jul. 1999.** Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/507/constitucionalizacao-do-direito-civil>>. Acesso em: 11 abr. 2019.

LORENZETTI, Ricardo Luis. **Fundamentos do Direito Privado**, trad. Vera Maria Jacob de Fradera. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

MARICATO, Ermínia. **As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil.** In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (Org.). *A cidade do pensamento único; desmanchando consensos.* Petrópolis: Vozes, 2000. p.121-192.

_____. **"Conhecer para resolver a cidade ilegal"**, in L. B. Castriota (org.), *Urbanização brasileira: redescobertas*, Belo Horizonte, Arte, 2003.

_____. **Metrópole, legislação e desigualdade.** *Estud. av.* [online]. 2003, vol.17, n.48, pp.151-166.

_____. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência.** São Paulo: 1995. Disponível em: <http://fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_metrperif.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2019

_____. Os excluídos da cidade e a lei. **Vitruvius**, 2019. Disponível em: <<https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/drops/20.142/7406>>. Acesso em: 4 set. 2019

_____. **Para entender a crise urbana.** 1ª edição, expressão popular: São Paulo, 2015.

_____. **Política Habitacional no Regime Militar.** Do milagre brasileiro à crise econômica. Petrópolis: Vozes LTDA, 1987.

MAIA, D.; MARTINS, P. D. A produção do espaço e da paisagem da Avenida Epitácio Pessoa, João Pessoa - PB. **Revista eletrônica do centro interdisciplinar de estudos sobre a cidade**, v. 7, n. 10, p. 172- 198, jan./ago. 2015.

MAIA, D. S. **Notas sobre a urbanização da cidade de João Pessoa: do processo e do seu reverso.** *Rev. Paraibana de Geografia*, João Pessoa, v. 3(1), p. 59-77, julho. 2001.

MAIS de duzentas famílias da Ocupação Tijolinho Vermelho lutam por moradia. **Mapadeconflitos**, 2014. Disponível em: <<http://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/?conflito=pb-mais-de-duzentas-familias-da-ocupacao-tijolinho-vermelho-lutam-por-moradia>>. Acesso em: 23 de maio de 2020.

MALVEZZI Roberto; CANUTO, Antônio. **Conflitos e violência: quando o econômico monopoliza o valor da água.** In: CANUTO, Antônio et al (Org.). *Conflitos no campo Brasil.* Goiânia: CPT, 2011, p. 17-54.

MANIFESTANTES reivindicam moradia e interditam ruas em João Pessoa. **G1**, 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/2013/06/manifestantes-reivindicam-moradia-e-interdiram-ruas-de-joao-pessoa.html>>. Acesso em: 23 de maio de 2020.

MARTINS, P. D. **O imobiliário e reestruturação urbana: a cidade João Pessoa/PB no século XXI**. Tese (pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo). UFPB, João Pessoa, 2019.

MATA, Ronaly Cajueiro Melo da.; Pereira, Samara Rodrigues. Função social da propriedade: análise sobre as leis municipais que versam sobre o cumprimento da função social da propriedade urbana no município de Betim/MG. **Sinapse Múltipla**, Minas Gerais, v. 4, n. 2, p. 113-133, dez./2015.

139 mil pessoas vivem em um total de 90 comunidades na PB. **Jornal da Paraíba**, 2015. Disponível em: <http://www.jornaldaparaiba.com.br/vida_urbana/139-mil-pessoas-vivem-em-um-total-de-90-comunidades-na-pb.html>. Acesso em: 17 set. 2019

MONTEIRO, Washington de Barros. Curso de Direito Civil, vol. 3: **Direito das Coisas**. 37ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003

MOTTA, L. D. **A questão da habitação no Brasil: políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade**. Disponível em: <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/04/TAMC-MOTTA_Luana_-_A_questao_da_habitacao_no_Brasil.pdf>. Acesso em: 10 de nov. de 2019.

NASCIMENTO, A. C. A. V. **A construção do informal: uma análise morfológica das favelas da cidade de João Pessoa**. Dissertação (pós-graduação em Engenharia Urbana e Ambiental). UFPB. João Pessoa, 2012.

NASCIMENTO, Denise Morado. As políticas habitacionais e as ocupações urbanas: dissenso na cidade. **SciELO**, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cm/v18n35/2236-9996-cm-18-35-0145.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2019

NOBRE JUNIOR, E. P. **A posse e a propriedade no novo código civil**. In: *Grandes Temas Jurídicos: O Novo Código Civil*, 2002, Rio Grande do Norte. Rio Grande do Norte, 2002, p. 1-25.

NUNES, A. A. A atuação do montepio na produção estatal de habitação em João Pessoa de 1932 a 1963. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 11, n. 2, pp. 95 - 118, novembro. 2009.

OLIVEIRA, Alexandre. O que é déficit habitacional e como é calculado? **Urb.me**, 2018. Disponível em: <<https://urbe.me/lab/o-que-e-deficit-habitacional-e-como-e-ele-e-calculado/>>. Acesso em: 22 set. 2019

Oliveira, Max. João Pessoa 433 anos: PMJP promove avanços históricos na habitação e 27,3 mil realizam sonho da casa própria. **JOAOPESSOA.ORG**, 2018. Disponível: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/joao-pessoa-433-anos-pmjp-promove-avancos-historicos-na-habitacao-e-27-3-mil-realizam-sonho-da-casa-propria/>. Acesso em: 17 de maio de 2020.

PAGANI, Elaine Adelina. **O direito de propriedade e o direito à moradia**: um diálogo comparativo entre o direito de propriedade urbana imóvel e o direito à moradia. Dissertação (pós-graduação em Direito). PUCRS. Porto Alegre, 2007.

PREFEITURA entrega os primeiros imóveis do 'Minha Casa, Minha Vida' da PB. **JOAOPESSOA.PB**, 2011. Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/luciano-entrega-os-primeiros-imoveis-do-%e2%80%98minha-casa-minha-vida%e2%80%99-da-pb/>. Acesso em: 17 maio 2020

RAMOS, P. C. F.; SILVA E. E. A. O direito à cidade enclausurado em conjuntos habitacionais: a análise do programa minha casa minha vida no município de João Pessoa. **Revista de Direito Urbanístico**, Cidade e Alteridade, Minas Gerais, v. 1, n. 2, p. 1 – 20, Julh/Dez. 2015.

RICARDO assina 1º contrato do minha Casa Minha Vida na PB. **JOAOPESSOA.PB**, 2009. Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/ricardo-assina-1%c2%b0-contrato-dominha-casa-minha-vida-na-pb/>. Acesso em: 17 maio 2020.

REINTEGRAÇÃO de posse: tudo o que você precisa saber sobre o processo. **Franzoni.adv**, 2020. Disponível em: <https://franzoni.adv.br/reintegracao-de-posse/>. Acesso em: 23 de maio de 2020.

RESIDENCIAL Eleonora Coutinho. **Encomarq.** s/d. Disponível em: <http://www.encomarq.com.br/site/edificio/edf-eleonora-coutinho/>. Acesso em: 18 maio de 2020.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Estatuto da Cidade: função social da cidade e da propriedade. Alguns aspectos sobre população urbana e espaço. **Cadernos Metrópole**, n. 12, p. 9-25, 2º sem. 2004

_____. **Moradia nas cidades brasileiras**. São Paulo: Contexto, 1989.

ROLNIK, RAQUEL. Moradia adequada é um direito de todos. **Estadão**, 2009. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/noticias/geral,moradia-adequada-e-direito-de-todos,452437> Acesso em 02/02/2020

_____. **Relatório temático sobre segurança da posse dos pobres urbanos**, Relatora Especial para o Direito à Moradia Adequada. 25ª sessão do Conselho de Direitos Humanos da ONU, março, 2014.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. HUCITEC, 1993.

SANTOS, Elaine Campos do. **A dinâmica da expansão urbana e o programa minha casa minha vida em João Pessoa – PB: processos e agentes na produção da cidade.** Tese (pós-graduação em Geografia). UFPB. João Pessoa, 2018.

SCHREIBER, Anderson; TEPEDINO, Gustavo. A garantia da propriedade no direito brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, a. VI, n. 6, Junho de 2005, p. 101-119.

SCHWEIGERT, R. **Plano Diretor e responsabilidade ambiental da cidade.** Dissertação (pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo). Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2006.

SILVA, Lígia Maria Tavares da. Características da urbanização na Paraíba. **Revista Cadernos do Logepa – Série Texto Didático**, ano 3, n. 5, p. 34 – 39, jul./dez. 2004.

SOBRE o imóvel. **MASSAI.** s/d. Disponível em: <<http://www.massai.com.br/novo/empreendimento/spazio-di-napoli-joao-pessoa/>>. Acesso em: 18 maio 2020.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

SUSPENSA reintegração de posse da ocupação tijolinho vermelho. **Terralivre**, 2013. Disponível em: <<https://terralivre.org/noticias/cidade/pb-a-uniao-pede-reintegracao-de-posse-da-ocupacao-tijolinho-vermelho>>. Acesso em: 23 de maio de 2020.

TRINDADE, Thiago Aparecido. **Ampliando o debate sobre a participação política e a construção democrática: o movimento de moradia e as ocupações de imóveis ociosos no centro da cidade de São Paulo.** Tese (doutorado em Ciências Sociais). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014.

VALE, Kátia Cristina do; GARCIA, Maria Franco. **A dinâmica geográfica da luta pela moradia em João Pessoa no último decênio (1998-2008): dez anos de transformações (ou) mudanças e permanências.** *Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica*, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/276.htm>>. Acesso em: 17 maio 2020.

VIANA, Marco Aurélio. **Comentários ao novo código civil: dos direitos reais.** 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

VILLAÇA, F. J. M. **As ilusões do plano diretor.** São Paulo, 2005.

_____. Dilemas do plano diretor. In: Fundação Prefeito Faria Lima - **CEPAM.** O município no século XXI: cenários e perspectivas [S.l: s.n.], 1999.

_____. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação.** São Paulo: Global, 1986.