



Universidade de Brasília
Faculdade de Direito
Programa de Pós-Graduação em Direito

Rafael de Acypreste

Ações de Reintegração de Posse contra o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto: dicotomia entre Propriedade e Direito à Moradia

Brasília
2016

Rafael de Acypreste

Ações de Reintegração de Posse contra o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto: dicotomia entre Propriedade e Direito à Moradia

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília.

Área de Concentração: Direito, Estado e Constituição.

Linha de Pesquisa: Sociedade, Conflito e Movimentos Sociais.

Orientador: Professor Doutor Alexandre Bernardino Costa.

Brasília

2016

Rafael de Acypreste

Ações de Reintegração de Posse contra o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto:
dicotomia entre Propriedade e Direito à Moradia.

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. Área de Concentração: Direito, Estado e Constituição.

Aprovada em / /2016

Professor Doutor Alexandre Bernardino Costa - Presidente (FD-UnB)

Professor Doutor Valcir Gassen – Membro interno (FD-UnB)

Professora Doutora Mariana Trotta Dallalana Quintans – Membro externo (UFRJ)

*A Lina Vilela, com quem compartilho o perene conhecer.
Àqueles e àquelas cujos muros (in)visíveis da desigualdade são barreiras
transponíveis.*

Agradecimentos

Agradeço:

Ao Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, cuja luta pelo Direito à Cidade me serviu de motivação intelectual e política para a escrita deste trabalho.

Às companheiras e companheiros da Assessoria Jurídica Universitária Popular Roberto Lyra Filho, cuja luta junto aos movimentos sociais do Distrito Federal também me serviu de motivação, além daquelas, afetiva.

Às companheiras queridas, Lina Vilela e Defse Maito, e ao companheiro Henrique Vaz, que se dedicaram a ler e comentar o meu trabalho. A João Telésforo, Gustavo Capela, Milena Ginjo, Eduardinho e João Santos pelas conversas que me permitiram reflexões sobre o tema em estudo.

Às companhias revolucionárias de outrora, em especial ao Gabriel Elias e Edemilson Paraná, cujo contato com o MTST serviu de início dessa jornada.

A Guilherme Boulos, Vitor Xokito e à professora Mariana Trotta pelas indicações de referências de processos para a análise de dados.

A Renata Antão, Raquel Cerqueira e Alejandra Zapata, que foram companheiras nas fronteiras do urbanismo.

Ao meu orientador, Alexandre Bernardino Costa, pela referência de educador que contribuiu sobremaneira para minha trajetória acadêmica, entre orientações, congressos e práticas.

Às servidoras e servidores da Faculdade de Direito, sempre atenciosos e dispostos a ajudar estudantes.

À minha família, que me proporcionou os meios para que eu construísse toda minha trajetória de estudos.

E àqueles e àquelas lutadores e lutadoras do povo que demonstram que nada deve parecer impossível de mudar.

Eu tenho aqui
guardado dentro de mim
um monte de bomba
e essa porra toda vai explodir.
Vocês tão me ouvindo bem?

Eu tenho aqui dentro de mim
um monte de bomba
e essa porra vai explodir.
É curto o pavil...

Tá vendo esses olhos fundos, tá vendo?
É que ninguém dorme aqui.
A insônia tem nome de polícia,
milícia, tá me entendendo?

O nossa casa se chama barraco,
O pesadelo tá fardado, armado.
Tá me entendendo?

É pouca vida pra muita morte,
é lona preta, pele preta, reintegração de
posse...
Sabe como é viver assim?
Sabe?
Não sabe, né?

Ai vai pra rua gritar sem violência,
sem vandalismo,
sem partido,
vai vestir branco e pedir paz...

Meu amigo, aqui
toda camisa branca
é manchada de vermelho sangue

E paz
é uma palavra que nunca existiu no
vocabulário da rua,

Aqui
é carne crua, ferida aberta...
Ninguém tem medo de morrer não,
muito menos de lutar,
tampouco de morrer lutando.

A gente vai quebrar é tudo,
vai trancar pista,
queimar pneu.

E não me venha dizer que é vandalismo.
Vandalismo é o que fazem com nossas
vidas,
tá me entendendo?
Vandalismo é o que fazem com nossas
vidas.

Pacifico só oceano,
o nome disso é revolta.
RE-VOL- TA,
tá me entendendo?
Tão me ouvindo bem?

Aqui
todo mundo
tem um monte de bomba
guardada dentro de si.
E quando essa porra toda explodir...
Ai eu quero ver...

Pedro Alves [Pedro Bomba]

Resumo

Nas ações de reintegração de posse contra o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), a propriedade é o elemento central de proteção do Poder Judiciário. A partir da teoria fundamentada nos dados, analisa-se todas as ações de reintegração de posse contra o MTST de 2001 a 2014. O objetivo do trabalho é analisar a forma como o Poder Judiciário lida com conflitos fundiários urbanos dos quais faz parte o referido Movimento Social. Inicia-se a dissertação com um levantamento sociológico sobre a formação das cidades e seus reflexos sobre a questão da moradia em regiões metropolitanas brasileiras. Para as decisões, adota-se a metodologia da teoria fundamentada nos dados. Essa metodologia permite identificar propriedades, dimensões, minúcias e singularidades das decisões com base em comparações sistemáticas entre os dados. Com isso, teoriza-se com fundamento empírico no que os dados trazem de conteúdo. A literatura jurídica levantada e o referencial teórico têm por base a identificação da categoria chave explicativa do conjunto dos dados. Como resultado, percebeu-se que a proteção da propriedade é o fundamento principal dos magistrados nas ações de reintegração de posse. As categorias constitucionais do direito à moradia e da função social da propriedade são pouco exploradas pelos juízes. Apesar da variação de período de tempo e de local, as semelhanças entre as decisões são significativas. Há, também, inconsistências processuais nas decisões e baixa preocupação com a fundamentação fática e jurídica da posse exercida pelos proprietários. Conclui-se que o Poder Judiciário, em relação ao objeto de análise, desconsidera o interesse social subjacente aos processos, para proteger a propriedade em seu formato liberal e absoluto. A organização institucional continua protegendo interesses de classes dominantes, a despeito da constitucionalização de princípios do direito à cidade. Há, diante disso, uma aplicação seletiva e entortada das normas jurídicas, que desconsidera o direito à moradia e a função social da propriedade.

Palavras-chave: Direito à moradia. Função Social da Propriedade. Propriedade. Movimento Social Urbano.

Resumen

En las acciones de restitución en la posesión en contra del Movimiento de los Trabajadores Sin Techo (MTST), la propiedad es el elemento central de la protección judicial. Desde la teoría fundamentada, se analiza todas las acciones de restitución en la posesión en contra el MTST de 2001 a 2014. El objetivo es analizar cómo el poder judicial se encarga de los conflictos de tierras urbanas en que están presentes el dicho Movimiento Social. La tesis comienza con una encuesta sociológica sobre la formación de las ciudades y sus consecuencias sobre el tema de la vivienda en las áreas metropolitanas de Brasil. Para las decisiones, se adopta la metodología de la teoría fundamentada en los datos. Esta metodología permite identificar propiedades, dimensiones, minucias y singularidades de las decisiones basadas en comparaciones sistemáticas de datos. Por lo tanto, se teoriza con base empírica en los contenidos de los datos. La literatura jurídica y el marco teórico se basan en la identificación de la categoría clave explicativa de los datos. Como resultado, se observó que la protección de la propiedad es la base jurídica principal de los magistrados en las acciones de restitución en la posesión. Las categorías constitucionales del derecho a la vivienda y de la función social de la propiedad permanecen infrautilizadas por los jueces. Aunque el cambio del tiempo y de locales, las similitudes entre las decisiones son significativas. También hay inconsistencias de procedimiento en las decisiones y una baja preocupación por la base fáctica y jurídica de la posesión ejercida por los propietarios. Se llega a la conclusión de que el Poder Judicial, en relación con el objeto de análisis, ignora el interés social subyacente en sus casos para proteger la propiedad en su formato liberal y absoluto. La organización institucional sigue protegiendo intereses de la clase dominante, a pesar de la constitucionalización de los principios del derecho a la ciudad. Existe, antes de eso, una aplicación selectiva y deformada de las normas legales, que no tiene en cuenta el derecho a la vivienda y la función social de la propiedad.

Palavras clave: Direito a la vivienda. Función Social de la Propiedad. Propiedad. Movimiento Social Urbano.

Sumário

Introdução	11
1 Organizando ideias sobre a cidade	18
1.1 Direito à cidade.....	18
1.2 O que é cidade	19
1.3 Transformações da cidade	21
1.4 Valor de uso e de troca na cidade	28
1.5 Desigualdade nas cidades.....	32
1.6 Movimentos sociais urbanos	37
1.7 Movimento dos Trabalhadores Sem Teto	40
1.8 Poder Judiciário.....	43
1.9 Caminhos da Pesquisa	44
1.9.1 Pesquisa dos dados	44
1.9.2 Metodologia de análise	48
2 Direito absoluto à propriedade: baliza normativa dos dados.....	51
2.1 Função Social da Propriedade.....	58
2.2 Posse.....	64
2.3 Direito à moradia	67
2.4 Estatuto da Cidade.....	70
2.5 Qual Direito?	71
2.5.1 Direito além das normas jurídicas estatais	73
2.5.2 Direito como processo.....	75
2.5.3 Direito e Antidireito	77
3 Análise dos dados	81
3.1 Fundamentos da decisão.....	81
3.1.1 Proprietário.....	82
3.1.2 Título de propriedade	84
3.1.3 Uso da propriedade	84
3.1.4 Proteção normativa da propriedade.....	87
3.1.5 Direito à moradia “subordinado concessivo”	90
3.1.6 Função Social da Propriedade.....	91
3.1.7 Moradia como questão social	92
3.1.8 Análise da posse	93
3.1.9 Elementos factuais que demandam a reintegração	96

3.1.10	Literatura e jurisprudência	97
3.1.11	Avaliação dos argumentos do réu	98
3.2	Lei e Legislação.....	99
3.2.1	Cumprimento da lei	100
3.2.2	Citação de dispositivos legais	104
3.2.3	Legalidade do processo	106
3.2.4	Constatação do Esbulho.....	107
3.3	Decisão – exercício do Poder Judicial	109
3.3.1	Decisão propriamente dita	109
3.3.2	Consequências para o descumprimento	111
3.3.3	Flexibilização do cumprimento da decisão	112
3.3.4	Determinação de obrigações ao autor da ação	114
3.4	Questões processuais	115
3.4.1	Verdade dos fatos	115
3.4.2	Soluções alternativas ao conflito	117
3.4.3	Reprodução dos discursos das partes	118
3.5	Movimento Social	120
3.5.1	Avaliando o polo passivo	120
3.5.2	Avaliando a ação do MTST	122
3.6	Processo e questões externas ao Poder Judiciário	124
3.6.1	Função do Poder Judiciário.....	124
3.6.2	Questões a serem resolvidas pelo poder Executivo	125
3.6.3	Outros atores a intervir no cumprimento da decisão	127
3.7	Finalizando a análise	127
	Considerações Finais	131
	Referências	136
	Anexo – Lista de referências das decisões	141

*De todas as coisas seguras,
a mais segura é a dúvida.*

Bertolt Brecht

INTRODUÇÃO

As ações de reintegração de posse constituem a principal forma de combate, por parte de proprietários, à ação organizada de movimentos sociais urbanos que adotam como estratégia de reivindicação política a ocupação de imóveis e terrenos subutilizados ou abandonados. Com isso, o espaço privilegiado para resolução desse conflito é o Poder Judiciário, que, com suas competências e limitações, é incitado a dar uma solução ao caso concreto. Em debate, as principais questões são o exercício da posse e da propriedade pela parte autora e a demanda dos réus das ações por moradia.

Alguns estudos sobre ações judiciais de reintegração de posse e temas correlatos já foram realizados (ABREU, 2011, 2014; DANTAS, 2013; FROTA, 2015; SAULE JÚNIOR; LIBÓRIO; AURELLI, 2009; SCHREIBER, 2000). Apresentando como foco a análise da função social da propriedade, Anderson Schreiber realizou estudo com o objetivo de “confrontar o pensamento doutrinário e o tratamento jurisprudencial, a teoria e a prática da função social da propriedade, a fim de se alcançar uma percepção mais realista dessa matéria no direito brasileiro” (SCHREIBER, 2000, p. 2).

O autor elenca algumas decisões judiciais que demonstraram relação com a aplicação do instituto da função social da propriedade em consonância com o que ele levanta de teoria jurídica. No artigo, não estão indicados, com detalhes, os procedimentos adotados para escolha das decisões. Como resultados, Anderson Schreiber percebeu que a prática jurisprudencial demonstra o “conflito entre a ultrapassada concepção individualista da propriedade e a sua atual funcionalização a interesses sociais” (SCHREIBER, 2000, p. 3). O autor conclui que “os tribunais brasileiros têm procedido a uma ampla aplicação do princípio da função social como critério qualificativo da conduta do proprietário em face dos interesses sociais e dos valores constitucionais envolvidos” (SCHREIBER, 2000, p. 28). Tais resultados, entretanto, não coadunam com os do presente trabalho, como será visto.

Nelson Saule Júnior, Daniela Libório e Arlete Inês Aurelli realizaram a pesquisa intitulada “Conflitos coletivos sobre a posse e a propriedade urbana e rural”, integrante da série “Pensando o Direito”, da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da

Justiça. O objetivo da pesquisa foi “verificar e analisar o estágio do tratamento do tema dos conflitos coletivos fundiários, a partir da perspectiva da incorporação e aplicabilidade das normas internacionais dos direitos humanos pelo Estado Brasileiro” (SAULE JÚNIOR; LIBÓRIO; AURELLI, 2009, p. 6).

Os autores fizeram uma análise da legislação internacional sobre direito à moradia e segurança da posse e um “estudo crítico de nossa jurisprudência, das correntes doutrinárias dominantes e das propostas legislativas acerca do tema”. Entre as conclusões da pesquisa, tem-se que os processos judiciais não dão conta da complexidade da realidade dos conflitos urbanos e que os magistrados não conduzem “de maneira clara a objetivos e parâmetros que podem ser extraídos do Texto Constitucional” (SAULE JÚNIOR; LIBÓRIO; AURELLI, 2009, p. 84).

Sobre a literatura citada nas decisões, Nelson Saule Júnior, Daniela Libório e Arlete Inês Aurelli afirmam que a produção acadêmica majoritária não enfrenta os pontos principais dos conflitos coletivos sobre posse e propriedade. Segundo o autor e as autoras, a literatura é pouco citada em referência à composição dos conflitos e os “doutrinadores se limitam a tecer considerações sobre conceitos jurídicos sobre posse e propriedade, atendo-se à letra da lei, sem relacionar tais conceitos com o princípio da função social da propriedade” (SAULE JÚNIOR; LIBÓRIO; AURELLI, 2009, p. 92).

João Maurício de Abreu realizou pesquisa semelhante nessa área, com o objetivo de “sondar e analisar, de forma problematizada, o discurso normativo atualmente vigente em torno do direito à moradia em comparação com a prática judicial brasileira em relação aos assentamentos informais” (ABREU, 2011, p. 391). O autor chama de assentamentos informais favelas, ocupações de prédios públicos e particulares e loteamentos informais e clandestinos. Ele coloca em questão a análise do direito à moradia no contraponto entre norma jurídica e fato social a partir de algumas ações judiciais (ABREU, 2011, p. 391). Há, no artigo, apresentação de uma metodologia que não foi, entretanto, completamente seguida ao longo do trabalho.

Como resultados, João Maurício de Abreu defende que há um cerceamento de defesa de pessoas moradoras de assentamentos irregulares, em geral pobres, apesar da legislação levantada preconizar o oposto. Segundo o autor, nas ações judiciais que combatem o direito à moradia, por meio de argumentos jurídicos, “mostra-se dominante um comportamento processual (principalmente do judiciário) que bloqueia

a discussão e aplicação efetiva do direito à moradia em favor dos assentados” (ABREU, 2011, p. 410).

O autor faz uma ponderação aos seus achados para defender que o direito à moradia não deve, necessariamente, prevalecer em todos os casos judiciais, especialmente quando em conflito com questões ambientais, de organização urbana e de propriedade. Porém, o autor não encontrou o mínimo necessário que foi a ponderação e o debate sobre todas essas formas jurídicas envolvidas, “sem preterir ou diminuir a incidência daquelas pertinentes ao direito à moradia” (ABREU, 2011, p. 399).

João Maurício de Abreu realizou outro trabalho em complemento ao anteriormente apresentado (ABREU, 2014). Nesse trabalho, buscou analisar os porquês da não prevalência do direito à moradia na prática judicial investigada. Assim, trata-se “de ir mais fundo na indagação e, para além de comparar fatos normativos e empíricos, ensaiar um desvelamento do ideário subjacente à nossa prática judicial” (ABREU, 2014, p. 215). Para isso, ele faz um resgate histórico do direito à propriedade no Brasil desde a colonização, identificando uma ruptura legal na forma de aquisição da propriedade no período entre 1822 e 1850, com a promulgação da Lei de Terras.

Segundo Abreu, esse contexto histórico continua presente na prática dos tribunais e é simbolizada pela reiterada prática de seguimento das teorias relacionadas a Ihering e Bevilacqua, que inviabiliza o reconhecimento do direito à moradia a assentamentos informais (ABREU, 2014, p. 234). O autor suspeita ainda que há algo mais relacionado a esse senso comum teórico – baseado em Warat – que contribui para a negação sistemática do direito à moradia e afirma ainda que pretende trabalhar essas questões a partir da categoria de “campo jurídico” de Pierre Bourdieu (ABREU, 2014, p. 235).

Em sentido semelhante, Henrique Frota elaborou um estudo cujo objetivo é “aprofundar o debate acerca da efetivação dos direitos à cidade e à moradia adequada nos casos de conflitos fundiários urbanos levados ao conhecimento do Poder Judiciário” (FROTA, 2015, p. 38). Não há referência ou levantamento direto de decisões, mas o autor faz inferências a partir de outros estudos, o que o leva a algumas conclusões. A partir dessas conclusões, o autor faz um levantamento de medidas a serem adotadas pelo Poder Judiciário, com a finalidade de respeitar o direito à cidade.

A primeira conclusão do autor é de que se deve garantir ampla possibilidade de defesa para as pessoas envolvidas no polo passivo de ações referentes a conflitos fundiários urbanos. Isso seria permitido por meio de assessoria técnica gratuita e oportunidade de defesa em todas as fases processuais. Diante disso, Frota afirma que o deferimento de medidas liminares sem audição dos envolvidos pode gerar mais problemas do que soluções. Juntamente a isso, deve haver um acompanhamento do Poder Judiciário às famílias após a reintegração ou remoção, já que, em geral, os magistrados não se posicionam sobre o que acontecerá com os despejados (FROTA, 2015, p. 49).

Henrique Frota também levanta a necessidade de que, no caso em julgamento, seja analisada toda a argumentação para permanência das famílias no imóvel. Com isso, a medida de remoção deve ser ordenada em caráter de excepcionalidade e o magistrado deve avaliar se os proprietários da área cumpriam a função social da propriedade. Caso houvesse descumprimento, caberia “concluir que a propriedade não teria força normativa suficiente para desconstituir a posse exercida pelos ocupantes” (FROTA, 2015, p. 49–50).

Marcus Dantas fez um estudo com ações de reintegração de posse em questões agrárias, desenvolvidas a partir de ocupações de movimentos sociais, que o autor caracterizou como “ato de adentrar imóvel rural de titularidade alheia de maneira não autorizada, como é característico na atuação dos movimentos sociais e comunidades indígenas” (DANTAS, 2013, p. 468). Foram analisadas decisões em que seus fundamentos diziam respeito ao cumprimento da função social da propriedade.

Como conclusão, Marcus Dantas defende que, em vários julgados, os magistrados atestam a impossibilidade da função social da propriedade ser utilizada como argumento de defesa pelos pretensos esbulhadores. Porém, os magistrados reconhecem a função social da propriedade como argumento quando é favorável ao proprietário, “considerando que a tutela possessória deve ser concedida como medida de respeito à função social exercida pelo autor da ação de reintegração” (DANTAS, 2013, p. 467).

Como visto, o tema do presente trabalho já foi desenvolvido em diferentes matizes. O que se busca aqui é contribuir para o campo de pesquisa científica no direito a partir de uma forma de exploração e investigação sistematizada (FACHIN, 2001, p. 30) que não se pretende neutra, para debruçar-se sobre as questões e resistências travadas entre movimento social urbano, proprietário e a resposta do

Estado a esse conflito. A presente pesquisa se diferencia por tentar dar conta de um universo com contornos de conflitos com referência basilar para o Estado de Direito brasileiro.

Outro elemento a ser trabalhado é a prática decisória do Poder Judiciário relativa a um movimento social urbano de reivindicação organizada pelo direito à cidade e à moradia. Busca-se analisar esse cenário a partir do contexto mais amplo de produção do espaço urbano, mas que tem seu ponto crítico levado ao conhecimento de um órgão judicial. O estudo visa também uma análise detalhada, com base na teoria fundamentada nos dados, com o objetivo de trazer a lume o que há de balizador dessa prática decisória específica no contexto nacional de atuação do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto.

Para isso, num primeiro momento, avalia-se que a cidade constitui complexo objeto de estudo e que esta pesquisa apresenta um esforço nesse sentido, a partir do campo de visão do Direito. Henri Lefebvre, referência para os estudos de direito à cidade, reconhece esse tema com um caráter de totalidade altamente complexo, “simultaneamente em ato e em potencial, que visa à pesquisa, que se descobre pouco a pouco, que só se esgotará lentamente e mesmo nunca, talvez” (LEFEBVRE, 2008, p. 111). Diante disso, a pesquisa, antes de buscar respostas definitivas, intenta levantar questões que contribuam para o entendimento dessa mesma totalidade.

A pesquisa representa também um esforço, no campo do direito, para conjugar pesquisa empírica e análise teórica a respeito do que se encontrou nos dados. O extenso levantamento de dados, analisados de maneira a evidenciar, por si, elementos jurídicos relevantes, constituiu uma tentativa de observação descolada, num primeiro momento e na medida do possível, das produções teóricas já existentes. Buscou-se, a partir de um problema concreto acerca de questões de moradia no Brasil, identificar uma das formas com que o Estado lida com tais relações sociais.

No primeiro capítulo da dissertação, é apresentado, como ponto de partida, a realidade desigual de construção e formação das cidades, caracterizada por elevada concentração de renda, de propriedade e desigualdade na distribuição do espaço. Para isso, é necessário entender o contexto do desenvolvimento urbano brasileiro a partir de uma visão interdisciplinar e que dê conta das complexidades e implicações econômicas, políticas e jurídicas. Esses desarranjos sociais apresentam como resultado conflitos sociais entre aqueles se beneficiam economicamente do

desenvolvimento urbano e aqueles que são prejudicados ou não incluídos nesse modelo.

Com os conflitos resultantes dessas desigualdades, a pauta do direito à moradia se desenvolve e se fortalece pelo país inteiro, notadamente nas metrópoles, onde, em geral, os problemas são mais acentuados. O mercado informal do desenvolvimento urbano e da habitação estabelece estratégias para dar conta da demanda reprimida por participação na cidade. Surgem, com isso, organizações e movimentos sociais que buscam fazer frente a esses processos que afastam as pessoas do direito à cidade.

Um dos reflexos dessas formas de contestação do desenvolvimento urbano desigual é a ocupação de áreas ociosas por movimentos sociais. A ocupação é feita tanto para que as pessoas de fato ocupem o lugar, conferindo-lhe função social, quanto como forma de denúncia dessa mesma estrutura que não garante acesso ao direito à moradia e à cidade a todas as pessoas. Entretanto, essa forma de luta por direitos encontra resistência de proprietários e esses conflitos, em geral, são levados ao Poder Judiciário para que seja dada uma resposta.

No segundo capítulo, é trabalhado o eixo central explicativo da pesquisa, definidor do marco teórico e que tem como ponto de partida a análise dos dados. A partir do desvelamento do tema dominante nas decisões, foi possível estabelecer, no campo do direito, a literatura que tratava da temática, desde autores e autoras teóricos e teóricas a pesquisas acadêmicas empíricas. Por fim, delinea-se uma forma de entender o direito e as relações sociais a partir do caso concreto das ações de reintegração de posse contra o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto.

Por fim, no terceiro capítulo, de análise de dados, a presente pesquisa está desenvolvida tendo como unidade de análise as decisões de reintegração de posse contra o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, desde a publicação do Estatuto da Cidade, em 2001, até 2014. Ao longo do trabalho está explicitado, em mais detalhes, o caminho percorrido até que se tivessem tais decisões como objeto de estudo. Adianta-se, entretanto, que tal objeto pode ser interessante para entender como o Poder Judiciário, poder de Estado, analisa tais questões.

A pesquisa realiza a análise das decisões com base na teoria fundamentada nos dados (CHARMAZ, 2009; GIBBS, 2009; STRAUSS; CORBIN, 2008). A finalidade em usar tal metodologia é de construir uma visão mais ligada aos dados e menos influenciada pelos referenciais e esquemas teóricos previamente estabelecidos em

pesquisas anteriores. Constitui-se uma tentativa de deixar que os dados apresentem elementos de conexão entre si, na busca de identificação de padrões e teorias explicativas.

Com base nessa breve apresentação, busca-se, com esse trabalho, analisar a forma como o Poder Judiciário lida com conflitos fundiários urbanos dos quais faz parte o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, desde a promulgação do Estatuto da Cidade até 2014. Tal análise realizada por meio das decisões judiciais se mostra capaz de ilustrar os conflitos eminentes e subjacentes em campo. Objetiva-se, a partir de uma pesquisa qualitativa, identificar um padrão de atuação do Poder Judiciário em relação às ocupações de imóveis urbanos por movimentos sociais, identificando o que há de relevante para o Direito, enquanto ciência social aplicada, nos temas de direito à moradia e de direito à cidade.

1 ORGANIZANDO IDEIAS SOBRE A CIDADE

Os caminhos a serem percorridos antes da pesquisa empírica e no seu decorrer identificam o terreno em que localiza o pesquisador, suas origens e o campo de debates em que pretende se inserir. Neste capítulo, serão delineadas as fronteiras do conhecimento jurídico – que demanda uma análise concreta transdisciplinar – em que se inserem o desenvolvimento urbano, os movimentos sociais e o Poder Judiciário. Também será apresentada a origem da pesquisa e seus caminhos metodológicos, com a proposta de abertura para a validação dos achados na pesquisa.

1.1 Direito à cidade

O direito à cidade constitui tema de variadas investigações no âmbito da academia e pauta constante nas demandas de movimentos sociais urbanos. Sua conceituação é suficientemente ampla para que seja desenvolvido sobre inúmeros aspectos e campos disciplinares, com privilégio às visões multidisciplinares. O presente trabalho se encontra inserido neste universo de pesquisa, que pretende desenvolver o conceito de direito à cidade a partir de sua formulação atual no Brasil, que possui inúmeras diferenças intraterritoriais, mas que, em geral, passou (e passa) por processo recente e acelerado de urbanização.

Henri Lefebvre apresentou os contornos internacionais desse debate caracterizando o direito à cidade como “direito à vida urbana” (LEFEBVRE, 2008, p. 118). Para o autor, está presente na cidade a priorização de seu valor de uso, sendo a cidade caracterização de bem supremo entre os bens, a base prática para a realização sensível da vida urbana. Assim, direito à cidade se constitui como “forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à *obra* (à atividade participante) e o direito à *apropriação* (bem distinto do direito à propriedade) [...]” (LEFEBVRE, 2008, p. 134).

Direito à cidade também pressupõe a participação popular na escolha dos rumos a serem tomados no desenvolvimento urbano. Segundo Gustavo Guerra e Alexandre Costa, a gestão democrática da cidade deve se dar conforme as “múltiplas possibilidades de ordenação da produção social e cultural de uma comunidade” (GUERRA; COSTA, 2013, p. 120). Para isso, é necessária a criação de uma

consciência coletiva popular de legítima apropriação e determinação das diretrizes do planejamento urbano (GUERRA; COSTA, 2013, p. 124).

Segundo os autores, essa concepção facilitaria a busca de habitações dignas, tornando as cidades socialmente justas e o espaço convivencial (GUERRA; COSTA, 2013, p. 124). Essa organização popular de maneira coletiva, por meio de associações ou grupos de moradores, conforme defendem Gustavo Guerra e Alexandre Costa, é capaz de desenvolver uma consciência da comunidade, com sobreposição de princípios como a função social da cidade em detrimento de interesses especulativos e garantindo “ao menos quatro questões básicas: habitação para todos, transporte público de qualidade, saneamento ambiental e melhoria dos padrões de acessibilidade, em especial na ‘cidade informal’” (GUERRA; COSTA, 2013, p. 124–5).

Além disso, o direito à cidade constitui a relação das pessoas com o local em que vivem. Ele está, segundo David Harvey, além do direito de acesso àquilo que já existe, sendo também a possibilidade de construção da cidade a partir dos desejos e vontades das pessoas. Segundo o autor, a liberdade que se tem de se fazer e refazer, assim como a cidade, “é um dos mais preciosos, ainda que dos mais negligenciados, dos nossos direitos humanos” (HARVEY, 2009, p. 9).

Por fim, como campo do direito, as questões de direito à cidade não se restringem apenas ao debate da legislação urbanística, seja porque esta não contém todo o direito à cidade, seja porque não consegue dar conta de toda a realidade. No cenário brasileiro, isso se dá, entre outros motivos, porque a lei serve (e serviu) como instrumento de manutenção de poder e de privilégios nas cidades. A lei, no contexto do desenvolvimento urbano brasileiro, foi, de maneira geral, reflexo de relações desiguais e também mantenedora de desigualdade social no território urbano (MARICATO, 2003, p. 151).

1.2 O que é cidade

O Brasil possuía, em 2010, 84,36% de sua população vivendo em espaços urbanos (IBGE, 2010), distribuídos irregularmente entre cidades de pequeno, médio e grande porte. Raquel Rolnik (1988, p. 12) defende que os espaços urbanos não apresentam características uniformes a ponto de definir um conceito. Dada a pluralidade de constituições urbanas, o elemento comum passa a ser a predominância

da cidade sobre o campo. As cidades constituem-se como espaço público de afirmação e negação de direitos a partir das contradições de interesses de classes e grupos sociais e de desigualdades socioeconômicas. Como espaço central para realização da vida, a cidade se constrói dialeticamente: por um lado, constitui território de disputas e construção de direitos e, por outro, é o próprio objeto de disputa.

Como território, a cidade constitui o plano para realização de direitos para a maior parte da população brasileira. É nela em que se realizam as atividades sociais humanas, tais como lazer, saúde, moradia, mobilidade urbana e toda gama de direitos de fundo constitucional. Portanto, preocupar-se com o direito à cidade nesse direcionamento envolve pensar de que forma as cidades estruturam e são estruturadas com o objetivo de atender aos interesses de seus habitantes. Segundo Henri Lefebvre, os contrastes complexos entre riqueza e pobreza não impedem que se analise a cidade como obra, mas sim que esses conflitos fazem parte de sua constituição (LEFEBVRE, 2008, p. 13).

Milton Santos, trabalhando com o conceito de “território”, afirma que a cidade é o “lugar em que desembocam todas as ações, todas as paixões, todos os poderes, todas as forças, todas as fraquezas, isto é, onde a história do homem plenamente se realiza a partir das manifestações da sua existência” (SANTOS, 2007, p. 13) e é constituída pelo “chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence” (SANTOS, 2007, p. 14).

A cidade é, diante disso, o local onde também se realizam desejos e vontades humanas, seus espaços de sociabilidade. Dialeticamente, as pessoas constroem a cidade que imaginam, com determinada finalidade, ao mesmo tempo em que são construídas por essa mesma cidade. Ainda, as transformações na cidade e em seu modo de constituição modificam as realidades de existência das pessoas. Trata-se de um processo duplamente relacionado, de modo que entender essas relações possibilita agir sobre a realidade urbana.

Da mesma maneira, a produção da cidade reflete desigualdades e contradições sociais, sendo produto e produtora destas. Isso desconstrói a ideia de que a cidade é um “ator político”, uma totalidade acima dos conflitos. A produção da cidade não existe fora desses conflitos sociais e de classe e essas ideias cumprem uma função ideológica de abafar os conflitos (MARICATO, 2000, p. 170). Henri Lefebvre defende, nesse sentido, que as classes dominantes, sentindo-se ameaçadas pelo processo de

democratização das cidades, interferem nesse processo para impedi-lo (LEFEBVRE, 2008, p. 23).

Para Henri Lefebvre, a expulsão das classes proletárias dos centros urbanos – e até mesmo das cidades – destruiu o que o autor chama de “urbanidade”, o que gerou (e ainda gera) constantemente processos de resistência, com o objetivo de reconquista da cidade (LEFEBVRE, 2008, p. 23). Para o autor, a criação do centro como espaço de consumo no capitalismo gerou um efeito duplo: “lugar de consumo e consumo de lugar” (LEFEBVRE, 2008, p. 130). Assim, para entender a cidade, é preciso entender seus interesses contrapostos, suas formas de desenvolvimento social e as relações de poder envolvidas.

1.3 Transformações da cidade

Transformações na estrutura da cidade modificam as pessoas em suas relações sociais. Em miúdos, ter o protagonismo na luta pela construção de um centro de saúde modifica a forma do sujeito perceber a cidade, seu papel nessa mesma cidade, ao passo que esse novo equipamento público modifica a relação de toda a comunidade com a área. Na mesma linha, a construção de uma infraestrutura de transporte próximo a sua residência pode diminuir exponencialmente o tempo gasto para ir ao trabalho ou causar mudança de uso de meio de transporte, assim como a instalação de uma indústria nas redondezas pode trazer problemas de poluição urbana e mudança de atividades realizadas na região.

Uma vez que a cidade constitui parte da individualidade das pessoas que nela vivem ao mesmo tempo em que é constantemente reconstruída por essas mesmas pessoas, mostram-se incongruentes as intenções, notadamente do poder público, em caracterizar a cidade como uma só¹. Busca-se uma homogeneidade falsamente

¹A cidade é uma só.
Vamos sair da invasão
A cidade é uma só!
Você que tem um bom lugar pra morar nos dê a mão
Ajude a construir nosso lar.
Para que possamos dizer juntos
A cidade é uma só!

Poema utilizado pelo Governo do Distrito Federal na década de 1970 para remover pessoas pobres do centro da capital para áreas distantes, em especial da CEI, Campanha de Erradicação de Invasões, atual Ceilândia, cidade mais populosa do Distrito Federal.

existente, visando a dispersão de conflitos dentro do território citadino. Essa visão carrega consigo sinais de encobrimento das desigualdades produzidas e refletidas na cidade.

Por ser consequência dessa constante criação e recriação de suas espacialidades e peculiaridades construídas pelas pessoas que as habitam, a cidade apresenta registros concretos de sua história. Como diz Raquel Rolnik (1988, p. 9), a “arquitetura, esta natureza fabricada, na perenidade de seus materiais, tem esse dom de durar, permanecer, legar ao tempo os vestígios de sua existência”. A diacronia histórica societária é contada pelas fachadas, onde estão as marcas de estruturas econômicas, políticas e sociais.

Torna-se necessário também compreender essas transformações da cidade no contexto social brasileiro, tentando construir uma noção geral do processo, ainda que as variações e idiosincrasias sejam inevitáveis num país de dimensão continental. Segundo Ermínia Maricato, o processo brasileiro de urbanização se desenvolveu basicamente durante o século XX. Porém, esse processo não foi marcado por muitas rupturas, tendo sido mantidas várias estruturas do período colonial e imperial, caracterizadas “pela concentração de terra, renda e poder, pelo exercício do coronelismo ou política do favor e pela aplicação arbitrária da lei” (MARICATO, 2003, p. 151).

Ainda conforme Maricato (MARICATO, 2003, p. 153), o processo de urbanização brasileiro é o retrato da dualidade entre “modernização e desenvolvimento do atraso”. Padrões modernistas e detalhados da organização espacial a partir das leis de zoneamento e planos diretores se contrapõem à ocupação ilegal do espaço, de grande volume e “onde a contravenção é a regra” (MARICATO, 2003, p. 153). Esses processos de planejamento contribuíram mais para o mercado imobiliário e a expulsão econômica dos pobres do centro da cidade do que para uma efetiva organização espacial (MARICATO, 2003, p. 154).

Segundo Maricato, parte do problema se deu porque o urbanismo brasileiro não apresentou ligação com a realidade concreta das cidades, mas com uma ordem restrita a uma parte da cidade. Isso constitui o que a autora chamou de “ideias fora do lugar”, porque – assim como a lógica jurídica liberal da igualdade formal sujeito de direitos –, elas se referiam ao todo abstrato, conforme a racionalidade burguesa. Mas, segundo a autora, elas se aplicam apenas “a uma parcela da sociedade, reafirmando

e reproduzindo desigualdades e privilégios. Para a cidade ilegal não há planos, nem ordem” (MARICATO, 2000, p.122).

A cidade também é influenciada pela estrutura econômica e sofre reflexos das ideias caracterizadoras dessa mesma estrutura. Ermínia Maricato, nesse sentido, trabalha a influência das visões keynesiana e fordista para o modelo de planejamento modernista, caracterizador do urbanismo centralista. Segundo a autora, a figura do Estado foi considerada central para assegurar o equilíbrio econômico e social, combatendo desigualdades. Foi atribuído ao Estado o papel de regular e contrabalancear as disfunções do mercado, como o desemprego, e assegurar o desenvolvimento (MARICATO, 2000, p. 126).

Ermínia Maricato analisa esse distanciamento do plano urbano da realidade a partir da contradição entre “direitos universais, normatividade cidadã – no texto e no discurso – *versus* cooptação, favor, discriminação e desigualdade – na prática da gestão urbana” (MARICATO, 2000, p. 135). Esse descompasso entre planejamento e realidade, cujo paralelo pode ser traçado entre lei e realidade concreta, gerou problemas também no conhecimento científico do urbanismo brasileiro, cujas análises se restringiam ao conteúdo dos planos em detrimento da realidade social. Segundo Maricato, esse ponto de vista está na base de ideias que afirmam a importância dos planos para a realidade brasileira (MARICATO, 2000, p. 135).

Essa realidade de não cumprimento dos planos gerou o que Ermínia Maricato chamou de “plano-discurso”. A partir da consolidação dos planos como balizadores formais para o desenvolvimento urbano, o deslocamento dos interesses sociais em conflito fez com que tais planos não fossem cumpridos. Isso porque, segundo a autora, os representantes do capital imobiliário, apesar de definidores dos gastos públicos (essencialmente de matriz rodoviarista), não possuíam hegemonia suficiente para explicitar essa agenda nos planos. Com isso, surgem tais planos-discurso que, ao invés de mostrar as diretrizes, escondiam os locais reais de investimento real na cidade (MARICATO, 2000, p. 138).

Essa contribuição do planejamento para a dinâmica do mercado imobiliário foi desenvolvida com base no controle e escassez de áreas para os pobres, o que contribui para aumento da extração de renda imobiliária. Aqui, o planejamento urbano modernista foi instrumento para ocultar a cidade real e para a formação desse mercado imobiliário (MARICATO, 2000, p. 124), em parte, porque o próprio mercado não deu conta de produção e financeirização da demanda crescente pelo espaço

urbano. Isso permitiu a manutenção de “formas arcaicas de produção do espaço como a autoconstrução em loteamentos ilegais ou em áreas invadidas, simplesmente” (MARICATO, 2003, p. 154).

João Sette Whitaker Ferreira, em sentido semelhante à Maricato, defende que a gestão da cidade por meio de planos começou com propósitos de controle sanitário e passaram a desenvolver padrões modernos de controle do processo urbanização no século XX, a partir da diferenciação de localidades privilegiadas. Segundo o autor, a legislação urbanística apresentou elevada complexidade, o que privilegiou o mercado imobiliário, único “capaz de respeitar tais regras ou de dobrá-las graças à sua proximidade com o Poder Público e seu poder financeiro, e prejudicava-se definitivamente a população mais pobre, incapaz de responder às duras exigências legais” (FERREIRA, 2005, p. 8).

Diante disso, os pobres não dispunham de estrutura para comprovar documentalmente a posse da terra, conhecer os aparatos técnicos para o desenho e aprovação de plantas e “respeitar as diretrizes legais sanitárias e de ocupação e uso do solo, que muitas vezes impunham regras que só podiam ser aplicadas nos terrenos mais caros” (FERREIRA, 2005, p. 8). Assim, segundo o autor, as terras disponíveis foram esgotando e a alternativa para a população pobre se tornou ocupar áreas “protegidas” do mercado imobiliário, com as de proteção ambiental e encostas (FERREIRA, 2005, p. 15).

Para Gustavo Guerra e Alexandre Costa, essa ocupação ilegal do solo urbano, diante da “ausência do direito de morar, configura-se o direito de morar na ausência” (GUERRA; COSTA, 2013, p. 133). Os pobres vão procurar moradia nas áreas abandonadas, seja em imóveis particulares vazios, presumível pela falta de pagamento do imposto predial territorial urbano (IPTU), seja em imóveis públicos, ocupados de acordo com o previsto na Lei Federal nº 11.481, de 2007. (GUERRA; COSTA, 2013, p. 133).

Raquel Rolnik e Jeone Klink compartilham visão semelhante ao defender que essa regulação estatal por meio de leis de zoneamento e planos diretores acabou deixando a delegação da produção do espaço das cidades para a iniciativa privada, que tinha a missão de produzir terra urbanizada, com infraestrutura e espaços públicos urbanos. Isso ocorreu razoavelmente para classes médias e altas. Porém, para as demais classes, no meio urbano ou rural, gerou precariedades e a formação

de vínculos frágeis com a terra urbana, sem segurança na posse e sujeitas a expulsões e remoções. (ROLNIK; KLINK, 2011, p. 103).

Com isso, Rolnik e Klink argumentam que esse modelo gerou um padrão insustentável e predatório do ponto de vista econômico e ambiental, dificilmente reversíveis. Essa lógica gerou concentração espacial de oportunidades em determinados setores da cidade e a ocupação extensiva de periferias densas, distantes e altamente dependentes de meios de transporte de alto consumo energético e potencial poluidor. Isso foi alimentado por um processo de crescimento por abertura de espaços cada vez mais distantes e de “expulsão” constante da população pobre das áreas ocupadas pelo mercado (ROLNIK; KLINK, 2011, p. 103).

Percebe-se, diante disso, um papel central do Estado para o desenvolvimento urbano. Por um lado, é organizador das disponibilidades de realização da urbanização pelo setor imobiliário. Por outro lado, para os pobres, autoconstrutores do *habitat* popular, sua expansão se deu com base no grau de tolerância estatal em relação às ocupações ilegais do ponto de vista normativo estatal e na prestação e acesso a bens públicos de infraestrutura e serviços urbanos disponibilizados pelo Estado (ROLNIK; KLINK, 2011, p. 104).

Uma das consequências de todo esse processo é a tolerância com a construção ilegal das cidades. Como o mercado imobiliário não deu conta de atender à demanda e tampouco as políticas públicas o fizeram, a grande massa de migrantes que foi para as cidades no século XX agiu por ocupações. Segundo Ermínia Maricato, a partir dessa situação de ilegalidade, “aparentemente constata-se que é admitido o direito à ocupação mas não o direito à cidade” (MARICATO, 2003, p. 157). E esse é um processo que foi pouco compreendido pela própria academia. Segundo a autora, foi no período de maior efervescência de produção acadêmica acerca do planejamento urbano que as grandes cidades brasileiras mais cresceram fora da lei (MARICATO, 2000, p. 140).

Outro efeito dessa construção ilegal das cidades é que a invasão de terras constitui elemento central para o desenvolvimento urbano das grandes cidades no Brasil. Trata-se, conforme Maricato, de uma ação estrutural e institucionalizada pelo mercado imobiliário e pela ausência do Estado. Percebe-se, assim, que a ocupação de terras urbanas não é ação de grupos organizados de esquerda ou de movimentos sociais que pretendem confrontar a lei, mas sim de uma lógica concreta da evolução urbana (MARICATO, 2000, p. 152).

Na tentativa de captar os sentidos ocultos do processo de urbanização brasileiro, Ermínia Maricato estabelece algumas características responsáveis por esse desenvolvimento urbano dual. O primeiro elemento é que, segundo a autora, o desenvolvimento industrial do país se deu com baixos salários e mercado residencial restrito. O custo da mercadoria habitação fixado pelo mercado imobiliário não estava incluído nos salários dos trabalhadores. Essa situação se agravava à medida que as relações de trabalho se tornavam mais precárias (MARICATO, 2000, p. 155). O efeito contraposto é que essa ilegalidade é funcional para a manutenção dos baixos salários da força de trabalho e combustível para a especulação imobiliária (MARICATO, 2000, pp. 147-8).

Assim, os salários nunca foram regulados conforme o necessário para o acesso à moradia legal do mercado capitalista de relações de produção. Diante disso, esse período foi marcado por favelização e autoconstrução das moradias. Até mesmo os sistemas estatais de financiamento da habitação não davam conta de atender à massa de trabalhadores que era admitida na indústria. Segundo Maricato, as faixas de renda admitidas para financiamento deixavam mais da metade das pessoas sem acesso ao mercado formal imobiliário (MARICATO, 2000, p. 155-6).

Paul Singer (1979), em direção semelhante, defende que, diante do fato da propriedade urbana legal ser privada e alienável, é necessário que trabalhadores(as) tenham renda monetária para acessá-la. Porém, a economia capitalista não garante o mínimo de renda para acessar a habitação. Assim, a alternativa para essas pessoas é morar onde os direitos de propriedade não vigoram: “áreas de propriedade pública, terrenos em inventário, glebas mantidas vazias com fins especulativos, etc., formando as famosas invasões, favelas, mocambos e etc.” (SINGER, 1979, p. 33).

João Ferreira justifica esse déficit de salário como condição da industrialização brasileira, que demandou esses baixos salários. Como o investimento das multinacionais no país se deu visando a exportação, necessitava-se de mão de obra barata. Esse mecanismo funcionou ligado ao interesse da elite brasileira em perpetuar sua hegemonia interna, utilizando-se de seu controle do Estado. Com isso, passou a “ser lógico o fato deste último não criar exigências que aumentassem o custo de reprodução da força de trabalho, entre elas a de instalação de infraestrutura urbana e de moradia” (FERREIRA, 2005, p. 7).

O segundo elemento que Ermínia Maricato levanta é que as gestões urbanas apresentam uma tradição de investimento regressivo, isto é, as obras de infraestrutura

urbana de maior porte se concentram nas regiões mais ricas e de maior interesse para o capital imobiliário. Assim, proprietários de terra e capitalistas imobiliários seriam os grandes definidores da agenda de investimentos de prefeituras e governos estaduais. (MARICATO, 2000, p. 157). Essa relação fica mais evidente nos projetos de abertura de vias e rodovias, geralmente conectados à dinâmica imobiliária de alta rentabilidade (MARICATO, 2000, p. 158).

Esse processo não é um simples atendimento aos interesses proprietários, nem vontade de melhoria das condições urbanas para bairros de melhor renda, mas sim de investimento estatal a partir da lógica da rentabilidade fundiária e imobiliária, em que uma das principais consequências é o aumento dos preços de terrenos e imóveis (MARICATO, 2000, p. 158). Segundo Paul Singer, “quem promove esta distribuição perversa dos serviços urbanos não é o Estado, mas o mercado imobiliário” (SINGER, 1979, pp. 35-6). Tal lógica seria respaldada, ainda, por urbanistas que justificam os investimentos a partir da ideia de que essas localizações teriam maior oportunidade de atrair outros investimentos e novos empregos (MARICATO, 2000, p. 159).

Com isso, João Ferreira afirma que, no Brasil industrial, o acesso à cidade urbanizada só foi possível àquelas pessoas que podiam pagar o preço do solo valorizado ou que tinham poder de influência dentro da máquina pública. A partir disso, o autor desenvolve a teoria de que, com a intensificação da industrialização, tem início um processo de diferenciação espacial pela localização. Assim, o “capitalismo industrial, ao exacerbar a divisão social do trabalho e a luta de classes, acentuou a divisão social do espaço”, onde as classes dominantes se apropriaram dos setores urbanos mais valorizados (FERREIRA, 2005, p. 9).

Nesse sentido, Paul Singer afirma que o Estado, como maior responsável por realização de serviços públicos – que influenciam o preço da terra – determina papel importante na demanda pelo uso de cada área do solo urbano. Essas ações são aproveitadas pelos especuladores imobiliários, quando eles têm condições de antecipar os locais para onde haverá essa expansão de serviços públicos (SINGER, 1979, p. 34). Entretanto, para que não dependam dessa antecipação, os especuladores imobiliários buscam interferir nos investimentos estatais quanto à área beneficiada (SINGER, 1979, p. 35).

A última característica levanta por Maricato é a constante aplicação arbitrária da lei combinado com elevado grau de ambiguidade da legislação. O elemento central é essa tolerância com a cidade ilegal, que, caso fosse duramente reprimida, geraria

grande instabilidade política e social, porque a população pobre ficaria sem alternativa de habitação. Porém, o elemento que reforça essa desigualdade é que essa tolerância à ilegalidade não é generalizada. Nas áreas de interesse do mercado imobiliário, a lei é aplicada e o poder de polícia estatal exercido (MARICATO, 2000, p. 160-1). É também nessas áreas, que se misturam os valores de uso e de troca nas questões urbanas.

1.4 Valor de uso e de troca na cidade

Pensar a cidade exige uma reflexão sobre sua forma na sociedade capitalista e no sistema político de matriz liberal. Por um lado, se destaca pelo seu valor de uso, sendo que, “para os trabalhadores em geral, a cidade é um local de moradia, trabalho, lazer” (MARICATO, 1988, p. 1). Por outro lado, para os capitalistas imobiliários, a cidade “é o próprio objeto da extração dos lucros, rendas e juros” (MARICATO, 1988, p. 2) e tratam-na como mercadoria, conferindo ênfase ao seu valor de troca. Para isso, importa que as cidades sejam submetidas, ademais, a uma competitividade entre si, uma vez que são mercadorias postas à venda (VAINER, 2000).

Henri Lefebvre desenvolve a teoria de que a cidade é uma obra social. Entretanto, essa característica vem sendo desconfigurada pela orientação irreversível na direção do dinheiro, do comércio, das trocas, dos produtos. Para o autor, a obra é o valor de uso da cidade e o produto é o valor de troca (LEFEBVRE, 2008, p. 12). O autor parte da Filosofia para diferenciar o valor de uso como a cidade em si e a vida e tempo urbanos e o valor de troca como espaços comprados e vendidos, além do consumo de produtos, bens, lugares e signos (LEFEBVRE, 2008, p. 35). O que se deve buscar, segundo o autor, é a volta da ênfase do valor de uso, subordinado ao valor de troca por séculos, com a realidade urbana destinada aos usuários e não aos especuladores (LEFEBVRE, 2008, p. 127).

Para Ermínia Maricato (1988, p. 2), a clivagem se dá entre os usuários da cidade e o capital imobiliário. Os objetos dos usuários da cidade envolvem, em geral, uma habitação com a melhor qualidade possível, incluídos os serviços públicos e distâncias, a um menor preço factível. Já o capital imobiliário tem como interesse a maior extração de lucro possível da valorização fundiária e imobiliária. Acontece aí o

que a autora chama de espoliação, no local de moradia, do(a) trabalhador(a) (MARICATO, 1988, p. 2).

Referidos interesses contrapostos estão submetidos à lógica do capital, organizada por meio da mercadoria. Segundo Maricato (1988, p. 2), a habitação é uma mercadoria com cadeia longa de circulação e de elevado custo. Com isso, o comprador, em geral, demora longos períodos para realizar o pagamento (dez ou mais anos) e o produtor também depende de imobilização de capital por período razoavelmente longo (um ou dois anos), o que faz com que esse mercado seja altamente dependente de medidas de financiamento. Ademais, cada habitação demanda um novo pedaço de terra, o que complexifica ainda mais sua circulação.

Esse processo excludente de contraponto entre, por um lado, do direito ao uso da cidade e, por outro, da mercantilização dos serviços e bens urbanos, geram desigualdades sociais propulsoras de conflito entre possuidores e proprietários, entre valor de uso e valor de troca, entre direito e mercadoria. Paul Singer afirma que, para os proprietários, a propriedade privada do solo urbano é uma forma de obtenção de renda, semelhante ao capital. Entretanto, não constitui, em si, um meio de produção, mas apenas uma condição à realização de qualquer atividade (SINGER, 1979, p. 21).

Assim, para Paul Singer, o “capital imobiliário” não é um capital de fato. É um valor que se valoriza, mas não por elementos relacionados à produção, e sim pela monopolização do acesso a uma condição necessária à atividade produtiva. O fato da propriedade urbana estar dotada, em geral, de benfeitorias, faz parecer que são elas que lhe conferem valor. Porém, essas benfeitorias, em geral, não são determinantes do valor da propriedade, e sim por sua localização. Como exemplo, benfeitorias idênticas podem ter valores completamente distintos em virtude do local em que se encontram (SINGER, 1979, p. 22).

Por isso, no mercado urbano, o preço dos imóveis depende menos de características intrínsecas do que do processo de ocupação do solo urbano. A demanda do solo urbano muda frequentemente, com base em mudanças em sua estrutura. Desse modo, “o preço de determinada área desse espaço está sujeito a oscilações violentas, o que torna o mercado imobiliário essencialmente especulativo” (SINGER, 1979, p. 23). Paul Singer ressalta ainda que esse processo de “valorização” é antecipado em função de transformações urbanas que estão ainda por acontecer (SINGER, 1979, p. 23).

Nesse mesmo sentido, João Ferreira argumenta que o solo urbano tem o valor determinado por sua localização. Esse valor é constituído pela quantidade de trabalho socialmente necessário para tornar o solo edificável, para as construções já existentes, para a facilidade de acesso e para a demanda. É nesse sentido, segundo o autor, que se “distingue qualitativamente uma parcela do solo, dando-lhe certo valor e diferenciando-o em relação à aglomeração na qual se insere” (FERREIRA, 2005, p. 5–6). Guerra e Costa complementam para defender que as áreas urbanas são valorizadas à medida em que o preço das áreas do entorno também sobem, gerando pressões ainda maiores para a expulsão de pobres (GUERRA; COSTA, 2013, p. 124–5).

Disso decorre que, quanto maior quantidade de trabalho social para produzir uma determinada localidade urbana, isto é, quanto mais atrativa dentro de determinada aglomeração urbana, maior o valor da área. Assim, José Ferreira afirma que as localizações urbanas são fruto de trabalho coletivo, não podendo ser individualizadas, uma vez que elas sempre dependem do aglomerado em que se encontram. Isto é, o valor depende “do entorno urbano na qual está, e da intervenção do Estado para construí-la e equipá-la de tal forma que ela ganhe interesse” (FERREIRA, 2005, p. 6).

Raquel Rolnik e Jeoren Klink, ao analisar desenvolvimento econômico e urbano a partir de regiões brasileiras com grande dinamismo econômico nas décadas de 1990 e 2000, formularam a hipótese de que, com a lógica de produção do espaço urbano e regional brasileiro, as condições de urbanização são altamente dependentes de investimentos (seletivos) do capital privado. Porém, com crescimento desigual da cidade e da renda dos trabalhadores, baixa capacidade estatal de investimento em urbanização e a quase inexistente regulação do mercado imobiliário e da terra urbana, “o mercado não acompanha o crescimento econômico da cidade, produzindo cidades sem urbanidade” (ROLNIK; KLINK, 2011, p. 101–2).

Para Rolnik e Klink, na produção capitalista do espaço urbano e regional, as cidades são locais privilegiados de acumulação, mas os atores que historicamente não se apoderaram da função social da cidade continuam sem condições de se apropriar do desenvolvimento econômico. Isso faz com que, a despeito da grande ingestão de recursos públicos e fortalecimento do arcabouço jurídico de gestão democrática das cidades, tais mudanças não sejam suficientes para alterações

significativas nas formações e transformações das cidades brasileiras (ROLNIK; KLINK, 2011)

Essas questões fizeram com que, no Brasil, a maior parte da produção habitacional fosse realizada à margem da lei, sem linhas de financiamento e sem apoio técnico. Constitui um processo que, na visão Ermínia Maricato, estabelece um mercado para poucos, que “é uma das características de um capitalismo que combina relações modernas de produção com expedientes de subsistência” (MARICATO, 2003, p. 154). Essa tendência também vem acompanhada de privilégios para alocação de recursos públicos e de comprometimento da renda imobiliária com administradores municipais (MARICATO, 2003, p. 158).

Esse desenvolvimento urbano com base na ilegalidade também apresenta, segundo Maricato, certa funcionalidade, porque constitui substrato para a manutenção de “relações políticas arcaicas, para um mercado imobiliário restrito e especulativo, para a aplicação arbitrária da lei, de acordo com a relação de favor” (MARICATO, 2000, p. 123). Porém, essa ilegalidade é também disfuncional “para a sustentabilidade ambiental, para as relações democráticas e mais igualitárias, para a qualidade de vida urbana, para a ampliação da cidadania” (MARICATO, 2000, p. 123).

David Harvey, ao fazer uma análise global da produção capitalista dos espaços, defende que a ingestão de recursos na infraestrutura da cidade pode servir como instrumento de combate a crises do sistema capitalista por meio da aplicação do capital excedente que não pode ser disponibilizado. Isso é potencializado pelo fato de que, quando o capital fica ocioso, acontece a mesma coisa com a força de trabalho. Assim, a urbanização é uma saída para resolver o problema do capital excedente (HARVEY, 2009, p. 10).

Para demonstrar essa tese, Harvey cita o exemplo dos Estados Unidos, em que o mercado imobiliário foi importante estabilizador da economia na década de 2000, em resposta à crise da alta tecnologia da década de 1990. Isso se deu com uma rápida “inflação de preços de ativos imobiliários sustentados por uma pródiga onda de refinanciamentos de hipotecas a históricas baixas taxas de juros impulsionou o mercado interno de bens de consumo e de serviços” (HARVEY, 2009, p. 11). Algo semelhante aconteceu na China, que consumiu quase metade da quantidade de cimento produzido no mundo na década de 2000.

Com isso, David Harvey reconhece que as cidades sempre foram palco de desenvolvimentos desiguais, mas que, no atual momento, as desigualdades vêm se

acentuando de determinada maneira – em alguns lugares, até patológica –, que as tensões e conflitos sociais se elevam de maneira exponencial. É assim que essa dinâmica contemporânea de absorção do capital excedente pela cidade em fase frenética (como no caso de São Paulo e Xangai) contrasta com enorme quantidade de favelas que se proliferam (HARVEY, 2009, p. 16). Dessa forma também que as relações de desigualdade se desenvolvem no território urbano.

1.5 Desigualdade nas cidades

A pluralidade no território urbano tem relação direta com a formação econômica e as distribuições de riqueza na cidade e entre as cidades. Bairros são melhores ou piores localizados, cobertos ou não por serviços de saneamento básico, saúde e educação por influência de interesses econômicos e políticos, capazes de executar de fato a construção da cidade, seguindo o planejamento urbano conforme vontades particulares. Assim, a cidade é palco da realização desigual de desejos e interesses, variando eminentemente de acordo com as desigualdades econômicas e as capacidades de mobilização dos grupos sociais.

Como objeto de disputa, que é intimamente ligado à sua configuração como território, a distribuição dos espaços na cidade faz parte de sua gênese e expressa as contradições sociais internas. Nesse campo, a localização da habitação e do local de trabalho têm ligação direta com as condições de vida: as distâncias têm relação com o acesso às instituições de saúde, de educação e de segurança e a mobilidade urbana se transforma em assunto de mais ou menos importância. A distribuição dos espaços se desenvolve como disputa em si mesma, gerando conflitos para ocupação de espaços centrais, aliados aos seus processos inversos de periferização, favelização e gentrificação.

Ermínia Maricato avalia que o processo de ampliação das periferias urbanas foi capaz de gerar um fenômeno de homogeneização da pobreza em regiões determinadas por segregação espacial e ambiental. Segundo a autora, a partir dos anos 1980, nas metrópoles, as periferias crescem mais que os centros urbanos e, pela primeira vez na história do país, surgem extensas áreas de concentração de pobreza, que eram relativamente espalhadas no meio rural. Todo esse fenômeno se desenvolve

com base em alta densidade de ocupação do solo e de exclusão social (MARICATO, 2003).

Gustavo Guerra e Alexandre Costa levantam os problemas desse modelo de desenvolvimento socioespacial das cidades como uma medida de apartação que modifica substancialmente a paisagem urbana, influenciando as formas de vida, até mesmo “formas velhas e novas de *não* viver” (GUERRA; COSTA, 2013, p. 123). Segundo os autores, isso constitui um desperdício de convívio, ampliando crescentemente as diferenças. E acrescentam que a mídia tem papel central nisso a partir do momento em que contribui para a banalização da violência como algo ligado às periferias.

As desigualdades são acentuadas também com base nos serviços urbanos que tendem a privilegiar determinadas localidades “em medida tanto maior quanto mais escassos forem os serviços em relação à demanda” (SINGER, 1979, p. 27). Esse processo se dá em velocidade proporcional à expansão urbana. Em alguns lugares, essa velocidade leva a desigualdade urbana a um ponto crítico que eleva exponencialmente o valor das poucas áreas servidas pelos serviços públicos. E o mercado imobiliário age para que esses investimentos sejam feitos nas áreas já valorizadas e, à população mais pobre, sobram as áreas mais distantes e menos atendidas por serviços públicos (SINGER, 1979, p. 27).

Esse processo foi sendo implantado no país de maneira fundada na importação de modelos de desenvolvimento urbano dos países desenvolvidos. Como sua aplicação foi restrita a uma parte da cidade, isso contribuiu para que a cidade brasileira fosse marcada por uma modernização excludente, incompleta e desigual. (MARICATO, 2003, p. 123). Foi também no processo brasileiro de industrialização e urbanização, iniciado a partir da década de 1930 e com maior expansão entre as décadas de 1950 e 1980, que a desigualdade econômica mais evoluiu (CALIXTRE, 2014, p. 3).

Esse processo de industrialização alavancou altas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), inclusive *per capita*. Isso é resultado, dentre outros fatores, de um padrão de desenvolvimento com base na acumulação de riqueza sem limitações substantivas impostas pelo desenvolvimento social (CALIXTRE, 2014, p. 3). Entretanto, essa desigualdade até hoje é difícil de medir, especialmente no que se refere à desigualdade de acúmulo patrimonial no período e em seu estágio atual.

Um conhecimento melhor dessa desigualdade poderia contribuir para medidas mais eficientes de tributação e de financiamento de políticas públicas redistributivas (CALIXTRE, 2014, p. 14). Isso poderia ter impacto direto na elaboração de políticas habitacionais e de estímulo a investimentos. Também permitiria entender melhor o funcionamento dos mercados financeiros e de ações, além do padrão de consumo e de poupança da população (MEDEIROS, 2015, p. 4).

Segundo André Calixtre (2014, p. 14), a tributação brasileira sobre propriedade e herança é pequena, entre outros fatores, porque não se tem um banco de dados sólidos acerca da distribuição patrimonial. Na falta de dados confiáveis, o autor buscou analisar a desigualdade patrimonial a partir das declarações dos candidatos a cargos eletivos nas eleições municipais de 2012, que atingiu a ordem de mais de 480 mil pessoas. Apesar de não ser uma amostra estatística, essa análise pode dar alguns sinais do nível de desigualdade de estoques, isto é, de riqueza (CALIXTRE, 2014, p. 17).

Dos resultados da pesquisa, Calixtre (2014, p. 18) encontrou que 70,48% de todo patrimônio declarado era composto por patrimônio imobiliário – o restante era constituído de ativos financeiros e bens mobiliários. O autor descobriu também um índice de Gini², que é uma forma de medir desigualdade, superior ao encontrado com base na PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios). Entretanto, o autor não apresentou o valor exato do coeficiente de GINI para essa desigualdade. Essas informações demonstram que, apesar de necessárias, há um déficit em pesquisas acerca da concentração de terras e patrimônio no ambiente urbano brasileiro.

Marcelo Medeiros tentou fazer a mesma análise da distribuição patrimonial com os dados das Declarações Individuais do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF) (MEDEIROS, 2015). Entretanto, várias dificuldades foram encontradas, o que inviabilizou a apresentação de resultados confiáveis. Isso porque é mais difícil medir patrimônio do que medir renda quando se dispõe de dados tributários. O principal motivo é que, para se definir patrimônio, é necessária a estipulação de um preço, relacionado apenas ao movimento de compra e venda. Segundo Marcelo Medeiros, esses fatores explicam a existência reduzida de pesquisas sobre desigualdade de

² O coeficiente de Gini é um índice matemático para medição do grau de concentração de algum conjunto de dados estatísticos. É comumente utilizada para medir desigualdades de renda, fundiária e de concentração industrial. O índice varia de 0 (igualdade total) a 1 (concentração total).

patrimônio quando comparadas às pesquisas sobre desigualdade de renda (MEDEIROS, 2015, p. 4).

Para entender essa diferenciação, Marcelo Medeiros apresenta a distinção entre renda, que constitui um fluxo, e patrimônio, que constitui estoque. Essa renda deve ser dividida entre consumo e acumulação, sendo que esta é mais difícil para as pessoas mais pobres. O autor adiciona ainda as heranças maiores a quem já possui maiores rendas. Assim, é provável que a concentração de patrimônio seja consideravelmente maior que a de renda (MEDEIROS, 2015, p. 4).

Mesmo com essas dificuldades, Marcelo Medeiros faz algumas estimativas da desigualdade, com base nos dados das declarações de 2006, 2009 e 2012. Segundo o autor, o patrimônio somado da metade adulta mais pobre das declarações não alcança 1% de todo o patrimônio declarado. Ademais, desde 2008, 80% das declarações apresenta patrimônio inferior a R\$ 100 mil, mas sua soma não ultrapassa 4% do patrimônio total declarado (MEDEIROS, 2015, p. 7). Ainda com os dados, 1,6% dos mais ricos, com patrimônio superior a um milhão e meio de reais, concentram mais riqueza que os restantes 98,4% mais pobres (MEDEIROS, 2015, p. 11).

Fábio Castro, mesmo com todas as dificuldades levantadas por Marcelo Medeiros (2015), realizou o cálculo do índice de Gini para a propriedade no Brasil, encontrando os valores de 0,860 para o ano de 2006, de 0,850 para o ano de 2009 e de 0,849 para o ano de 2012 (CASTRO, 2014, p. 103). Desconsiderando a faixa dos que não declararam nenhum patrimônio, os valores passam a ser de 0,762 para o ano de 2006, de 0,757 para o ano de 2009 e de 0,758 para o ano de 2012 (CASTRO, 2014, p. 104).

Assim, mesmo com grandes limitações para estimar o tamanho exato da desigualdade de patrimônio, Fábio Castro comenta que essa desigualdade é 30% superior à desigualdade da renda bruta para os três anos apresentados (CASTRO, 2014, p. 104). Marcelo Medeiros conclui que a riqueza patrimonial é altamente concentrada e que essa concentração é relativamente estável. Isso sem se olvidar de que “não é possível estimar com segurança o grau dessa concentração, nem seu comportamento. Isso porque a estimativa a partir dos dados disponíveis, tabulações de declarações de imposto de renda, enfrenta algumas dificuldades” (MEDEIROS, 2015, p. 20).

Para essa análise, é interessante também observar os procedimentos utilizados para calcular o índice de Gini – consequentemente, a desigualdade – da distribuição

de terras rurais no Brasil. Como exemplo, José Luiz Alcantara Filho e Rosa Maria Olivera Fontes (2009) realizaram levantamento da distribuição da propriedade rural, buscando analisar os níveis de concentração de terra em cada Estado, durante os anos de 1992, 1998 e 2003. Os dados foram levantados conforme cadastro de terras do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Como resultados, o autor e a autora encontraram a concentração da propriedade fundiária no Brasil maior que a desigualdade de renda, que já é uma das maiores do mundo, e que o índice não teve modificações significativas no período analisado (ALCANTARA FILHO; FONTES, 2009, p. 77). Em 1992, o índice de GINI era 0,826, passando a 0,838 em 1998 e reduzindo a 0,816 em 2003. A conclusão foi que nenhuma das regiões brasileiras apresentou resultados significantes de redução da concentração de renda (ALCANTARA FILHO; FONTES, 2009, p. 83). Esses dados mostram que a concentração, tanto de propriedade rural, quanto de propriedade urbana, é alta no Brasil e esses dados permitiriam explicações mais confiáveis acerca da desigualdade na formação dos territórios.

Outro elemento sobre o desenvolvimento de relações desiguais na cidade é que seu crescimento não está ligado diretamente com distribuição homogênea dos ganhos de renda. Segundo pesquisa de Raquel Rolnik e Jeoren Klink, há um deslocamento entre a evolução da massa salarial por pessoa empregada e o aumento do PIB das cidades mais dinâmicas, o que sugere uma “distribuição funcional da renda, isto é, a entre salários, lucros e renda da terra, que favorece os fatores de produção capital e terra, em detrimento do fator de trabalho” (ROLNIK; KLINK, 2011, p. 101).

Diante disso, a autora e o autor tentam desconstruir a narrativa econômica dominante de que o crescimento econômico está ligado necessariamente à valorização da terra e ao desenvolvimento urbano. Para Rolnik e Klink, o dinamismo econômico e a distribuição funcional da renda distorcida podem gerar efeitos ampliadores de desigualdade, caso não existam mecanismos compensatórios. Tal situação tenderia “a agravar a situação do trabalhador pela exclusão socioespacial, alimentada pela valorização especulativa da terra” (ROLNIK; KLINK, 2011, p. 101).

Do ponto de vista macroespacial, entre as cidades brasileiras, as desigualdades também se fazem presentes. Segundo pesquisa de Rolnik e Klink, a variável que mais interfere sobre o dinamismo econômico e as condições de urbanização de um Município é sua localização no território nacional. Seus dados

apontam que esse elemento é mais importante que o porte populacional ou a situação na hierarquia da rede urbana. Sinal disso é que os melhores desempenhos econômicos, nas duas últimas décadas, estão concentrados nas regiões Sudeste e Sul, e nos municípios do Centro-Oeste mais próximos ao Sudeste (ROLNIK; KLINK, 2011, p. 95).

Entender as transformações na cidade a partir da dinâmica de conflitos sustentados em desigualdades econômicas e sociais na produção da cidade e na sobreposição do valor de troca sobre o valor de uso das cidades é requisito material para as análises realizadas na pesquisa. É nesse cenário que surgem formas de produção irregular do espaço e de organização de pessoas que reivindicam e lutam por um direito à cidade. Daqui, é delineado o contexto histórico para organização e atuação de movimentos sociais urbanos.

1.6 Movimentos sociais urbanos

Nesse contexto de urbanização, precarização da vida nas cidades, periferização e gentrificação, os movimentos sociais urbanos se fortalecem com a pauta principal de acesso à cidade, que não se restringe a uma casa, mas também a toda infraestrutura necessária e oferta de serviços públicos. As pessoas integrantes desses movimentos “reivindicam para si o direito de serem reconhecidas como moradoras da mesma metrópole e rejeitam as tentativas de serem ignorados ou mesmo criminalizados” (CASSAB, 2010, p. 59).

Henri Lefebvre argumenta que somente classes e grupos capazes de iniciativas revolucionárias podem levar a cabo soluções profundas aos problemas urbanos. Apenas com isso haveria forças sociais e políticas capazes de realizar uma cidade renovada como obra. Somente o povo organizado – Lefebvre falava especificamente da classe operária – “pode contribuir decisivamente para a reconstrução da centralidade destruída pela estratégia de segregação e reencontrada na forma ameaçadora dos ‘centros de decisão’” (LEFEBVRE, 2008, p. 113).

O principal componente dessa demanda e de desencadeamento desses processos de descontentamento está na falta de acesso a habitações de qualidade. O déficit habitacional vem sendo calculado, no Brasil, pela Fundação João Pinheiro (2015). O conceito trabalhado pela fundação de déficit habitacional tem relação direta

com as deficiências do estoque de moradias. Segundo seu relatório (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2015, p. 18), o déficit habitacional

Engloba aquelas sem condições de serem habitadas em razão da precariedade das construções ou do desgaste da estrutura física e que por isso devem ser repostas. Inclui ainda a necessidade de incremento do estoque em função da coabitação familiar forçada (famílias que pretendem constituir um domicílio unifamiliar), dos moradores de baixa renda com dificuldades de pagar aluguel e dos que vivem em casas e apartamentos alugados com grande densidade. Inclui-se ainda nessa rubrica a moradia em imóveis e locais com fins não residenciais.

Segundo a Fundação João Pinheiro, o déficit habitacional no Brasil, em 2012, era de 5,430 milhões de domicílios, sendo que 4,664 milhões (85,9%) estava constituído em áreas urbanas (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2015, p. 31). Em 2007, a estimativa de déficit habitacional no Brasil era de 5,855 milhões de domicílios. Essa queda não alterou a divisão relativa do déficit entre as áreas metropolitanas e as demais áreas. Por outro lado, houve um aumento de concentração do déficit habitacional nas áreas urbanas. Em 2007, 82,5% do total do déficit habitacional estava localizado em área urbana, em comparação a 85,9% em 2012 (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2015, p. 97).

Vale ressaltar que o gasto excessivo com aluguel foi o item com maior crescimento na constituição do déficit habitacional. Em 2007, o componente com maior influência sobre o déficit habitacional era a coabitação familiar (42,4%), seguido pelo ônus excessivo com aluguel (29,8%). Já em 2012, o gasto excessivo com aluguel passa a ser o elemento mais importante, responsável por 42,5% do déficit, seguido pela coabitação familiar, com 34,4% (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2015, p. 97). Esse padrão de aumento tem provável relação com os processos de valorização excessivo dos imóveis nos últimos anos, com efeitos diretos sobre os preços dos aluguéis.

Outro dado levantado pela Fundação João Pinheiro é a quantidade de domicílios vagos, no período de 2007 a 2012. Em 2007, o Brasil apresentava 7,075 milhões de unidades vazias, sendo que 1,835 milhão estavam localizados em regiões metropolitanas. Já em 2012, o número de domicílios vagos subiu para 7,198 milhões, dos quais 1,709 milhão, em regiões metropolitanas (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2015, p. 105). Esses dados são indício de que os processos especulativos se mantêm e de que pode haver grande parte dessas habitações descumpridoras da função social da propriedade, nos termos que serão trabalhados mais à frente.

David Harvey faz a análise de que as cidades vêm sendo apropriadas por uma elite financeira da classe capitalista em interesse próprio. Para ele, essa tendência tem que ser contraposta por movimentos sociais. Para isso, esses movimentos deveriam contestar o problema do capital excedente em sua raiz, lutando contra essa trajetória crescente de direcionamento da construção da cidade para sua absorção. Assim, o autor conclui que “vale a pena lutar pelo direito à cidade. Ele deveria ser considerado inalienável. A liberdade da cidade ainda está para ser encontrada” (HARVEY, 2009, p. 16–7).

Gustavo Guerra e Alexandre Costa também fazem uma análise do papel dos movimentos populares junto à intervenção econômica do Estado para que haja a efetivação do direito à moradia. Segundo os autores, essa intervenção dos movimentos populares pode contribuir para uma “equitativa transformação das possibilidades de alocação dos espaços do cidadão”. Também seriam capazes de resistir à reprodução de limitações socioeconômicas que sufocam o direito constitucional à moradia (GUERRA; COSTA, 2013, p. 107).

A reivindicação pela terra também se faz presente no campo e a estratégia de ocupação de propriedades que não cumprem a função social é utilizada pelos movimentos sociais. José Luiz Alcantara Filho e Rosa Maria Olivera Fontes fazem a análise da efetividade dessa estratégia no período de 1988 a 2004 e encontraram que, “à medida que aumentam as ocupações de terras, principal instrumento de luta dos trabalhadores rurais Sem-Terra, cresce o número de famílias assentadas, formando-se uma correlação positiva entre os indicadores” (ALCANTARA FILHO; FONTES, 2009, p. 75).

Dentro do espectro dos movimentos sociais urbanos, o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) apresentou grande crescimento nos recentes anos, tanto em número de pessoas quanto em regiões e Estados brasileiros. O MTST desenvolve processos de luta e resistência ante as políticas habitacionais e econômicas dos governos federal, estadual e municipal nas áreas em que atuam. Ademais, foi um dos movimentos que estiveram à frente das manifestações conhecidas como “jornadas de junho de 2013”. Por esses e outros elementos, deveu-se a escolha desse ator social como protagonista das ações de reintegração de posse analisadas nesta pesquisa.

1.7 Movimento dos Trabalhadores Sem Teto

Dentre os movimentos sociais urbanos, surge o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, que dá início às suas ações em janeiro de 1997. Já em 1998 e 1999, o Movimento realizou processos de formação e trabalho de base, visando a entrada de novos militantes na região metropolitana de São Paulo. Ao mesmo tempo, o MTST começa a expandir suas atividades para os Estados do Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Sergipe e Pernambuco. Foi o primeiro esforço para sua nacionalização (CASSAB, 2010, p. 49).

Débora Goulart faz o resgate histórico do movimento a partir de debates no interior do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), em que se levantava a demanda de uma relação mais próxima com movimentos urbanos. Houve então um processo de aproximação de militantes do MST e de movimentos urbanos que realizaram, em 1997, uma primeira ocupação. Já nessa primeira ocupação, estavam cientes de que eram necessárias motivações, organização e estratégias diferentes das do campo (GOULART, 2014, p. 23).

Nos anos seguintes, o MTST começa a consolidar práticas e estratégias específicas para a atuação urbana e com características próprias. O crescimento do movimento vai se dando paralelamente a novas ocupações e formações políticas de seus membros, em que se desenvolve um método de ocupação e resistência urbana, ainda que o processo não tenha sido tão simples e linear (GOULART, 2014, p. 23). Atualmente, o MTST está presente em 11 Estados e no Distrito Federal ao mesmo tempo em que tenta consolidar uma linha nacional de atuação.

A organização coletiva do movimento (LIMA, 2014), suas formas de atuação perante as instituições do Estado (ELIAS, 2014), sua atuação enquanto sujeito coletivo de direitos (MARTINS, 2015) e sua postura frente ao sistema de organização social capitalista (GOULART, 2011) já foram temas de outros trabalhos acadêmicos. Aqui, serão levantados apenas algumas questões organizativas do Movimento, em documentos elaborados pelo próprio MTST e seus militantes, com o objetivo de explicitar a maneira com que a própria organização se coloca diante do cenário acima delineado.

O MTST, segundo Guilherme Boulos (2012, p. 44), é constituído por trabalhadores(as) formais e informais, subempregados(as) e desempregados(as), para fazer lutar pelo direito à moradia e à cidade. É preciso, com isso, superar o

estigma de que pessoas sem teto são apenas pessoas em situação extrema pobreza e miséria na rua. Apesar destas pessoas demandarem atenção estatal dada situação de vulnerabilidade, essa visão restrita desconsidera a dimensão do problema da falta de habitação ou de sua precariedade para pessoas trabalhadoras que vivem, normalmente, na informalidade, sem direitos assegurados (BOULOS, 2012, p. 14).

Clarice Cassab defende a ideia de que essa forma de organização por meio de trabalhadores(as) desempregados(as) e informais tem relação direta com o atual estágio social de flexibilização das relações de trabalho. Segundo a autora, o trabalho precarizado e o desemprego estrutural contribuem para a necessidade de luta constante por sobrevivência, sendo o MTST um espaço em que há o encontro de pessoas em situação semelhante (CASSAB, 2010, p. 51). Diante desse quadro de flexibilização do trabalho, o MTST passou a organizar as pessoas com base no território (MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO, [s.d.], p. 2).

Essa luta constante pela sobrevivência, de acordo com Clarice Cassab, tem relação direta com o cenário das duas décadas anteriores, marcadas por um aumento da instabilidade para uma parcela da população economicamente ativa. Esse processo foi acompanhado por desarticulação de políticas sociais, redução de investimentos em serviços urbanos amplos e privatização de serviços públicos. Essas condições reduziram a capacidade de sobrevivência das famílias mais pobres, que não tinham condições de arcarem com os encargos econômicos a que estavam sujeitas (CASSAB, 2010, p. 58).

Débora Goulart, nesse sentido, defende que se trata de um problema mais profundo que a simples informalidade do trabalho ou ausência de “carteira assinada” para os militantes do MTST. Segundo a autora, o que está em curso é justamente uma reestruturação produtiva do capitalismo, que intensifica a exploração da força de trabalho e gera, conseqüentemente, redução dos direitos conquistados e crise nas organizações trabalhistas. Esse cenário também se agravou com o conjunto de reformas de caráter neoliberal em prática notadamente a partir do início da década de 1990 (GOULART, 2014, p. 22).

Como princípios, o MTST trabalha com a hipótese de que nenhum(a) trabalhador(a) escolhe morar em regiões periféricas, mas que a forma de desenvolvimento urbano os(as) joga para regiões mais afastadas. O contraponto dessa situação é que ela gerou condições de organização dessas pessoas a partir de um conjunto de reivindicações comuns. Há, ademais, uma criação de identidades

coletivas entre os(as) trabalhadores(as) que reivindicam (MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO, [s.d.], p. 2).

Segundo a Cartilha de Princípios, o Movimento desenvolve não apenas uma busca pelo direito à moradia, mas por uma luta maior por parte de condições de vida dignas (MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO, [s.d.], p. 4). Clarice Cassab realizou entrevistas com integrantes do Movimento e notou que, em geral, os militantes da base estão no movimento buscando a conquista de uma moradia. Já as lideranças apresentaram uma visão mais ampla de que a luta por moradia é um dos instrumentos para uma “transformação social” mais ampla (CASSAB, 2010, p. 49).

Débora Goulart apresenta uma tentativa de síntese da estratégia de atuação do MTST. Segundo a autora, a luta por moradia faz parte da forma de organização do movimento, mas que não se trata de uma organização exclusiva de reivindicação de moradia. Constitui, de maneira mais ampla, uma “luta contra cada um dos problemas que desumaniza o trabalhador no capitalismo [, constituindo] uma ‘luta contra o conjunto’” (GOULART, 2014, p. 24). Por isso, o MTST propõe também lutas por questões que articulem objetivos mais amplos, simbolizados nas bandeiras da reforma urbana e do poder popular (GOULART, 2014, p. 24).

Assim, a organização em torno de um movimento social é capaz de gerar um sentimento de coletividade e de pertencimento à cidade, em que seus integrantes se reconheçam detentores de iguais direitos aos incluídos na cidade por meio do mercado. Conforme Clarisse Cassab, há a busca por essa integração como moradores(as) da cidade (CASSAB, 2010, p. 59). Há, desta forma, não apenas e demanda de reconhecimento de seus direitos, mas também de sua própria luta.

O movimento desenvolve sua luta adotando o discurso do direito à cidade e a tática de “construir grandes ocupações em terrenos vazios nas periferias urbanas, buscando, com isso, integrar a luta por moradia com a luta por serviços e infraestrutura nos bairros mais pobres” (BOULOS, 2012, p. 48). Segundo Cassab, esse ato de ocupar está na base organizativa do movimento e é a exteriorização do seu processo de luta (CASSAB, 2010, p. 50). Essa forma, segundo Miguel Baldez (1989), tem como principal característica a forma coletiva, fora dos padrões individualistas tradicionais do direito.

O MTST, para o fortalecimento de sua principal tática de reivindicação, busca fazer uma diferenciação entre ocupação e invasão. Segundo Guilherme Boulos, invasão tem relação com grilagem e apropriação privada de terras públicas que

deveriam ter uma destinação social. Já ocupação é a tentativa de retomada dessas terras em favor da coletividade e dos trabalhadores. “É transformar uma área vazia, que só serve para a especulação e lucro de empresários, em moradia digna para quem precisa” (BOULOS, 2012, p. 44).

Essa estratégia de ocupação, na visão do MTST, não constitui crime, mas sim uma exigência do cumprimento da função social da propriedade. Segundo Guilherme Boulos, o movimento está reivindicando, de maneira legítima, o direito à moradia digna, garantido constitucionalmente (BOULOS, 2012, p. 46). Nota-se, aqui, uma disputa em torno do direito, que será abaixo mais explicada, como tentativa de reconhecimento de um direito em substância – o de morar em condições dignas –, razoavelmente reconhecido pelas normas jurídicas estatais, mas ainda sem concretude fática.

Esse resumido panorama acerca do MTST foi necessário para compreender seu desenvolvimento, sua estratégia de luta e seus objetivos a serem alcançados. Sua tática de ocupação será o objeto de análise na presente pesquisa a partir de sua judicialização pelo proprietário da área. Avalia-se que esse momento de conflito é capaz de explicitar algumas questões e padrões acerca da atuação do Poder Judiciário enquanto função do Estado e a forma adotada para resolver esse conflito coletivo sobre questões urbanas e de moradia.

1.8 Poder Judiciário

Henrique Frota, em trabalho que analisa o tratamento de conflitos fundiários urbanos no Poder Judiciário, levanta que há diversas vias para que tais conflitos cheguem aos tribunais. Em geral, são ações possessórias ou petitorias, mas há também ações civis públicas, desapropriações judiciais, ações demarcatórias, de usucapião ou de concessão especial de uso para fins de moradia. Por conta disso, Frota afirma que “não há uniformidade de regras de competências entre os órgãos judiciais, de forma que a matéria é processada e julgada por diferentes varas e câmaras” (FROTA, 2015, p. 42).

Essa falta de padronização configura, segundo Henrique Frota, empecilho para a devida resolução de conflitos fundiários urbanos, especialmente de populações pobres. Segundo o autor, há um predomínio da ótica do direito privado que encobre

estruturas urbanas e fundiárias que estão na base do conflito. Assim, o autor conclui que essa “visão é incapaz de chegar a soluções adequadas para a cidade, pois seu foco é tão somente o tratamento individual do litígio, ignorando que existe uma dimensão coletiva fundamental” (FROTA, 2015, p. 42).

Gustavo Guerra e Alexandre Costa levantam a questão do esvaziamento da argumentação jusfundamental no que se refere a direitos sociais, em especial ao direito à moradia. Essa função ganha eminência, segundo os autores, perante à inoperatividade do legislativo, sem necessariamente haver violação da harmonia entre os poderes. Para os autores, o início de mudança desse paradigma envolve romper “com as teses subdesenvolvidas de um direito constitucional de baixa eficácia e com a falácia da ‘reserva do possível’” (GUERRA; COSTA, 2013, p. 116–7).

Assim, busca-se, nesse trabalho, construir a noção do Poder Judiciário sobre a luta do Movimento dos Trabalhadores sem Teto pelo Direito à Cidade. Nesse sentido, não se pode olvidar do duplo aspecto do direito à cidade reivindicado pelo Movimento. Com sua pauta principal do direito à moradia, pretende-se, de um lado, influenciar na consolidação de direitos que existem enquanto tal no território da cidade (habitação, saneamento básico, transporte, saúde e etc.), e, de outro, denunciar o que o Movimento considera por injusta distribuição espacial, que gera segregação e desigualdade sociais.

1.9 Caminhos da Pesquisa

Nesse tópico, serão apresentados os caminhos da pesquisa, desde as inquietações iniciais para pesquisa sobre o tema até a decisão acerca do assunto abordado. Também serão apresentados os passos da pesquisa e a explicação da estrutura metodológica para coleta e análise das decisões, notadamente sobre as decisões de inclusão e exclusão de decisões encontradas e limites operacionais. Por fim, são explicitados os passos e os elementos que levaram à escolha do referencial teórico.

1.9.1 Pesquisa dos dados

O tema da pesquisa surgiu a partir de inquietações acadêmicas e políticas do

autor, que é advogado popular do projeto de Extensão da Universidade de Brasília chamado “Assessoria Jurídica Popular Roberto Lyra Filho (AJUP RLF)”. Entre outros atores sociais, a AJUP RLF assessora política e juridicamente o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto no Distrito Federal desde 2013. Desde então, o projeto acompanhou três ocupações de áreas para moradia além de diversos atos políticos. Por ser um projeto localizado na área de conhecimento do Direito, ainda que não restrito a graduandos(as) e graduados(as) em Direito, essas questões a serem trabalhadas na presente pesquisa podem contribuir com a práxis do projeto.

Por outro lado, estudar o conjunto das ações de reintegração de posse é tema de interesse para o próprio MTST, que busca compreender por que o movimento apresenta derrotas significativas em suas demandas pelo direito à cidade e à moradia no Poder Judiciário. Desse modo, tanto para o trabalho da AJUP RLF quanto para prática do MTST, conhecer melhor o universo das ações de reintegração de posse nos Estados em que atua, pode contribuir para entender o tratamento conferido à prática de ocupação de terrenos e a forma de lidar com os direitos fundamentais ligados à cidade.

Para a realização dessa análise, foram levantadas todas as ações judiciais de primeira instância que envolviam o Movimento e/ou suas lideranças. A restrição às decisões de primeira instância foi feita porque se trata do grau de jurisdição originário para todas as ações de reintegração de posse contra o MTST e que apresentam relação direta com sua atuação. Aliado a isso, existiram questões de ordem prática que dificultaram a análise: as decisões em segunda instância foram difíceis de encontrar, seja por falta de informação no processo originário acerca do número do agravo de instrumento, seja porque, em decisão processual de segunda instância, já havia desfecho da questão social, sem novas informações ao processo.

A pesquisa dos processos judiciais foi realizada por meio dos sítios eletrônicos dos Tribunais de Justiça dos Estados onde o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto desenvolvia suas ações até o final do ano de 2014. Também foram feitas buscas nos sítios dos Tribunais Regionais Federais e das respectivas seções judiciárias dos mesmos Estados. As buscas foram guiadas a partir de palavras-chave e nomes das lideranças locais do MTST, utilizando os sistemas de consulta processual e de consulta de jurisprudência.

As primeiras buscas nos sítios foram feitas com as palavras chaves referentes ao nome do movimento: “Movimento dos Trabalhadores sem Teto”, “Movimento dos

Sem Teto” e “Movimento dos Trabalhadores”³. Uma vez encontrado algum processo de reintegração de posse, as pesquisas eram completadas com buscas pelo nome dos(as) advogados(as) do processo. Com esse sistema de busca, foram encontrados 38 de 50 (76% do total) ações de reintegração de posse.

As demais ações de reintegração de posse foram encontradas por mecanismos diversos, uma vez que o polo passivo estava designado apenas por nome de integrantes do MTST. Isso pode se dever ao fato da necessidade de identificação pessoal para legitimação passiva em processos judiciais. Ou pode se dever também ao desconhecimento das outras partes envolvidas no processo acerca da organização dos ocupantes sob a forma de movimento social, que, por sua vez, não possui institucionalização formal como pessoa jurídica.

Assim, foram realizadas buscas sobre ocupações do MTST nos Estados em sítios próprios para pesquisa na internet. As palavras-chave mais comuns foram: “MTST”, “ocupação”, “invasão”, “ação de reintegração de posse” e o nome do Estado ou cidade onde o Movimento executa as ações. Os resultados das buscas informavam as ocupações ocorridas e eventual existência de reintegração de posse. Com isso, a partir dos nomes das lideranças, foram encontrados oito processos (16% do total).

Outros quatro processos foram encontrados a partir de indicações de integrantes ligados ao MTST ou de aliados do Movimento. Dois (4% do total), em São Paulo, por informação de Guilherme Boulos, Coordenador Nacional do MTST. Outros dois (4% do total), no Rio de Janeiro, por informação de Mariana Trotta, professora adjunta da Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e integrante do Centro de Assessoria Popular Marina Crioula. Estas últimas informações foram confirmadas por Vitor Xokito, militante do MTST-RJ.

Desse modo, ao total, foram encontrados registros de 50 ações de reintegração de posse contra o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto no período analisado. Desse total, cinco ações não apresentaram documentos nos sítios dos tribunais (uma em Minas Gerais, duas em Pernambuco e duas em São Paulo), provavelmente por se tratarem de processos mais antigos, já que são todos de 2003. Não foi possível sequer saber se houve medida de reintegração de posse. Havia certeza apenas quanto ao polo passivo ser o MTST.

Houve também duas ações contra o Movimento em Minas Gerais, uma com

³ Com a palavra-chave “movimento dos trabalhadores”, havia, em geral, cumulação de resultados com outros Movimentos, mais comumente com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

decisão de reintegração de posse e outra sem a ordenação de reintegração de posse. Essas informações foram possíveis pela referência às decisões nos andamentos processuais, disponíveis no menu de consulta. Entretanto, as decisões integrais não constavam disponíveis digitalmente, o que inviabilizou o uso dos dados.

Ainda, em 11 processos, não houve decisão que determinasse judicialmente a reintegração de posse, seja por meio de medida liminar, seja por meio sentença até o final do ano de 2014. Desse modo, essas decisões não fazem parte do universo de análise uma vez que interessa à pesquisa analisar as motivações para o deferimento judicial da reintegração de posse. Isso se deu porque os processos foram extintos antes de qualquer pronunciamento decisório por conta do magistrado ou porque apenas as decisões judiciais não são suficientes para dar conta dos desdobramentos do caso.

Das ações judiciais em que não houve decisão para reintegração de posse, uma (TO 5008895-42.2013.827.2729) apresenta o processo suspenso por depender de decisão e julgamento em outro processo, conforme art. 265 do Código de Processo Civil. Três processos (SP 2014 0006801-53.2014.8.26.0191; SP 2014 1007373-47.2014.8.26.0011 e SP 2013 4003785-42.2013.8.26.0002) foram extintos sem resolução de mérito por conta de desistência da parte autora. Já a ação MG 2013 0534325-81.2013.8.13.0702 foi extinta sem resolução de mérito por falta de pressupostos processuais e de condições da ação.

Outra causa para a inexistência de decisão para reintegração de posse foi a realização de acordo, em audiência de conciliação, entre o autor da ação, o Movimento e órgãos do governo. Tal fato ocorreu em quatro processos, todos casos de São Paulo (0015733-63.2013.4.03.6100; 1007542-74.2014.8.26.0127; 1035086-65.2014.8.26.0053 e 4004396-92.2013.8.26.0002). O elemento comum a todos os processos é que o acordo sempre veio acompanhado de compromisso do MTST em desocupar a área.

Por fim, em apenas dois casos houve indeferimento, por questões de mérito, da medida liminar. Na ação PE 0032835-05.2014.8.17.0001, por não haver demonstração do autor sobre sua propriedade, já que há dúvida acerca da titularidade da área em conflito com propriedade da União. No processo PE 2010 0049640-72.2010.8.17.0001, foi indeferida a liminar em primeira instância, porque o autor não comprovou o exercício da posse, com posterior deferimento da reintegração de posse em Agravo de Instrumento, julgado em segunda instância.

Diante disso, o universo de análise da presente pesquisa está constituído de 32 processos de primeira instância que apresentaram decisão de reintegração de posse contra o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto. As análises abaixo foram feitas com base nas decisões liminares e nas sentenças de mérito, conforme disponibilidade pública e eletrônica. Pretende-se, com esse conjunto de dados, construir teoria a partir de uma análise qualitativa.

1.9.2 Metodologia de análise

O presente trabalho se desenvolveu a partir da análise qualitativa dos dados. O que se objetivou com esse modelo foi uma visão detalhada dos dados, buscando identificar minúcias e singularidades com base em comparações sistemáticas entre os dados. A partir da metodologia de análise qualitativa adotada na presente pesquisa, objetivou-se teorizar com base no que os dados trazem de conteúdo, ao passo que se tem como meta não se ater à mera descrição da realidade, mas sim à construção de uma cadeia de relações, visões de mundo e formas de ação concreta dos sujeitos da pesquisa.

Para isso, foi escolhida a metodologia da teoria fundamentada nos dados (*grounded theory*) uma vez que ela permitiu o entendimento da forma decisória de expressão judicial a partir do que a decisão, por si mesma, propõe. Questionou-se o que as decisões têm de relevante a demonstrar, a partir de uma comparação sistemática entre elas mesmas. Isso foi desenvolvido com base no pressuposto de que os dados, trabalhados por meio de combinações específicas, podem gerar, por si só, temas a serem abordados em conjunto, superando o simples teste de teorias específicas (GIBBS, 2009, p. 71). Esse expediente de pesquisa deve ser feito a despeito de levantamento prévio de referencial teórico.

O presente trabalho buscou analisar todas as ações de reintegração de posse contra o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) no período de 2001 (promulgação do Estatuto das Cidades) ao de 2014 (último ano antes do início da escrita do trabalho). Com isso, abriu-se a possibilidade de investigar o tratamento do Poder Judiciário ao Movimento em seis Estados, oferecendo maiores elementos para uma investigação mais ampla desse próprio Poder. Vale chamar a atenção de que não se trata de uma busca por generalizações, mas de uma visão ampla da realidade

pesquisada.

Desse modo, o levantamento da totalidade das decisões judiciais não representa o anseio de conclusão abstrata e análise dedutiva do cenário do tratamento judicial brasileiro às lutas sociais por moradia. Apesar do número elevado de decisões, não se buscou também construir um cenário de pesquisa quantitativa. Para esse tipo de pesquisa, seriam necessárias técnicas estatísticas de análise da realidade que demandariam um esforço de maior escala, seja para incluir decisões contra outros movimentos sociais, seja para ampliar o número de instâncias judiciais e de Estados cobertos na pesquisa⁴.

Visou-se, neste trabalho, empreender uma abordagem analítica, mediante comparações e confrontos dos dados coletados de maneira a esgotar, dentro dos limites financeiros e temporais, o universo de ações de reintegração de posse contra o MTST. É o que Strauss e Corbin (2008, p. 24) chamam de “dados qualitativos quantificados”. Em suas palavras, a pesquisa persegue o “processo não-matemático de interpretação, feito com o objetivo de descobrir conceitos e relações nos dados brutos e de organizar esses conceitos e relações em um esquema explanatório teórico” (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 24).

Assim, ausente a intenção explícita de quantificar, as análises matemáticas serviram de complemento aos raciocínios apresentados conceitualmente. Os dados quantificados apresentaram algumas indicações de saídas para o problema levantando no trabalho, como soluções alternativas de resolução dos conflitos judiciais envolvendo a posse e propriedade urbana. Por fim, os dados quantificados contribuíram para a apresentação de cenários para futuras pesquisas, buscando o preenchimento de lacunas deixadas pela análise qualitativa.

Assim, a análise qualitativa foi realizada por meio de avaliações recíprocas entre as categorias analíticas construídas a partir das decisões. Com essas avaliações, foi possível analisar propriedades e dimensões dos dados, escapando da mera descrição. O objetivo foi o de construir relações entre os códigos que superem uma análise superficial, normalmente baseada no arcabouço teórico trazido pela experiência do pesquisador (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 88). Para operacionalizar

⁴ A Série Pensando o Direito (PENSANDO O DIREITO, 2009), da Secretaria de Assuntos Legislativos, do Ministério da Justiça, desenvolveu a pesquisa nº 7/2009, com a temática “Conflitos coletivos sobre a posse e a propriedade de bens imóveis”, em que realizou análise mais ampliada e com vieses quantitativos a respeito de temática semelhante abordada no presente trabalho.

esses procedimentos, foi utilizado o programa de análise qualitativa de dados denominado *MAXQDA: Qualitative Data Analysis Software*⁵.

Os códigos relacionados às decisões foram construídos a partir do uso recorrente do gerúndio, que possibilita uma perspectiva de ação e de continuidade nos dados das decisões (CHARMAZ, 2009, p. 76). Sem esse passo metodológico, aumentam-se as possibilidades de direcionamento dos dados rumo às visões do pesquisador. Iniciou-se por uma análise linha a linha (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 67), para gerar os primeiros códigos. Em seguida, realizou-se uma hierarquização dos códigos, com o objetivo de agrupar os que apresentam propriedades e dimensões semelhantes, para posterior comparação sistemática (GIBBS, 2009, pp. 98-9).

Para que se faça uma análise mais teórica das decisões judiciais, busca-se a análise de especificidades dos casos que tenham possibilidade de aplicações em outros casos. Segundo Strauss e Corbin (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 92), trata-se de passar do específico ao geral, com maior poder de análise. Não se teve como objetivo a descoberta apenas de questões individuais das decisões, porque poderiam levar a simples descrições casuísticas elegidas por preconceções trazidas da literatura específica da área.

Para o desenvolvimento da capacidade indutiva dos dados, é necessário fazer perguntas constantes às decisões, na busca de reflexões ainda não realizadas acerca dos dados e, por outro, desenvolver comparações constantes. Com isso, as diversas categorias e trechos das decisões foram submetidos a variadas comparações entre itens frequentes nos dados com categorias diversas, tendo como pano de fundo a experiência do pesquisador e as teorias levantadas na literatura (STRAUSS; CORBIN, 2008, p. 92).

Essa técnica foi utilizada para que se conseguisse sair da tensão descritiva e passasse para uma atividade mais analítica dos dados, buscando, a partir das decisões, desenvolver teoria. As diferentes formas de codificação dos dados (aberta, axial e seletiva) foram realizadas para que fosse identificada a categoria teórica fundamental para a análise dos dados, representativa, de maneira ampla, de todas as decisões. Tal categoria principal serviu de base para o levantamento da literatura e do referencial teórico adotado no trabalho.

⁵ Esse programa permite realizar comparações, imputar códigos aos trechos das decisões, elaborar memorandos, gerar tabelas, fazer comparações e etc. Mais informações sobre as características estão disponíveis no sítio do fornecedor: < <http://www.maxqda.com/> >.

2 DIREITO ABSOLUTO À PROPRIEDADE: BALIZA NORMATIVA DOS DADOS

A partir da análise dos dados a ser demonstrada no terceiro capítulo, foi feito um levantamento acerca do conceito chave com que os magistrados trabalham a questão central identificada nas decisões: o direito absoluto à propriedade. Os desdobramentos e contrapontos ao direito de propriedade também foram analisados: função social da propriedade, posse, direito à moradia, estatuto da cidade e o que se entende por Direito. Buscou-se, com isso, avaliar a relação entre a literatura jurídica, teoria do Direito e a prática dos tribunais referente à aparente dicotomia entre o direito de propriedade e o direito à moradia.

A propriedade é campo de debates e de análise social em vários ramos das ciências sociais e aplicadas. No Direito, suas conceituações e categorizações são variadas e apresentam múltiplas facetas a partir do direito positivo, da literatura jurídica ou mesmo da jurisprudência. Entretanto, as discussões a respeito desse tema e seus correlatos (posse e função social) precisam superar o debate dogmático, porque, como já alertava Fachin (1988, p. 11), não dão conta da complexidade das relações sociais em estudo.

Para isso, na presente pesquisa, faz-se necessário um pensamento problematizador e dialético (FACHIN, 1988, p. 11) a partir da realidade concreta de como se dá a relação entre a propriedade e outros direitos nos tribunais, tendo como pano de fundo as formas de reivindicação por movimentos sociais. O entendimento da propriedade varia, por um lado, acerca da determinação de seu conteúdo enquanto direito real, cujos debates se dão em torno de qual seria o objeto da propriedade e qual seria sua amplitude; por outro lado, o debate se dá pela extensão da propriedade e pela proteção de seu uso, de sua utilidade, por meio das faculdades de usar, gozar e dispor, protegendo-a de quem a detenha injustamente (FACHIN, 1987, p. 34).

Apesar dos juristas que tratam da temática da propriedade fazerem, em geral, um resgate histórico da origem da propriedade desde a Grécia antiga, para os fins deste trabalho, interessa o que vem sendo debatido no campo do direito a partir da sociedade capitalista. Nela que se representa, com contornos mais nítidos, os problemas de falta de habitação, urbanização e as consequentes disputas concretas e teóricas acerca da propriedade. Isto é, tem relevância não mais a caracterização da propriedade como ligação direta à religiosidade, mas sim a concepção desta como utilidade econômica (COMPARATO, 1997, p. 93).

A literatura costuma apontar a Lei de Terras de 1850 como marco relevante para organização da propriedade no Brasil. João Ferreira afirma que foi essa lei que evidenciou a transformação da propriedade imobiliária em mercadoria. A partir desse marco, para ser proprietário de terra, seria necessário pagar por ela (FERREIRA, 2005, p. 1). Segundo o autor, essa forma promoveu uma concentração da propriedade fundiária em grandes latifúndios, com apropriação de bastantes terras do Estado (FERREIRA, 2005, p. 2).

João Maurício de Abreu aponta que a transição do regime sesmarial, finalizado em 1822 para o da Lei de Terras operou significativa transição no regime de propriedade no Brasil. Segundo o autor, mudava-se de um regime jurídico de apropriação estatal baseado na obrigatoriedade da posse para um regime jurídico de mercado baseado na propriedade, que se solidificaria com o Código Civil de 1916 (ABREU, 2014, p. 219). Com isso, consolida-se o contrato de compra e venda imobiliária como a forma por excelência de constituição da propriedade (ABREU, 2014, p. 220).

Ao lado desse processo de reconfiguração de aquisição da propriedade, houve criminalização das ocupações de terras, cumulado com perda de benfeitorias, um processo informal que fora até então reconhecido pelo Estado (ABREU, 2014, p. 220) e apenas tolerado, atualmente, por outros motivos, como visto acima. Com isso, é consolidado um mercado formal de terras, excludente tanto no campo como na cidade, acessível apenas aos “estratos mais abastados economicamente” (ABREU, 2014, p. 225).

Esse processo da Lei de Terras também teve influência da proibição do tráfico de escravos, em que os latifundiários tiveram de recorrer à mão de obra assalariada de imigrantes. Isso teve, como efeito, a negação do acesso à terra por pequenos produtores. João Ferreira faz esse resgate histórico para demonstrar que tanto “nas cidades como no campo, a estrutura institucional e política de regulamentação do acesso à terra foi sempre implementada no sentido de não alterar a absoluta hegemonia das elites” (FERREIRA, 2005, p. 4).

Carlos Frederico Marés analisa a evolução da propriedade rural e sua mudança no capitalismo de maneira a compreender a propriedade urbana e como ela se tornou sinônimo de liberdade. Segundo Marés, antes do tratamento moderno da propriedade individual da terra, seu uso era determinante, isto é, para que alguém fosse considerado proprietário, deveria utilizá-la. Foi a modernidade capitalista que

possibilitou que alguém pudesse possuir uma terra como mercadoria, individual e transferível a quem não usa (MARÉS, 2010, p. 182).

Então, para reverter essa obrigação de uso, os juristas liberais passaram a entender que qualquer intromissão na propriedade por parte do Estado seria restritiva da liberdade do proprietário. Ao contrário, este deveria agir conforme seus próprios interesses e não com base em uma obrigação. Daí se pode localizar o surgimento do direito de propriedade como absoluto sobre a terra, cabendo ao proprietário usá-la ou não (MARÉS, 2010, p. 182). Isso se justificava porque, pela ótica liberal, não seria, naturalmente, o interesse de ninguém deixar a terra sem uso, pois deixaria de existir lucro (MARÉS, 2010, p. 183).

Desse modo, nessa concepção, a principal característica da propriedade passa a ser a possibilidade de, além de usar e gozar, dispor do bem, “com absoluta disponibilidade do proprietário e acumulável, indefinidamente” (MARÉS, 2003, p. 34). Aqui está o fundamento da liberdade da propriedade, garantida pela forma jurídica do contrato. A origem legítima da propriedade se dá pela transferência contratual, exceto a aquisição originária, primitiva. O fundamento da propriedade deixa de ser o trabalho (a partir do uso) e passa ser o contrato. O uso só gera efeitos proprietários em duas situações: a) concessão de uso pelo Estado e b) usucapião, com aplicações restritas (MARÉS, 2010, p. 184).

Todo esse arcabouço de desenvolvimento da propriedade transformou a terra em mercadoria, com possibilidade de acúmulo exponencial e sujeita à especulação do capital (MARÉS, 2010, p. 185). Essa absolutização da propriedade e acúmulo de terras possui semelhante fundamentação e efeitos paralelos à propriedade urbana. O debate acerca de seu uso está restrito ao interesse do proprietário, seu acúmulo é, em tese, ilimitado e a alienação é sua forma de transferência por excelência.

Por outro lado, Carlos Frederico Marés afirma que todo bem que adquirisse utilidade pública deveria ser repassado ao Estado, por meio de justa indenização. Com isso, restava configurada a desnecessidade da propriedade privada apresentar utilidade social, concretizando, em seu sentido abstrato, a discricionariedade do proprietário em conferir à propriedade a função que lhe aprouver. Segundo o autor, essa estrutura da propriedade privada permitiu sua absolutização (MARÉS, 2003, p. 37).

Com isso, o direito construído a partir da visão liberal individualista, representante de diretrizes fundantes do sistema capitalista e representada pelo

Código de Napoleão, trata a propriedade como um poder jurídico e absoluto sobre um bem como possibilidade de uso restrito ao seu titular (COMPARATO, 1997, p. 93). Porém, a propriedade passa a ser protegida não apenas como relação da pessoa com uma coisa, mas como a proteção e garantia da liberdade. Proteger a propriedade passa a ser significado de liberdade de uma pessoa em relação às demais e ao Estado, tornando-se necessária a institucionalização desse conceito jurídico: reconhece-se o direito individual à liberdade e o instituto jurídico da propriedade (COMPARATO, 1997, p. 94).

Essa é, segundo Francisco Loureiro, o conceito tradicional do direito à propriedade como “puro direito subjetivo”, que confere ao titular a possibilidade de agir sobre alguma coisa e de se proteger de interferências de terceiros. Há, com isso, a representação desse sujeito como privilegiado por um acesso aos mecanismos estatais e jurídicos de defesa de seu interesse (LOUREIRO, 2003, p. 38–9). Nesse modelo, os deveres devem ser cumpridos pelos não titulares e as limitações ao seu exercício devem ser exercidas exclusivamente por lei, “como algo externo e estranho ao direito de propriedade” (LOUREIRO, 2003, p. 41).

Ao lado desse direito puro subjetivo, constitui-se uma necessidade de conceituação abstrata da propriedade, capaz de abranger todos os tipos de propriedade, possuídas por um sujeito de direito também abstrato e formal. Com isso, cabe ao proprietário exercer seu direito como lhe aprouver. Isso, segundo Eroulths Cortiano Junior, constitui o binômio sujeito geral e abstrato e modelo de propriedade único e universal, ambos entendidos na lógica da neutralidade jurídica (CORTIANO JUNIOR, 2002, p. 112–3). Com isso, qualquer pessoa pode ser merecedora de proteção, desde que proprietária (CORTIANO JUNIOR, 2002, p. 116).

O direito à propriedade também é apresentado como direito humano e surge como tentativa de proteção pessoal dos indivíduos. Por isso, a propriedade privada deve ser considerada como direito fundamental, ligado às necessidades humanas (COMPARATO, 1997, p. 95). Entretanto, devido a essa fundamentalidade, os debates contemporâneos buscam desconstruir o caráter de direito absoluto. Fábio Konder Comparato (1997, p. 96) defende que à propriedade que, em vez de se caracterizar como direito humano, é utilizada para exercer poder sobre outrem, não seria possível reconhecer a proteção inerente aos direitos fundamentais.

Esse tratamento do direito à propriedade está caracterizado notadamente na disciplina do “direito das coisas”, onde são trabalhadas questões referentes à posse e

à propriedade, bem como seus desdobramentos. Sobre o Código Civil de 2002, Luiz Edson Fachin afirma que, salvo alterações na consideração da função social da propriedade e alterações na usucapião, “a estrutura da nova codificação mantém, ao nascer do século XXI, as suas preocupações fundamentais assentadas no conceito de posse e de propriedade do século XX” (FACHIN, 2002, p. 140).

Porém, segundo Fachin (2002, p. 140), cabe à jurisprudência o papel criativo de dar respostas coerentes com a realidade contemporânea dos fatos, sem sair necessariamente do sistema jurídico, que não se restringe à legislação. As decisões são capazes também de atualizar essa nova codificação para que emergja a preocupação central com a pessoa. Com isso, deve-se buscar fugir de um “Código Patrimonial Imobiliário” e passar a uma “tutela do patrimônio que reconheça antes a proteção à pessoa e a seus valores fundamentais” (FACHIN, 2002, p. 141).

A conceituação da propriedade a partir do paradigma individualista como direito subjetivo personalizado vem, entretanto, sofrendo algumas tentativas de flexibilização. Segundo Fredie Didier Jr, a propriedade, historicamente defendida como garantia de liberdade humana, configura-se mais propriamente, dadas as desigualdades sociais, instrumento de exercício de poder sobre outrem. Diante disso, é necessário reconhecer que a propriedade também obriga, gerando um poder-dever que se relacione ao lado passivo dos direitos humanos alheios (DIDIER JR, 2008, p.6).

Essa transformação no entendimento da propriedade como geradora de obrigações ao proprietário acontece, segundo Didier Jr (2008, p. 6), com o surgimento do Estado intervencionista e com a constitucionalização da ordem econômica. Trata-se de uma transformação jurídica estrutural da propriedade, que estabelece o exercício desse direito ligado a determinadas finalidades sociais. Com isso, a propriedade deixaria de ser tratada de forma absoluta ao atendimento aos interesses exclusivos do proprietário, segundo a concepção liberal prevalecente (DIDIER JR, 2008, p. 6).

Anderson Schreiber também defende essa mudança da postura absoluta do direito à propriedade, imbuído de restrições apenas de caráter negativo e que eram consideradas estranhas ao instituto jurídico da propriedade (SCHREIBER, 2000, p. 4). Segundo o autor, a crise desse direito e o fortalecimento de ideias solidaristas fez com que, em sua tutela, fossem considerados interesses supra individuais que poderiam ser prejudicados por abuso do domínio. Não se pode, desse modo, considerar apenas

os interesses individuais e patrimoniais do proprietário, devendo-se “abarcam também a tutela de interesses sociais relevantes” (SCHREIBER, 2000, p. 5).

Essa ideia de interesses sociais relevantes é a condizente com a inserção, no ordenamento jurídico brasileiro, dos princípios constitucionais da solidariedade social e da dignidade da pessoa humana. Essa inserção, que impõe uma funcionalidade distinta à propriedade, determina seu conteúdo fundamental (SCHREIBER, 2000, p. 8). Segundo Anderson Schreiber, essa alteração reproduz uma “nova imagem do direito de propriedade que vai se desenhando no espaço entre um capitalismo autofágico e um socialismo radical” (SCHREIBER, 2000, p. 29).

Francisco Loureiro descreve essa mudança do tratamento do direito à propriedade a partir da mudança da visão de direito subjetivo para a de caracterização da propriedade como relação jurídica complexa. O principal elemento é a bilateralidade entre sujeitos, isto é, a existência de direitos e deveres entre proprietários e não proprietários. Com isso, além do direito subjetivo, há uma “potencial desvantagem do proprietário frente a terceiros não-proprietários (o que a doutrina tradicional denomina de limites, ônus o obrigações)” (LOUREIRO, 2003, p. 45).

Com isso, o autor afirma que o interesse do proprietário não é mais o objeto central de proteção, mas apenas um dos interesses a serem tutelados nessa relação jurídica complexa que também apresenta interesses jurídicos contrastantes (LOUREIRO, 2003, p. 46). Loureiro também preconiza que esses interesses passivos contrastantes, apesar de normativamente indeterminados, ganham concretude nas relações sociais, como no direito de vizinhança, no contato com agentes estatais ou no conflito direto com o proprietário (LOUREIRO, 2003, p. 47). Diante disso, o autor considera conveniente tratar a propriedade como um “centro de interesses” (LOUREIRO, 2003, p. 51).

Há também, como parte dessa flexibilização, a defesa de que não existe, na atual constituição brasileira, apenas uma forma de propriedade, mas sim variadas e plurais. Nesse contexto, seriam enquadradas as propriedades coletivas indígenas, quilombolas, das comunidades tradicionais e as ocupações coletivas urbanas, todas ligadas a finalidades comunitárias e coletivas, distintas da visão patrimonialista de propriedade (FERNANDES, 2002; LOUREIRO, 2003; PINHEIRO; VAZ, 2011; SCHREIBER, 2000). Gustavo Tepedino (2004, p. 308) defende que há, na verdade

“situações proprietárias”. Já Anderson Schreiber afirma que essa diferenciação é feita para atender a diversidade de funções das propriedades (SCHREIBER, 2000, p. 7).

Essa concepção plural de propriedade encontra respaldo nas variadas formas de referência normativa à propriedade no texto constitucional, como em relação à propriedade urbana, rural, empresarial, indígena ou quilombola e tem por base o princípio da dignidade da pessoa humana. Trata-se de concepções jurídicas abstratas de conteúdo principiológico e que tentam apresentar alguma resposta às questões sociais em conflito com o direito de propriedade individual absoluto. Assim, a propriedade não representa apenas uma situação de poder, mas uma relação em conflito com outras normas (TEPEDINO, 2004, p. 316) e que impõe direitos e deveres a proprietários e não proprietários (PINHEIRO; VAZ, 2011, p. 126).

Gustavo Tepedino completa para dizer que o direito à propriedade não apresenta mais caráter absoluto, mas um conteúdo limitado por “interesses extraproprietários, os quais vão ser regulados no âmbito da relação jurídica de propriedade” (TEPEDINO, 2004, p. 317). Desenvolve-se, assim, com a Constituição Federal de 1988, o contorno da “propriedade constitucional”, que não é a redução do conteúdo da propriedade, mas uma relação jurídica envolvida com interesses não proprietários. “Assim considerada, a propriedade (deixa de ser uma ameaça e) transforma-se em instrumento para realização do projeto constitucional” (TEPEDINO, 2004, p. 323).

Essas alterações, segundo Gustavo Tepedino, se dão, no caso brasileiro, de maneira dependente do fenômeno constitucional da função social da propriedade, que modificara a conceituação vigente à época do Código Civil de 1916 (TEPEDINO, 2004, p. 321). Segundo o autor, houve, no ordenamento jurídico brasileiro, uma submissão dos interesses patrimoniais aos princípios fundamentais do ordenamento (art. 1º e 5º da CF). Essa situação se desenvolveu de maneira distinta à alteração do conteúdo do direito à propriedade em outros países, cuja disputa girava em torno de um Estado intervencionista que buscava conciliar interesses proprietários com um programa social (TEPEDINO, 2004, p. 322).

Edésio Fernandes (2002, pp. 13-4), em linha argumentativa semelhante, afirma que é necessário que o tratamento da propriedade urbana saia do âmbito individualista do direito civil e passe para o direito urbanístico. Segundo o autor, isso permitiria que o planejamento urbano, baseado nas diretrizes da Constituição Federal de 1988, pudesse ser materializado. Ele complementa ainda que a gestão urbana

também precisa ser retirada do âmbito do direito administrativo e passado ao do direito urbanístico.

Francisco Loureiro alia o tratamento do direito à propriedade como relação jurídica complexa ao fato de existirem variados estatutos singulares de propriedade. Isso faz com que, do ponto de vista científico, seja insuficiente uma conceituação abstrata e genérica de propriedade, a partir do levantamento de traços comuns (LOUREIRO, 2003, p. 61). Nesse sentido, a própria Constituição Federal estabeleceu diversos estatutos para diferentes tipos de propriedades e níveis de proteção (LOUREIRO, 2003, p. 102).

A despeito de toda a literatura identificar uma nova configuração da constituição normativa do direito à propriedade, não foi isso o encontrado nas decisões judiciais. Ainda se identifica, pela análise das decisões, a configuração de um direito à propriedade absoluto, aos modos tradicionais liberais. Há pouco espaço para discussão normativa a respeito do que é abstratamente previsto pelo ordenamento jurídico e para a análise detalhada e concreta da configuração proprietária nos casos em análise, como se verá também pelas poucas referências acerca da função social da propriedade.

2.1 Função Social da Propriedade

Da mesma forma que a conceituação da propriedade apresenta divergência, a maneira com que se reconhece juridicamente seu uso varia conforme a importância para o direito de propriedade. Seu principal exemplo se dá a partir da ideia de que uma propriedade precisa cumprir uma função social, em contraponto ao uso absoluto e indiscriminado. Como direito em si, a propriedade se configura como absoluta e *erga omnes*, porém a forma como esse direito é exercido encontra barreiras sociais ligadas ao bem-estar da coletividade.

A constitucionalização da função social da propriedade enquanto direito fundamental trouxe um novo debate sobre as consequências coletivas para a defesa do direito à propriedade e para repensar, do ponto de vista do Direito, sua elevada desigualdade e concentração no país. A função social da propriedade é construção que vem sendo amplamente normatizada e reivindicada pelos movimentos sociais como forma de questionamento da atual estrutura social de distribuição da

propriedade. Provavelmente por isso foi, pela análise dos dados, um dos principais argumentos de defesa do MTST.

Segundo Edésio Fernandes (2002, p. 14), a função social da propriedade é um princípio que vem se repetindo no ordenamento constitucional brasileiro desde 1934, sem, entretanto, a criação de mecanismos legais e institucionais para que pudesse ser concretizado. Foi a Constituição Federal de 1988 quem desenhou uma formulação consistente à função social da propriedade urbana. Segundo o autor, essa fórmula pode ser assim sistematizada: “o direito de propriedade imobiliária urbana é assegurado desde que cumprida sua função social, que por sua vez é aquela determinada pela legislação urbanística, sobretudo no contexto municipal” (FERNANDES, 2002, p. 14).

João Ferreira faz o resgate dessa constitucionalização por meio de Emenda Constitucional de Iniciativa Popular pela Reforma Urbana, resultado dos esforços de vários movimentos e organizações sociais, que coletaram mais de 130 mil assinaturas. Com isso, institucionalizavam instrumentos para controle público do espaço urbano, orientado pelo princípio da função social da propriedade. Assim, imóveis situados em regiões beneficiadas por infraestrutura urbana, se mantidos vazios por especuladores, deveriam sofrer intervenção estatal, dado alto custo social para sua manutenção (FERREIRA, 2005, p. 16).

Em relação à propriedade urbana, há dependência do que vem determinado nos Planos Diretores dos Municípios. Entretanto, Henrique Frota defende que as leis municipais não apresentam autonomia absoluta quando da determinação da função social. Há uma série de elementos a serem considerados em consonância com as diretrizes da política urbana, em especial o atendimento às demandas por moradia urbana digna, proteção ao meio ambiente, combate à especulação imobiliária e o adequado desenvolvimento do espaço urbano (FROTA, 2015, p. 47).

Anderson Schreiber defende que essa consolidação de uma função social à propriedade vem sendo capaz de alterações estruturais no domínio, impondo ao proprietário a observância de interesses sociais. O proprietário, apesar de manter seu interesse sobre o domínio do bem, deve exercer seu direito tendo como parâmetros os interesses sociais. Assim, o proprietário deveria “buscar na conformação ao interesse social a sua legitimação, a razão e o fundamento de sua proteção jurídica” (SCHREIBER, 2000, p. 6).

Desse modo, o núcleo significativo da função social está, segundo Schreiber, ligado à realização de valores constitucionais e à congruência com interesses não proprietários considerados socialmente relevantes (SCHREIBER, 2000, p. 9). O autor defende ainda que a função social se destaca no ordenamento jurídico como princípio, com abrangência sobre todas formas de relações patrimoniais, “de forma a submetê-las ao atendimento dos valores existenciais” (SCHREIBER, 2000, p. 16). Luiz Edson Fachin defende como principal desdobramento da função social a perda de proteção possessória constitucional à propriedade que não cumpre sua função social (FACHIN, 2009, p. 280).

Em linha semelhante, Francisco Loureiro (2003, p. 123) defende que a função social não pode ser avaliada como algo exterior e descolado da propriedade, mas sim como elemento estrutural. Entretanto, há ainda quem avalie a função social da propriedade como limitação externa e a propriedade como direito subjetivo. Para esses, à propriedade aplica-se apenas o princípio da legalidade. Já, segundo Loureiro, para aqueles que entendem a propriedade como relação jurídica complexa, a função social faz parte do conteúdo do instituto (LOUREIRO, 2003, p. 124).

Há, por isso, autores que defendem que a função social da propriedade deve ser avaliada quando da análise das ações reintegratórias de posse (DANTAS, 2013; FERREIRA, 2015). Marcus Dantas, em análise da fundamentação de juízes acerca da função social em decisões judiciais referentes a conflitos agrários – mas com entendimentos aplicáveis aos conflitos urbanos –, defende que o cumprimento da função social da propriedade é requisito indispensável para a tutela possessória. Esse exame permitiria um “controle de legitimidade constitucional da medida reintegrativa” e diminuiria conflitos em situações decididas apenas com base no Código de Processo Civil (DANTAS, 2013, p. 466).

Marcus Dantas considera os argumentos de que a função social não está prevista no rol dos requisitos do art. 927 do Código de Processo Civil (CPC) e de que, por ser referente à propriedade, só seria necessária análise da função social da propriedade em casos de desapropriação (DANTAS, 2013, p. 466). Entretanto, o autor rebate os dois argumentos com base em dados coletados e do ponto de vista dogmático. Com base nas decisões analisadas em seu estudo, o cumprimento da função social da propriedade, por parte do proprietário, já vem sendo utilizado como argumento nas ações possessórias (DANTAS, 2013, p. 467).

Já do ponto de vista dogmático, Marcus Dantas argumenta que, apesar da não relação expressa na legislação processual, para que a posse do proprietário seja considerada justa, ela deve estar em harmonia com a função social. Nesse caso, tal análise deve ser feita por conta de obrigação constitucional (DANTAS, 2013, p. 471). Assim, o autor entende que a função social é requisito implícito do art. 927 do CPC “e como uma exigência do princípio constitucional da função social da propriedade (CF, art. 5º, XXIII) que é, na verdade, da função social da posse exercida pelo proprietário” (DANTAS, 2013, p. 479).

Anderson Schreiber também faz análise de decisões judiciais para defender que os tribunais brasileiros vêm apresentando ampla aplicação do princípio da função social da propriedade “como critério qualificativo da conduta do proprietário em face dos interesses sociais e dos valores constitucionais envolvidos” (SCHREIBER, 2000, p. 28). O autor junta alguns exemplos dessa aplicação entre os quais: a) o Supremo Tribunal Federal, que disse que uma propriedade não cumpre a função social quando desrespeita normas municipais de caráter urbanístico; e b) o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que considerou que uma propriedade rural que apresenta débitos de natureza fiscal, ainda que produtiva, também descumpra a função social (SCHREIBER, 2000, pp. 11-2).

Schreiber conclui, com esses e outros exemplos, de que o princípio da função social da propriedade vem sendo usado “como verdadeiro *standard* jurídico das relações patrimoniais, equiparável à boa-fé nos contratos e ao melhor interesse da criança nas relações familiares” (SCHREIBER, 2000, p. 28). Apesar dessas conclusões coadunarem com a literatura jurídica, não há explicitação do critério metodológico de coleta dessas decisões, o que não permite um poder maior de generalização como feito pelo autor. Ademais, tais explicações, como visto na análise das decisões da presente pesquisa, não apresentam caráter explicativo válido.

Para além dessa forma tradicional, a dogmática jurídica trata a função social de maneira bastante diversa. A função social da propriedade tem relação direta com o exercício da posse, segundo Fredie Didier Jr (2008, p. 2), que considera a comprovação do exercício da função social como elemento indispensável à proteção da posse. Para o jurista, função social e direito de propriedade, que poderiam, em tese, ser vistos como antitéticos, apresentam caráter complementar. Só haveria, dessa maneira, direito à propriedade se seu exercício se desse em correlação com sua função social.

Fábio Konder Comparato traz entendimento semelhante para defender que esse descumprimento da função social, para além das implicações na propriedade, produz violação do direito de outros sujeitos privados, como o direito de acesso à propriedade. Configura-se, desse modo, o descumprimento de um dever social do proprietário (COMPARATO, 1997, p. 97). Isso se dá porque a propriedade não deve ser vista como finalidade em si, mas como intermediária de garantias fundamentais. Ocorre que a concepção privatista e absolutizadora da propriedade ainda vem sendo adotada por parte da literatura jurídica e dos juízes e tribunais, desconsiderando o caráter de direito-meio da propriedade (COMPARATO, 1997, p. 98).

Seguindo nessa linha, Alfonsin estende o problema do não reconhecimento das implicações sociais, aos não proprietários, da propriedade urbana e rural que não cumpre a função social a limitações dos intérpretes das leis e do fato de que são, provavelmente, influenciados pelo lugar social que ocupam (ALFONSIN, 2006, p. 176). Esse posicionamento dos magistrados vem, em geral, acompanhado da responsabilização exclusiva do Estado acerca das questões sociais de falta de terra e moradia, como notado na presente pesquisa. Sobre isso, Alfonsin contrapõe-se com o argumento de que a função social da posse e da propriedade não pode ser pensada sem referência à eficácia horizontal dos direitos humanos fundamentais (ALFONSIN, 2006, p. 177).

Ademais, trata-se de questão que não envolve apenas o Estado, o Poder Público e o particular, mas toda a coletividade. Alfonsin chama a atenção para isso ao se referir ao art. 39, parágrafo único, do Estatuto da Cidade, que demanda levar-se em conta a “necessidade dos cidadãos”. Segundo o jurista, qualquer lide que tenha referência nessa temática deveria garantir “participação ativa ou passiva, não só àqueles que se julgam diretamente afetados por ela, como a quantas pessoas e organizações da sociedade civil possam contribuir para isso, inclusive o Poder Público” (ALFONSIN, 2006, p. 186).

Diante do quadro apresentado de ineficácia das normas referentes à função social da propriedade, Alfonsin já chama a atenção para a existência de elementos que vão além da eficácia da norma. A legislação não é a responsável pela desigualdade na distribuição da terra no país. Percebe-se, outrossim, que a posição do intérprete, como parece ser o caso nos dados analisados, está retirando a eficácia da função social expressamente previstas, até mesmo “pelas formas de seu uso que o direito de propriedade permite” (ALFONSIN, 2006, p. 186-7).

Há também a defesa de múltiplas funções sociais da propriedade, dada a existência de variadas formas de propriedade, individuais e coletivas. Para esse entendimento, a função social tem relação direta com as consequências sociais para os interesses das pessoas não proprietárias, cujo escopo é a satisfação da dignidade da pessoa humana (PINHEIRO; VAZ, 2011, p. 128; TEPEDINO, 2004, p. 310). A justificativa é de que não se pode reconhecer apenas um tipo de interesse, mas vários interesses, numa relação jurídica complexa, em que a propriedade passa a atender necessidades existenciais dessas não proprietárias (PINHEIRO; VAZ, 2011, p. 143).

Essa teoria de múltiplas funções sociais traz elementos que corroboram a da multiplicidade de propriedades e está ligada à ideia de mínimo existencial dos não proprietários (PINHEIRO; VAZ, 2011, p. 143). Entretanto, seus limites explicativos e concretos esbarram no baixo número de referências, nas decisões em análise, à função social da propriedade e nenhuma referência à ampliação do conteúdo do direito à propriedade. Tal conceito ainda carece de fundamentação teórica mais sólida e de reverberação no Poder Judiciário.

Levando em consideração essa constatação, Efreim Filho e Azevedo vão além desse debate para dizer que não se trata da existência da norma e nem de questões hermenêuticas do intérprete. Segundo os autores, essas disputas teóricas no interior do campo do Direito, apesar da relevância superestrutural, não dão conta do cerne das relações e disputas sociais. Com isso, “a crença acentuada no poder de transformação social dessas teses [...] reproduz não mais do que uma concepção de mundo idealista, talvez ideologicamente ingênua, mas sem que essa ingenuidade seja desprovida de determinações estruturais” (2010, pp. 93-4).

Efreim Filho e Azevedo prosseguem para defender que, de fato, magistrados estão mais dispostos a reconhecer a propriedade em detrimento, por exemplo, da vida. Porém, é improvável que um magistrado defenda a propriedade em conflito direto com a vida, como no caso das disputas judiciais por acesso a medicamentos. Segundo os autores, há outros elementos que fazem com que, no conflito entre a propriedade e a vida de um sem-terra (ou um sem-teto), “o sentido de propriedade volta a ser restaurado pelo *habitus* do campo jurídico” (EFREIM FILHO; AZEVEDO, 2010, p. 95).

A tese dos autores é de que há vidas mais humanas que outras, principalmente na sociedade de produção capitalista, em que a propriedade privada molda e intermedia as relações sociais. Assim, há uma “competência simbólica da propriedade

em estabelecer os padrões do que é humano” (EFREM FILHO; AZEVEDO, 2010, p. 95). Com isso, há um rebaixamento do direito de existir em relação ao direito de propriedade. Tal tese apresenta apontamentos iniciais para o que se encontrou nos dados.

Como se verá na análise dos dados tendo por base o superficial tratamento do instituto da função social da propriedade nos processos judiciais, esse tema parece ser defeso à análise judicial concreta. Como elemento constitutivo do direito de propriedade determinando constitucionalmente, sua desconsideração se coaduna com o tratamento absolutizado do direito à propriedade. O que se defende nos autos não é o direito à propriedade vigente, mas o ilimitado e intangível.

2.2 Posse

A discussão jurídica sobre a posse tem relação direta com as questões referentes à propriedade e à sua função social. A celeuma entre Savigny e Ihering está presente na maior parte dos manuais de Direito e não cabe ser apresentada por completo aqui. A principal consequência é saber se há efetivamente uma autonomia da posse em relação à propriedade ou se aquela é simplesmente um desdobramento desta. Tal disputa conceitual e normativa, entretanto, não parece estar revertida nos processos judiciais analisados.

A discussão acerca da posse constituir questão autônoma ou não em relação à propriedade constitui também tema de controvérsias acadêmicas. Segundo Fachin, a visão predominante seria a de que a posse seria mera exteriorização da propriedade, o que constitui uma visão superada pela realidade concreta. Para o autor, a posse, enquanto conceito autônomo, deve ser considerada um direito. Isso porque a posse não é parte do conteúdo da propriedade, mas sim sua causa, porque sua fonte histórica e sua necessidade, sob pena de recair sobre o bem uma força aquisitiva (1988, p. 13).

Ana Rita Vieira de Albuquerque, em direção semelhante, pondera que, embora a posse tenha orientação voltada para a propriedade, aquela não pode se restringir a esta. Essa visão, segundo a autora, se confirma pelo próprio desenvolvimento social dos países colonizados, em que a posse surge antes como categoria autônoma, demandante de proteção por si mesma e não como proteção reflexa da propriedade.

A autora completa que “tanto a importância como a independência da posse em relação ao direito de propriedade vêm ainda determinada por sua função social” (ALBUQUERQUE, 2002, p. 94–5).

A Constituição de 1988 deslocou, segundo Fachin (2009, p. 280), o estatuto fundamental da posse e da propriedade do santuário clássico do direito privado, sendo publicizados. Isso revela a importância do uso desses dois institutos para atendimento das necessidades vitais das pessoas. Assim, ficou normativamente envelhecida a formulação de Ihering sobre posse. Aproxima-se a posse da vida e sua constitucionalização faz com que, em conflitos possessórios, o bem imóvel urbano ou rural que não cumpre sua função social não seja mais sujeito à proteção possessória. “O Juiz do conflito fundiário não é mais o Juiz do velho Código Civil e sim o magistrado da Constituição” (FACHIN, 2009, p. 281).

Apesar da realidade indicar outro caminho, Fachin afirma que o Código Civil de 2002 não acompanhou, na disciplina do direito das coisas, essa evolução reconhecida até mesmo constitucionalmente. Atualmente, considera-se que a posse se estabelece com o exercício de algum dos poderes inerentes à propriedade, em nome próprio. Já a legislação anterior considerava a aquisição da posse com a apreensão da coisa, fatos ou qualquer dos modos de aquisição. Com isso, “trocou-se, portanto, uma disposição genérica pela introdução do exercício em nome próprio”, o que representa uma involução do estatuto (FACHIN, 2002, p. 142).

Já Jacques Távora Alfonsin (2006, p. 175), ao comentar a discussão acerca da posse constituir questão de fato ou de direito, afirma que, com isso, perdem-se de vista as necessidades humanas básicas dos não proprietários, que deveriam ser garantidas por tal função social. Alfonsin vai além para defender a função social da posse, desvinculando a posse da propriedade, para que esta não seja mais importante que a vida e a dignidade humana desses mesmos não proprietários (2006, p. 178).

Porém, para o autor, há um dado real inafastável de que a liberdade de iniciativa econômica pode ser mais valorizada que a capacidade natural da propriedade atender às necessidades humanas. Há também um fator histórico positivo que pode privilegiar o direito adquirido sobre a propriedade. Esses elementos fazem com que o tratamento científico dessa matéria não coadune com a função social da propriedade e da posse, uma vez que nem a liberdade de iniciativa, nem o direito adquirido “precisarão ter como referência limitadora ou restritiva obrigatórias, a dignidade humana de quem não é proprietário de terra” (ALFONSIN, 2006, p. 177).

Teori Albino Zavascki defende a tese de que deve ser superada, no debate jurídico brasileiro, a noção de que a posse se caracteriza como mero desdobramento da propriedade (2004, p. 8). Apesar de o direito à posse não estar normatizado explicitamente na Constituição Federal, a “disciplina da posse, e a correspondente tutela jurídica, se dá implícita e indiretamente, na medida e em consideração àquilo que ela representa como concretização do princípio da função social das propriedades” (ZAVASCKI, 2004, p. 11).

Diante disso, a posse, porque diz respeito ao efetivo uso dos bens, tem relação com comportamento das pessoas, proprietários e não proprietários, que detêm o poder fático sobre o bem. Seria, assim, “um princípio que se dirige ao possuidor, independentemente do título da sua posse” (ZAVASCKI, 2004, p. 11). Com isso, o autor conclui que o princípio da “função social das propriedades” (ZAVASCKI, 2004, p.24) diz “respeito mais ao fenômeno possessório do que ao direito de propriedade” (ZAVASCKI, 2004, p. 8).

João Maurício de Abreu defende que a posse é autônoma em relação à propriedade por um princípio de realidade, uma vez que a posse constitui um dado real e a propriedade, um conceito jurídico. Isso deve ser levado em conta quando da análise judicial de casos em que há conflito entre o direito à moradia e o direito à propriedade, já que a propriedade imobiliária não é amplamente distribuída no Brasil e que o mercado formal, cujo funcionamento se dá por meio do contrato, não está acessível a todos, sequer à maioria (ABREU, 2011, p. 408).

Nesse caminho, Ana Rita de Albuquerque defende que existe uma função social da posse como maximização do caráter autônomo da posse. Há, segundo a autora, elementos internos, o contato corpóreo com o bem possuído e a vontade de utilizá-lo, e externos, configurados por questões e demandas sociais. Com isso, resta configurada a necessidade de proteção da posse por si mesma, “como direito indeclinável do possuidor, ainda que diante da situação proprietária” (ALBUQUERQUE, 2002, p. 208). Assim, melhor posse seria aquela que atenda a essa função social e não a baseada em justo título (ALBUQUERQUE, 2002, p. 214).

A posse também apresenta relação direta com o direito à moradia, garantido por tratados internacionais e reverberado na Constituição Federal, em seu art. 6º. Esse debate se dá principalmente em relação à segurança da posse, como requisito do direito à moradia, devendo ser efetivados “um feixe de garantias que importem em evitar que grupos sociais vulneráveis e população de baixa renda sejam removidos

por medidas judiciais que ignorem todas as normativas de direitos humanos que o Estado se comprometeu a cumprir” (FERREIRA, 2015, p. 88).

Diante disso, Antonio Ferreira assevera que a legislação processual brasileira não apresenta técnica adequada para tratar conflitos fundiários de natureza coletiva. Não há, desse modo, distinção procedimental entre as ações de caráter individual e as de caráter coletivo, o que, segundo o autor, enseja violação de direitos humanos, especialmente direito à moradia (FERREIRA, 2015, p. 93-4). Esse entendimento parece também aplicável às questões abordadas nos processos sob análise, onde ausente a preocupação com elementos procedimentais que deem conta da complexidade social da demanda por moradia.

2.3 Direito à moradia

O Direito à moradia é garantido no artigo 6º da Constituição Federal, está previsto em diversos tratados internacionais e é trabalhado sobre variadas matizes no âmbito jurídico (ABREU, 2011; SARLET, 2009; SAULE JÚNIOR; LIBÓRIO; AURELLI, 2009). Ingo Wolfgang Sarlet afirma que o direito à moradia tem caráter de direito humano (expresso em tratados internacionais, com amplo reconhecimento) e de direito fundamental (de caráter nacional, referente à hierarquia constitucional). Diante disso, o autor afirma que o direito à moradia apresenta dupla proteção normativa, geradora de garantia a todas as pessoas, dada sua fundamentalidade e relação com a dignidade humana (SARLET, 2009, p. 4).

João Maurício de Abreu parte do pressuposto de que há um direito inerente à condição humana de ocupar um lugar no espaço, desenvolvendo uma relação com ele, no intuito de permanecer (ABREU, 2011, p. 392–3). O autor ressalta ainda que morar faz parte da constituição de identidade dos indivíduos, uma vez que, ao morar, as pessoas estabelecem, em geral, relações sociais tais como de amizade e familiaridade no ambiente que ocupam (ABREU, 2011, p. 392–3). Diante disso, Abreu defende que o direito à moradia estava implicitamente determinando como direito fundamental com a Constituição de 1988, “por ser decorrência lógica e social do princípio da dignidade humana, que impõe a satisfação das necessidades existenciais básicas da vida” (ABREU, 2011, p. 396).

Ingo Sarlet também reconhece o direito à moradia com íntima relação com a dignidade da pessoa humana (SARLET, 2009, p. 15). Porém, a normatização do direito à moradia, começa, conforme o autor, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1948, juntamente com os denominados direitos econômicos, sociais e culturais (SARLET, 2009, p. 9). A partir disso, o direito à moradia foi sendo repetido em vários documentos e tratados internacionais (SARLET, 2009, p. 10–1). Já no ordenamento jurídico brasileiro, o autor defende que o direito à moradia já estava presente antes mesmo de ser explicitado no art. 6º, em que o autor levanta uma série de dispositivos constitucionais (SARLET, 2009, p. 12).

Já após a inserção explícita do direito à moradia no texto constitucional brasileiro, houve uma progressiva ramificação legislativa desse direito nas normas infraconstitucionais, o que fortaleceu seu discurso normativo (ABREU, 2011, p. 395). Segundo Abreu, uma decorrência disso é que esse direito não fica dependente apenas da legalidade, isto é, se desenvolve de maneira relativamente autônoma, independentemente de se tratar de aquisição contratual de propriedade, de locação, de loteamento irregular ou de ocupação de áreas públicas ou privadas. A legitimidade deve ser analisada no caso concreto, tendo em vista todas suas peculiaridades, sem desconsideração de seu caráter normativo (ABREU, 2011, p. 397).

O direito à moradia está inserido no texto constitucional de maneira genérica. Porém, Sarlet afirma que isso não redundará em indefinição de seu conteúdo. O autor busca as minúcias desse direito em tratados e documentos internacionais firmados pelo Brasil e incorporados pelo direito interno. Assim, o direito à moradia deve considerar parâmetros mínimos indispensáveis para uma vida saudável, na direção de bem-estar físico, mental e social, bem como segurança da posse, acesso à infraestrutura urbana, localização que permita acesso ao trabalho entre outros (SARLET, 2009, p. 18–9).

Sob um ponto de vista mais voltado ao direito à moradia como política pública, Ingo Sarlet (2009) e João Maurício de Abreu (2011) fazem uma diferenciação entre duas modalidades. Há, por um lado, um direito à moradia com eficácia positiva, em que o Estado tem responsabilidade pela provisão de moradia adequada, considerando todos requisitos de segurança da posse, acesso a serviços públicos e qualidade habitacional. (ABREU, 2011, p. 398). Sarlet trabalha essa questão com a disposição de uma moradia compatível com as exigências de uma vida digna a todos(as)

cidadãos(ãs), exigível do poder público e, eventualmente, de um particular (SARLET, 2009). Tal modelo esbarra em limitações de toda ordem, notadamente financeiras estatais.

Por outro lado, há um direito à moradia com eficácia negativa, em que a moradia, como os indivíduos a desenvolveram, ainda que de maneira irregular, merece algum tipo de salvaguarda (ABREU, 2011, p. 398). Para Sarlet, há a proteção do direito à moradia contra toda forma de agressão de terceiros. Assim, qualquer medida violadora, pelo Estado ou pelo particular, é capaz de ser impugnada em Juízo, sendo essa modalidade a mais comumente mencionada em diretrizes internacionais (SARLET, 2009, p. 28–9).

Há autores que, ao analisarem conflitos fundiários urbanos e a proteção contra despejos forçados à luz da proteção internacional e dos direitos humanos, relatam que o direito à moradia e à posse são sistematicamente negados. E são ainda os mais violados, salvo as limitações ao direito de acesso à água. Por isso, defendem que essas questões de violação de direitos humanos se relacionem a um esforço global para uma solução aos conflitos fundiários (SAULE JÚNIOR; LIBÓRIO; AURELLI, 2009, p. 11).

João Maurício de Abreu avalia que os principais obstáculos à recepção do direito à moradia em assentamentos informais têm relação com a herança social da constituição do direito à propriedade a partir do século XIX. O mercado formal, como forma quase-absoluta de acesso à terra e ao solo urbano enraizou, na prática judicial brasileira prevalecente, o reiterado descumprimento do direito à moradia, apesar de toda evolução legislativa da segunda metade do século XX (ABREU, 2014, p. 216).

Segundo Raquel Rolnik e Jeroen Klink, houve grande avanço, do ponto de vista institucional, no campo do direito à moradia e direito à cidade, a partir de debates na sociedade civil, partidos políticos e governos sobre o papel dos cidadãos na gestão organizativa da cidade. Com a Constituição de 1988, incorpora-se um capítulo sobre gestão urbana estruturado em torno da função social da propriedade, do reconhecimento do direito de posse a milhões de moradores de favelas e periferias da cidade e gestão direta por parte dos cidadãos (ROLNIK; KLINK, 2011, p. 90).

O fato do direito à moradia estar garantido constitucionalmente, entretanto, não estabeleceu muitos elementos para que a realidade habitacional no Brasil mude. Em contrapartida, a ocupação ilegal, segundo Ermínia Maricato, foi e continua sendo o carro chefe do desenvolvimento urbano no Brasil. Com isso, a ocupação de áreas de

interesse ambiental ou de áreas públicas se tornou comum nas grandes cidades e não representa de fato uma forma de respeito ao direito à moradia ou aos direitos humanos. Além do comprometimento ambiental, normalmente são áreas sem nenhuma cobertura de serviços urbanos básicos, como saneamento básico e energia elétrica. (MARICATO, 2003, p. 158).

Segundo Ermínia Maricato, para começar a contornar esse problema, há que se alterar a estrutura de provisão de moradia, para que a maior parte da população não seja obrigada a ocupar terras ilegais para construir suas casas. Para a autora, um desenvolvimento urbano realmente incluyente deve atuar em dois eixos principais: “urbanizar e legalizar a cidade informal conferindo-lhe melhor qualidade e o *status* de cidadania e produzir novas moradias para aqueles que, sem outras saídas e recursos técnicos ou financeiros, invadem terras para morar” (MARICATO, 2003, p. 163).

Isso porque, como afirmam Gustavo Guerra e Alexandre Costa, essa informalidade no uso do solo vem acompanhada, correntemente, da não acessibilidade a serviços públicos que deveriam ser assegurados a todos. Como essa é uma realidade distante, a saída para boa parte da população trabalhadora nas cidades é “sonhar com a aquisição ou regularização da moradia em áreas distantes e desprestigiadas quanto aos serviços públicos essenciais” (GUERRA; COSTA, 2013, p. 106). Esses esforços são seguidos, em geral, sem as balizas avançadas do Estatuto da Cidade.

2.4 Estatuto da Cidade

O Estatuto da Cidade surge como tentativa de fortalecimento da gestão territorial, que facilitaria, em tese, o controle dos Municípios sobre o processo de urbanização. Esse controle deve ser exercido por meio de planos diretores. Como propõe medidas de participação popular, esperava-se que a população apreendesse o significado transformador da nova legislação, a ser aprovada no âmbito local e cobrasse sua aprovação e fiscalizasse sua aplicação, onde poderia disputar legitimamente o território (FERREIRA, 2005, p. 20).

Diante desse novo quadro, João Sette Whitaker Ferreira destaca consequências positivas e negativas. Como pontos positivos, o Estatuto da Cidade desloca para o âmbito local a mediação de conflitos entre o interesse público e o

privado, além de tornar o debate sobre a construção da cidade mais próxima dos habitantes. Já o aspecto negativo é que a regulamentação e aplicação de instrumentos urbanísticos por meio de Planos Diretores pulveriza a disputa essencialmente no âmbito municipal, mais sujeito a desvios, onde os instrumentos podem ser mais ou menos efetivados. (FERREIRA, 2005, p. 19).

Apesar desse aparato normativo, as formas predominantes de regulação do uso do solo foram pouco modificadas e a implementação do desenvolvimento urbano com base na função social da propriedade não ocorreu. Semelhante esvaziamento ocorreu com as formas participativas de planejamento, pois “mesmo quando institucionalizadas não ganharam força e enraizamento a ponto de reverter o sentido dos processos decisórios sobre o desenvolvimento urbano no país” (ROLNIK; KLINK, 2011, p. 104-5).

Apesar dos avanços legais, Ermínia Maricato identifica duas gamas de resistências à proposta de reforma urbana dos movimentos sociais e que diminui as possibilidades de mudança trazidas pelo Estatuto da Cidade. Por um lado, a aplicação dos instrumentos do IPTU progressivo para imóveis não utilizados foi jogada para responsabilidade de lei complementar. Por outro, remeteu a funcionalização dos instrumentos de reforma urbana aos Planos Diretores municipais, o que resultou em “um travamento na aplicação das principais conquistas contidas na lei” (MARICATO, 2003, p. 160).

Com isso, Maricato apresenta uma visão crítica sobre a constitucionalização do exercício da política urbana por meio de planos diretores, porque a aplicação das medidas para o cumprimento da função social da propriedade constitui “um verdadeiro aparato de protelação da aplicação da função social da propriedade privada”. Isso se dá uma vez que a aplicação desses instrumentos deve se dar “*sucessivamente* no tempo, esgotando cada medida, hierarquicamente organizada, por vez” (MARICATO, 2000, p. 175). A partir de todas as questões jurídicas levantadas, cabe uma breve avaliação do que todo esse arcabouço representa no campo de conhecimento jurídico.

2.5 Qual Direito?

A pesquisa, uma vez localizada no campo do Direito, demanda uma visão do que se entende por Direito como baliza científica para o campo de debates acerca dos

dados coletados e das análises estabelecidas. Da mesma maneira que, no início do trabalho, foi apresentada uma visão geral do problema, buscando identificar a totalidade das questões abordadas, aqui, visa-se estabelecer o que se entende por Direito e como os conhecimentos do campo jurídico ajudam a entender o fenômeno de proteção à propriedade identificado nos dados.

O caminho será trilhado a partir de uma teoria crítica do Direito, que enxerga o fenômeno jurídico para além das normas estatais e para além da sanção. Para isso, serão trabalhadas ideias de Roberto Lyra Filho (1984, 2004), sem se olvidar de um olhar crítico e atualizador das questões levantadas pelo autor, especialmente, na primeira metade da década de 1980. De antemão, esse trabalho já pretende escapar da crítica que o autor faz ao debate sobre pesquisa jurídica, para fugir do empirismo limitado a dados, mas sem capacidade explicativa, e do idealismo conceitual sofisticado, mas sem solo firme real (LYRA FILHO, 1984, p. 5).

Antes do encontro com os dados, pesquisadores(as) já mantém relação com formas de enxergar o direito a partir de “conceitos operacionais e hipóteses de trabalho” (LYRA FILHO, 1984, p. 6). Se, por um lado, esses conceitos permitem indícios iniciais do que se encontrará nos dados, por outro, pode ser limitador de reflexões sobre o que esses mesmos dados podem trazer de informação acerca do fenômeno estudado. Foi pensando nesses riscos que a presente pesquisa buscou, a partir da determinação de um problema de pesquisa, desenvolver, posteriormente, o recorte teórico cuja amplitude fosse capaz de explicar, com a maior abrangência possível, o que foi observado nos dados.

Roberto Lyra Filho vai além para defender que a visão de mundo sobre o Direito que o(a) pesquisador(a) carrega pode ser limitadora dos achados no campo de pesquisa. O principal exemplo que o autor fornece é que o jurista que está restrito à visão do Direito como o conjunto de normas estatal destinado a garantir a paz social a partir da sanção não tem condições de reconhecer situações *contra legem* ou, até mesmo, o Direito dos oprimidos e espoliados. Tal Direito seria, ao contrário, reconhecido como não-jurídico (LYRA FILHO, 1984, p. 6).

Diante disso, busca-se superar uma visão dogmática do Direito a partir do levantamento de críticas e problematizações, tanto em reconhecimento aos debates já realizados no campo do direito à moradia e à cidade, quanto em relação à visão de Direito que aqui se apresenta. O que se busca é a concatenação entre a teoria e os dados de forma que esse trânsito entre a parte e o todo configurem um entendimento

acerca do fenômeno sob análise. Constitui uma busca pela totalização, que, sem ela, “os fatos permanecem desarrumados; com a arrumação cerebrina, os fatos desaparecem e o esquema teórico se torna falsificador e inútil” (LYRA FILHO, 1984, p. 7).

Trata-se, dessa forma, da busca por um trabalho que permita que os dados sejam utilizados como ferramentas e que as ideias sobre o observado contribuam para que as pessoas interessadas academicamente e politicamente no tema desenvolvam olhares críticos sobre o Poder Judiciário. Para isso, Roberto Lyra Filho (1984, p. 8) representa esse intento comparando tal exercício a uma usina hidroelétrica:

Ali, a correnteza dos fatos sociais – isto é, a práxis jurídica inteira e sem mutilações – forma a energia esclarecedora das ideias, que logo regressam às mesmas águas potentes, estabelecendo a conexão com o fluxo da realidade móvel, sem a qual não há luz, nem se faz avançar o saber.

Com isso, o trabalho constitui um processo de investigação social, em diálogo com outras áreas do saber, para que visões recortadas do Direito não limitem o alcance explicativo da pesquisa (LYRA FILHO, 1984, p. 33). Intentou-se fazer isso sem assumir o véu da neutralidade científica, sabidamente enviesado. Trata-se de uma investigação com ponto de partida reconhecidamente interligado à prática do autor como advogado popular. Como também expressa Lyra Filho (LYRA FILHO, 1984, p. 35), trata-se de um “engajamento que não teme a contraprova dos fatos e, se não parte nu, para a pesquisa de campo, também não canoniza a vestimenta e está sempre disposto a remenda-la, quando e como lhe exigir o rasgão produzido pela realidade manifesta”.

2.5.1 Direito além das normas jurídicas estatais

A análise das decisões e a constatação da defesa da propriedade como argumento explícito e motivação implícita não estariam totalmente representadas no campo do conhecimento jurídico se apenas as normas estatais fossem levadas em consideração. O resgate histórico da primeira parte do texto já trouxe a avaliação da cidade dividida em duas: uma parte cumpridora da lei, porque acessível às classes mais ricas, e outra forjada na irregularidade, com uma ausência essencialmente de acesso à moradia, seja por falhas no mercado imobiliário, seja por falhas nos sistemas estatais de provisão habitacional.

Essa legalidade centralizada na produção estatal das normas positivas é instrumento necessário para a constituição jurídica e abstrata das relações de troca no sistema de organização social capitalista. A lei deve garantir que os sujeitos de direito formais tenham segurança para proteger e alienar suas propriedades. Com isso, situações de pluralismo jurídico, destoantes da segurança jurídica das normas centralizadas devem ser ignoradas ou mesmo reprimidas (CORTIANO JUNIOR, 2002, p. 60).

Essa mesma ilegalidade, que constituiu parte considerável do desenvolvimento urbano, andou de mãos dadas à disputa por um direito à moradia e à cidade àquelas pessoas exploradas em sua força de trabalho e sem habitação em condições dignas. Surgem as formas de luta por acesso à cidade, com reivindicações reconhecidas por parte do direito estatal, mas repetidamente violadas pelo mercado e pelo Estado. Pensar o ordenamento jurídico como norma estatal, garantidora da coesão social, não explica suficientemente a complexidade do problema aqui analisado.

Do ponto de vista teórico, Direito também não pode ser considerado, como em Roberto Lyra Filho, apenas como norma estatal. Se assim fosse, não estariam reconhecidos o direito internacional e o direito de libertação nacional, por exemplo. Ademais, nesse quadro, não haveria fundamento para esse direito oriundo de uma organização estatal permeada por violência estrutural, baseada na exploração e em violações de direitos humanos (LYRA FILHO, 1984, p. 12). Essa visão se torna ainda menos explicativa quando se faz a distinção das normas jurídicas em relação a normas morais.

Ao se afirmar que as normas jurídicas se caracterizam por meio dos atributos de heteronomia, bilateralidade atributiva e coercibilidade por meio de um sistema de sanções, não se constitui, de fato, elementos individualizadores do Direito em relação à Moral. Afinal, as normas morais apresentam os mesmos atributos. Por outro lado, ao tomar a norma pelo Direito, pode-se ter lei que não constitua um “Direito verdadeiro, formando uma legalidade injurídica e, portanto, ilegítima” (LYRA FILHO, 1984, p. 13).

Segundo Lyra Filho, essa visão de direito restrito à norma gera um fetichismo do direito chamado positivo, que sacraliza leis e costumes da classe dominante como a possibilidade de existência do direito. Em geral, isso está caracterizado como restrição pura e simples da liberdade (LYRA FILHO, 1984, p. 14). No que se refere ao desenvolvimento urbano, essa situação se evidencia quando do controle do mercado

imobiliário sobre as legislações de ordenação territorial, essencialmente voltadas para atender interesses próprios.

Em relação ao tema da pesquisa, as formas de manutenção da proteção do proprietário de maneira absoluta e incondicionada derivam, segundo Luiz Edson Fachin, de uma construção histórica de perpetuação de interesses dos titulares da propriedade e do poder. Para o autor, “os senhores do século XIX talham instrumentos para manter sua posição de primazia” (2009, p. 279). No campo do Direito, os cursos são oferecidos, em regra, para fornecer o arcabouço teórico e prático de que necessitam esses senhores territoriais.

Vale ressaltar que não se está construindo uma visão maniqueísta do Direito nem reduzindo a existência do direito estatal à vontade das classes e grupos dominantes. Como as questões sociais, as normas estatais estão sujeitas a processos contraditórios, que fazem com que elas sejam capazes de absorver algumas reivindicações e de preceitos legítimos, “sob a pressão organizada de espoliados e oprimidos”. Trata-se, outrossim, de analisar o direito estatal a partir da dialética do Direito como um todo, em seu conjunto e transformações, avaliando, ademais, seu grau de legitimidade (LYRA FILHO, 1984, p. 14–5).

Todas essas balizas levam a conceituar o que se entende por Direito na visão trabalhada por Roberto Lyra Filho. Para o autor, “Direito é, antes de tudo, liberdade militante, a afirmar-se evolutivamente, nos padrões conscientizados de justiça histórica, dentro da convivência social de indivíduos, grupos, classes e povos” (LYRA FILHO, 1984, p. 16). Direito constitui um processo de libertação conscientizada, na e para a práxis transformativa do mundo. Isso o diferencia de simples manutenção da ordem social, da norma estatal, de algum princípio abstrato que o desvincule das lutas sociais e concretas ou que o reduza a estas, uma vez que o livre desenvolvimento de um é condição para o livre desenvolvimento de todos (LYRA FILHO, 1984, p. 16–7).

2.5.2 Direito como processo

Roberto Lyra Filho desenvolveu sua teoria do Direito tendo como foco seu caráter processual em busca de uma Justiça histórica e concreta, tendo como balizador a liberdade que não prejudica às demais pessoas. Alguns elementos demarcam essa forma de conceituar o Direito. Um primeiro elemento é a dimensão

da Justiça, que foge de demarcações conceituais metafísicas e naturalísticas. Trata-se de um “estabelecimento gradual de porções crescentes de liberdade conscientizada, na luta de classes, grupos e povos, refletindo a dialética de opressores e oprimidos, espoliadores e espoliados” (LYRA FILHO, 1984, p. 17).

Desse padrão de Justiça, que é datado e localizado, decorre um padrão de legitimidade para as normas jurídicas. Essa legitimidade é construída a partir do avanço de posicionamentos tendentes a um reconhecimento de reivindicações dos explorados e oprimidos, cuja expressão, segundo Lyra Filho, é dada pelos direitos humanos. Vale ressaltar que esses direitos humanos não se confundem necessariamente com as declarações internacionais, mas sim com os processos de libertação (LYRA FILHO, 1984, p. 17).

Esses processos históricos de libertação conscientizada geram efeitos de positivação dialética do Direito, em que há a explicitação e assunção de direitos reclamados. Há, com isso, uma referência concreta do Direito de libertação sem, entretanto, fazer-se imutável e consolidado eternamente em normas estatais. Como Direito é processo, qualquer positivação traz, em sua constituição, indícios de novas demandas ainda não reconhecidas (LYRA FILHO, 1984, p. 17–8).

Dessa maneira, a liberdade humana não é algo estático e determinando, mas que vai se formando por meio de conscientização e libertação de situações de exploração e espoliação. Essas situações são propiciadas “pelas rachaduras e contradições da organização social instituída e sua cobertura ideológica” (LYRA FILHO, 1984, p. 21). Há, aqui, absorções constantes e, geralmente, crescentes de reivindicações de classes exploradas e grupos oprimidos.

Conscientização e libertação também não se desenvolvem em abstrato. Há, segundo Lyra Filho, libertação possível a partir de uma conscientização emergente. Essa junção é feita a partir de um trabalho de esclarecimento, por meio da ciência ou das lutas e reivindicações, por exemplo. O autor estabelece ainda que esse movimento que qualifica a ascensão de espoliados e oprimidos, a longo prazo, é irreversível (LYRA FILHO, 1984, p. 22).

Diante disso, Roberto Lyra Filho defende que os direitos humanos estão em constante mudança porque representam essa dinâmica das disputas entre classes, grupos e povos ascendentes em constante disputa com os dominantes. É, então, por meio desses direitos humanos, que se pode medir a legitimidade das normas estatais

e não-estatais, “cuja pluralidade tem origem na cisão classista, grupal e nacional de dominantes e dominados (LYRA FILHO, 1984, p. 19).

O efeito concreto desse balizador de legitimidade é que as normas não geram, por si só, direitos. Ao contrário, elas são reflexo de uma substância reivindicada no processo de libertação num determinado momento histórico. Assim, quando se reivindica um direito, não há a demanda por uma norma específica, mas um direito em si a se consagrar em uma norma, o que Lyra Filho chamou de posicionamento básico da sua liberdade conscientizada (LYRA FILHO, 1984, p. 20).

Roberto Lyra Filho defende ainda que, desde o advento da sociedade de classes, se desenvolve a dialética social de libertação. Tanto os grupos oprimidos e classes espoliadas quanto os dominantes desenvolvem suas normas e sua consciência jurídica que balizam suas condutas. É por isso que as normas não-estatais “não são menos jurídicas, pois é precisamente a sua presença que impulsiona a dialética específica e determina as mutações, com reflexo no poder central” (LYRA FILHO, 1984, p. 24).

Assim, cada fase histórica desenvolve uma quota crescente de liberdade, geradora de novos momentos de conscientização que, por sua vez, gerarão novos processos de libertação, em direção a uma emancipação geral (LYRA FILHO, 1984, p. 28). Configura-se o que Lyra Filho conceituou de devenir histórico do direito, que não se paralisa em direitos humanos estáticos, mas sim em “novas aquisições de Justiça Social concreta, dentro de padrões e condicionamentos obstrutivos contemporâneos” (LYRA FILHO, 1984, p. 29).

2.5.3 Direito e Antidireito

Toda essa análise do que se entende por Direito se deu como tentativa de localização do debate acadêmico e teórico acerca dos processos em curso quando dos casos analisados. Buscando fugir da discussão entre positivismo jurídico e direito natural, amplamente desenvolvido na academia e insuficiente para a reflexão sobre os dados apresentados, visa-se delinear um contorno do que a valorização expressiva do direito à propriedade representa para o Direito. Se o direito não se restringe às normas, positivas ou naturais, algo além deve ser construído para que haja um esquema conceitual a ser seguido pelo Poder Judiciário.

A questão de fundo encontrada nos processos diz respeito diretamente a uma visão dogmática do direito restrita à conceituação liberal de propriedade. Não se trata de visão restrita ao positivismo, afinal direito à moradia e função social da propriedade estão previstos no ordenamento jurídico brasileiro, já que a propriedade também não é absoluta, como levantado acima pela literatura jurídica. O esquema positivo qualifica enquanto propriedade aquela que cumpre uma função social. Diante disso, é necessário entender quais elementos distorcem o Direito.

Para Luiz Edson Fachin, esse debate se localiza a partir do ressurgimento com força ideológica da ética individualista neoliberal, calcada numa suposta liberdade social, econômica e política. Segundo o autor, está em construção uma pretensão de excluir direitos básicos – o direito à moradia faz parte desse rol – que sequer foram realizados por grande parte da população. Nesse sentido, o sistema jurídico acaba servindo a esse modelo de relações econômicas e sociais para marcar marginalizações (FACHIN, 2001, p. 32).

Luiz Edson Fachin justifica essa diretriz concreta a partir do momento em que as posições jurídicas passam a ser dependentes da integração dos sujeitos no universo das titularidades. Isso faz com que, segundo o autor, o sistema jurídico passe a ser, em vez de um sistema de igualdade e liberdade, um sistema de exclusão desses que não se encaixam na moldura da titularidade. Para Fachin, isso configura uma “história de ausência [...] daqueles que não portam convites ao ingresso das titularidades de direitos e obrigações” (FACHIN, 2001, p. 32–3).

Roberto Lyra Filho trabalha essa questão a partir das restrições impostas por uma visão dogmática do direito capaz de camuflar e proteger interesses de classe. Tratar o direito à propriedade como um dogma, envolve concebê-lo como uma verdade absoluta e intangível, porque dogma não deve ser contestado ou a ele proposta alternativa, cabendo apenas a adesão. “Neste viés, terá, sempre, uma tendência a cristalizar as ideologias, mascarando interesses e conveniências dos grupos que se instalam nos aparelhos de controle social, para ditarem em seu próprio benefício” (LYRA FILHO, 1980, p. 21).

Entretanto, o problema se amplia quando, a despeito de brechas e rupturas nesse direito positivo estatal de dominação – no caso em análise o desenvolvimento do instituto da função social da propriedade e a constitucionalização do direito à moradia –, a aplicabilidade concreta continua a seguir uma dogmática ultrapassada e reflexo de interesses dominantes de classe. Diante disso, percebe-se a complexidade

dos processos de construção e realização do direito que demandam outras balizas que não apenas as normas jurídicas positivadas (LYRA FILHO, 1980, p. 24).

Para ir além do debate acerca do positivismo, Roberto Lyra Filho desenvolve o conceito de Direito e Antidireito. Segundo o autor, o poder burguês consegue manter-se manter e proteger próprios interesses a partir desses dogmas intangíveis. Isso acontece “mesmo quando contradições da superestrutura levam a doutrina, a jurisprudência ou até a lei a dar certa flexibilidade ao esquema jurídico-positivo, de toda sorte permanece dentro do marco infraestrutural do modo de produção capitalista” (LYRA FILHO, 1980, p. 24).

Segundo Roberto Lyra Filho, Direito e Antidireito estão abrangidos, em maior ou menor grau no corpo normativo. O primeiro é o “Direito propriamente dito, reto e correto, e [o segundo] negação do Direito, entortado pelos interesses classísticos e caprichos continuístas do poder estabelecido” (LYRA FILHO, 2004, p. 8). Isso se dá porque, segundo o autor, o Direito autêntico expressa princípios e normas libertadores, em que a lei pode indicar, ou não, as melhores conquistas (LYRA FILHO, 2004, p. 10).

Essa dualidade Direito e Antidireito não é estanque nem abstrata. Trata-se, segundo Lyra Filho, do processo dialético de produção do Direito. Esses são elementos desenvolvidos a partir dos momentos de síntese e de superação, num itinerário progressivo (LYRA FILHO, 2004, p. 74). Não levar em conta que se trata de uma dialética social significa desconsiderar a “essência” do jurídico no processo histórico (LYRA FILHO, 2004, p. 79). Diante disso, o Antidireito, como constituição de normas ilegítimas, faz parte do processo em direção a uma sociedade justa em que cesse a exploração e opressão de um ser humano por outro, o que não “nasce de um berço metafísico [...], [mas] brotam nas oposições, no conflito, no caminho penoso do progresso, com avanços e recuos, momentos solares e terríveis eclipses” (LYRA FILHO, 2004, p. 86).

O que parece estar em jogo nas ações de reintegração de posse é que, a despeito de toda normatização e positivação, tanto no âmbito nacional quanto no âmbito internacional, do direito à moradia e da solidificação normativa da função social da propriedade, ainda não se tem espaço para a efetivação concreta desses avanços. Isso porque essas alterações se dão dentro de uma organização institucional comprometida com interesses sociais dominantes, de defesa da propriedade absoluta.

Nesse caso, o sistema absorve apenas uma quota de mudança que não produza alterações substanciais e radicais (LYRA FILHO, 2004, p. 69).

Assim, o que ocorre, segundo Roberto Lyra Filho, é uma dominação hipócrita, porque há uma absorção do discurso da liberdade (no caso em análise, do direito à moradia e da função social da propriedade), mas uma negação na prática concreta. Se, por um lado, é uma confirmação, ainda que retórica, de direitos conquistados (a que o opressor não pode mais negar), por outro, o que se faz é entortá-lo, separando discurso e ação (LYRA FILHO, 2004, p. 84).

Todo esse arcabouço teórico leva a crer que a luta por direitos não se encerra na positivação e que esta não garante efetividade. O que essas lutas de movimentos sociais organizados busca alcançar é que se dê concretude ao direito à moradia e à função social da propriedade, sistematicamente negados pelo Poder Executivo e pelo Poder Judiciário. A chave para entender esses processos parece estar localizada além do espectro do Poder Judiciário, que se constitui, nos casos em análise, como instrumento de manutenção e defesa de interesses proprietários

3 ANÁLISE DOS DADOS

A análise fundamentada dos dados foi realizada a partir da codificação axial, necessária para identificação da categoria teórica central, que é aquela capaz de guiar o esquema teórico dominante já trabalhado e, a partir do refinamento da teoria, explicar a dinâmica da maioria dos casos (STRAUSS; CORBIN, 2008, pp. 155-7). Num primeiro momento, foram levantados 70 códigos, divididos em seis categorias analíticas irmãs: “decisão – exercício do poder judicial”; “fundamentos da decisão”; “interferências externas ao processo”; “lei e legislação”; “Movimento Social”; e “questões processuais”.

Essas categorias possibilitaram a realização de comparações sistemáticas entre si e entre seus códigos-filhos, cujo eixo central se reportava, sistematicamente, ao direito de propriedade e seus desdobramentos. A análise dessas comparações foi feita a partir da reflexão sobre esses mesmos códigos combinada com transcrições de trechos das decisões. Pretende-se levantar os elementos mais sintomáticos das temáticas abordadas a partir das questões e expressões concretas sob estudo.

Diante disso, passar-se-á à análise dos dados tendo como balizadores questões pertinentes ao direito de propriedade já comentadas. As questões encontradas nos processos estão organizadas a partir de linhas de argumentação dos magistrados e formas de apresentação e construção das decisões, tendo por base os códigos de pesquisa. Para facilitar o entendimento, a avaliação dos dados está feita por divisão em tópicos condizentes com as seis categorias analíticas e sub-tópicos teórico-analíticos.

3.1 Fundamentos da decisão

Nessa categoria analítica, foram agregados todos dados e informações considerados de caráter argumentativo da decisão. Foram elencados elementos que formam, em tese, o convencimento do magistrado de que a medida de reintegração de posse deve ser determinada. É a categoria que mais colaciona elementos ligados à categoria analítica central de proteção do direito à propriedade e que serviu de direcionamento para a revisão bibliográfica e referencial teórico.

Para a quantificação das ações, foram calculadas porcentagens de repetição dos códigos e questões encontradas nos processos. As porcentagens estão referenciadas no universo de 32 decisões analisadas e, em situações distintas desse universo, as porcentagens estão devidamente explicadas. Já para facilitar a referências aos processos, estes foram organizadas a partir do Estado, ano da ação e os quatro primeiros números (ou cinco, caso haja repetição dos demais dados) do processo de acordo com a numeração única do Conselho Nacional de Justiça. Assim, a título de exemplo, a ação de reintegração de posse nº 0014753-38.2005.8.17.0001 do Estado de Pernambuco será denominada simplesmente de “PE 2005 0014”. Dados mais completos estão em anexo.

3.1.1 Proprietário

O primeiro elemento a chamar a atenção nos processos é o destaque constante da parte autora como proprietária, sob o ponto de vista da legalidade necessária para o desenrolar da ação judicial. Em 18 processos (56,25%), houve destaque da parte autora como proprietária regular e legítima ou, no mínimo, alienante fiduciária, com a explicação da finalidade de se tornar proprietária. Pelo que se depreende das decisões, há um *status* privilegiado de quem é proprietário, tornando-se a qualificação central nas ações de reintegração de posse analisadas.

Percebe-se grande variação nas denominações para o proprietário (“dono”, “proprietário”, “promitente compradora quitada”, “legítimo proprietário”), para a propriedade em si (“justo título”, “propriedade”, “matrícula do bem”) ou para a situação que envolve autor e objeto da ação (“domínio”, “que pertence”, “alienação fiduciária”). Todas essas expressões reforçam o caráter dúplice da relação entre o bem e quem exerce seu domínio. Nos processos, constitui uma forma de demarcar a polarização da relação processual e o reconhecimento da parte autora como legítima interessada na reintegração de posse.

Ainda sobre o destaque como proprietário, dois padrões de argumentação puderam ser identificados. Por um lado, em oito casos⁶, a ocupação do imóvel objeto

⁶ DF 2013 0000; PE 2001 0001; RJ 2014 0057; SP 2007 0002; SP 2007 0004; SP 2008 0002; SP 2008 0012; SP 2013 0021.

de reintegração não poderia se dar dessa maneira porque o direito à moradia iria de encontro ao direito de propriedade, que não pode ser violado. Nesse ponto, destaca-se a responsabilidade do Poder Público em resolver a questão social de fundo. Por outro lado, em dez casos⁷, o magistrado constata o esbulho possessório como questão principal da decisão e não se atine ao conflito de normas constitucionais ou o faz apenas tangencialmente para dizer a responsabilidade do Executivo.

Em relação à forma de reivindicação, o destaque da parte autora como proprietária se relaciona com a afirmação da impossibilidade de sacrifício do direito à propriedade, ainda que haja reivindicação pelo direito à moradia. Tal situação configuraria desrespeito à ordem jurídica. É o que se percebe em trechos como o retirado da ação de reintegração de posse PE 2001 0001:

Afirmou a Autora que os Réus ocuparam indevidamente os Lotes 01/20 [...] de sua propriedade. [...] Por mais que se considere o direito à moradia como um fator de dignidade da pessoa humana, não há como justificá-la ao arrepio do direito de propriedade, igualmente considerado na Carta Constitucional.

Já em relação ao segundo ponto, o destaque como proprietário aparece basicamente como elemento caracterizador da evidência do esbulho. Por outros trechos o seguinte da ação PE 2005 0014: “Outrossim, provado nos autos a propriedade do bem reclamado, conforme documentação acostada aos autos às fls.08/14 nos autos, também, o esbulho possessório praticado pelo réu”. Tem-se a reintegração de posse como corolário da comprovação da propriedade e do esbulho possessório no caso em análise, sem referência aos princípios constitucionais.

A alienação fiduciária como confirmador do caráter de proprietário estabelece, em dois casos, assertivas sobre o cumprimento de funções inerentes ao domínio, portanto exteriorizadores da posse e de sua proteção. Em um dos casos (SP 2014 1008), a alienação de uma fração da propriedade induz o exercício da posse da área remanescente, dada atuação legal do proprietário, em que não houve contestação judicial do próprio processo de alienação. No outro caso (SP 2003 0021), a alienação se deu no curso do processo, configurando elemento de exercício da posse e que mantém a necessidade de proteção judicial mediante ação de reintegração de posse.

⁷ PE 2005 0014; PE 2011 0005; PE 2011 00114; RJ 2014 0010; SP 2008 0002; SP 2011 00116; SP 2014 0002; SP 2014 1038; SP 2014 1044; TO 2013 5003.

3.1.2 Título de propriedade

Percebe-se das referidas decisões que a alienação remete à propriedade enquanto finalidade em si, ou seja, configura-se dono aquele que apresenta o título de propriedade, formalidade jurídica que origina tal direito. O título é utilizado, em sete casos (21,88%), como causa jurídica da posse, isto é, a formalidade capaz de constituir alguém proprietário é usada como elemento ensejador da proteção possessória, ainda que sem relação ao contato material direto com o imóvel. Nesses casos, a ligação entre título de propriedade e posse é afirmada de maneira direta.

Na DF 2013 0000, o magistrado afirma que “possuidor, portanto, é quem aparenta ser proprietário, não sendo necessário o contato material com a coisa”, o que demonstra a desnecessidade de contato direto. Semelhante fundamentação está presente no caso RJ 2014 0057, cujo imóvel pertence à massa falida de uma sociedade empresarial, que exercia, segundo o magistrado, a posse. Percebe-se aqui uma afirmação sem referência à comprovação de uso da propriedade, especialmente por se tratar de imóvel em litígio sucessório.

Nos outros cinco casos⁸, a afirmação da posse tem relação direta com o título, que “é exercida presumidamente pelo autor com certidão de matrícula do imóvel” (TO 2013 0053). O mesmo acontece na ação PE 2003 0022, já que o autor, a “CRUZ VERMELHA BRASILEIRA, tem a posse legítima do imóvel objeto dessa ação possessória, decorrente de escritura pública de compra e venda”. Nesses casos, a posse do proprietário, mesmo presumida, elide a possível posse do réu que ocupou o terreno.

3.1.3 Uso da propriedade

Acrescentando ao destaque da parte autora como proprietária, em cinco casos (15,63%), é evidente a tentativa do magistrado em justificar o uso da propriedade com base em elementos simples, mas que contrapõem o abandono da propriedade. Os motivos variam entre os de caráter fático atual (“vários motivos podem ter levado a paralisar a obra”, na DF 2013 0000; “com projeto para implementação de empreendimento no local”, na SP 2014 0002), passado (“a autora já utilizou o terreno

⁸ PE 2003 0022, PE 2006 0021, RJ 2014 0010, SP 2007 0004 e TO 2013 0053.

como sua própria sede por longo período”, na PE 2003 0022; “imóvel em comodato para que uma família próxima exercesse a vigilância”, na SP 2008 0002) ou de caráter legal (“a administração tem discricionariedade para utilizar o imóvel público”, na SP 2007 0004).

A existência de projetos futuros não executadas por fatores alheios à vontade do proprietário também entra no rol de fundamentações legitimadoras do não uso da propriedade. Sob o ponto de vista utilitarista da declaração de vontade daquele que exerce o domínio, são levantadas circunstâncias impeditivas e nenhuma menção a processos de supervalorização ou especulação com o terreno. Essa menção a projetos futuros aparece em seis casos (18,75%) e constitui argumento aos reclames dos ocupantes por se tratar de área abandonada.

Em quatro dos casos⁹, a afirmação de projetos futuros se refere ao uso econômico estrito da área, afirmando que o local servirá como base para futuro empreendimento comercial. Para esses casos, há a discriminação das ações que já foram realizadas pelos proprietários. No caso DF 2013 0000, o autor “pretende agora construir no local uma instituição de ensino superior”, em um “imóvel [que] hoje tem apenas as pilastras e o teto do que seria construído”. Ainda como exemplo, na SP 2014 0002, a parte autora

possui projeto para a construção de empreendimento no local e que está adotando providências, desde meados de 2013, para sua implementação junto à Prefeitura Municipal de São Paulo. Resulta, assim, que, além do domínio da área, comprovou a autora que estava exercendo a posse sobre o bem.

Em outros dois casos, a finalidade futura tem relação com obras de cunho social. Na ação PE 2011 00114, o imóvel servirá para uso como habitação social pelo Município, em que “os imóveis do autor já têm como destinatários pessoas previamente selecionadas pelo serviço social do município”. Já na ação PE 2010 0053, o imóvel será utilizado para construção de abrigo para crianças e idosos da comunidade, estando “a área sob exame [...] em vias de expressiva requalificação e destinação social, representada pelo projeto a ser patrocinado pela entidade religiosa denominada Igreja Batista, com o fito de fazer construir a Fundação Sementes de Esperança”.

Essas formas anteriormente citadas constituem elementos caracterizadores do não abandono da propriedade. São seguidas, em geral, por argumentação da

⁹ DF 2013 0000, SP 2003 0021, SP 2013 0021, SP 2014 0002.

existência efetiva do esbulho possessório e da impossibilidade de permanência dos ocupantes da área. Tanto os projetos passados quanto os futuros são descritos de maneira superficial e pouco detalhados, mas que servem de base, também, para fundamentação do exercício da posse, ainda que não explicitamente em todos os casos.

Há ainda, em dois casos (6,25%), o reconhecimento de atividades econômicas no momento contemporâneo da ação judicial, embora elencados de maneira genérica, sem avaliação do andamento das execuções ou dos riscos da ocupação. Em um caso, a autora construiu um galpão para realização de suas atividades, mas não há relato da construção e nem continuidade dessas ações: “a documentação exibida pela autora revela que citado imóvel foi adquirido pela mesma para atender suas atividades comerciais, no qual chegou a instalar, inclusive, um galpão industrial, onde funcionava sua fábrica de caminhões” (SP 2003 0021).

No outro caso, a área ocupada pertence a uma empresa que realiza suas atividades econômicas em outro terreno de sua propriedade ao lado do ocupado, fato que geraria, segundo o magistrado, risco de ocupação da área efetivamente utilizada para as atividades. Segundo o magistrado, “foram ocupados prédios da empresa, próximos à área efetivamente utilizada pela empresa para suas atividades, que também corre risco de ocupação”. Tal ocupação ameaça esse prédio próximo, que possui “uso efetivo de parte dela para a atividade empresarial da autora, com equipamentos instalados no local” (RJ 2014 0010).

A preocupação com a vigilância do imóvel também constitui elemento que afirma a não intenção do particular em ver sua propriedade ser apropriada por outro, ainda que para fins de moradia. Essa preocupação aparece expressa em sete dos casos (21,88%), seja na forma de vigilância direta do proprietário ou de pessoa por ele designada sem ônus, seja na forma de contratação de equipe profissional de vigilância. A referência à preocupação com a vigilância serve como instrumento de confirmação do uso da propriedade e do interesse do proprietário em mantê-la.

Nesse sentido, a vigilância serve como cumprimento de obrigação automática da propriedade, sinônimo de conservação e exteriorização de atos do domínio. Por isso, a constatação do magistrado de que a parte autora “mantinha o imóvel litigioso vigiado” (DF 2013 0000). Isso também se reflete em preocupação momentânea com a vigilância: “além do mais, o registro de ocorrência policial demonstra a prática de ato com a finalidade de defender o seu imóvel da invasão realizada” (TO 2013 5003).

A vigilância é considerada também elemento essencial para o exercício da posse, na forma de um poder-dever intrínseco à propriedade. Isso se dá porque a vigilância garante, segundo o juízo, que os proprietários “exerciam a posse sobre ele (ainda que por intermédio de zelador mantido no local)” (SP 2014 1044). A vigilância também afirma a posse “da autora, pois se trata de área cercada, sob sua vigilância” (RJ 2014 0010), fato reconhecido também pelo membro do Ministério Público, “que [segundo o magistrado] traz relevantes elementos para a formação desta cognição liminar, acrescentando-se ao já esmiuçado a contratação de serviço de vigilância para os imóveis” (SP 2014 1008).

Nas demais situações, a vigilância decorre como elemento do uso da propriedade pelo proprietário ou por terceiros. Pelo proprietário, isso decorre do fato de que o “referido imóvel situa-se em frente ao local onde a demandante está instalada, permitindo-lhe, por isso, a permanente vigilância daquele” (SP 2003 0021). Por terceiros, isso se dá porque, segundo o juízo, o “imóvel estava cedido em comodato a Sra. Cilene da Silva Santos e sua família, a fim de que zelassem e promovessem a guarda do mesmo, em proteção à propriedade da autora” (SP 2008 0002).

3.1.4 Proteção normativa da propriedade

Além de formas de justificação da propriedade a partir da realidade fática, como freio às invasões ou esbulho coletivo, há decisões que conferem força à legitimação da propriedade com base em proteção genérica de caráter normativo. Em cinco decisões (15,63%), são levantadas a garantia constitucional ao direito de propriedade, inatingível igualmente ao direito à moradia. Dado o equilíbrio constitucional, a forma de ação do movimento organizado a partir de ocupações viola o texto constitucional e o direito à propriedade.

No caso PE 2001 0001, ainda que haja consideração do direito à moradia como princípio da dignidade da pessoa humana, “não há como justificá-la ao arrepio do direito de propriedade, igualmente considerado na Carta Constitucional”. Na ação PE 2003 0022, o “acesso da população carente à moradia, [...], dar-se-á dentro da ordem constitucional e através de institutos legais de intervenção na propriedade privada alheia”. Isso se dá porque, segundo o magistrado, não é razoável que o “direito à

moradia aos social e economicamente desfavorecidos se dê através da vulneração do direito igualmente intangível da propriedade privada (art. 170, II, da CF/88)” (PE 2010 0053).

Tais argumentações reforçam a necessidade de se levar em consideração a proteção normativa do direito de propriedade. Diante disso, “nada justifica a invasão da propriedade alheia, porquanto a propriedade privada e mesmo pública são garantias constitucionais e legais” (SP 2008 0012). Essa proteção é devida, segundo o juízo, pelo fato de que se deve levar em consideração “princípios basilares do Estado Democrático de Direito, entre os quais desponta o direito à propriedade”, cabendo ao Poder Judiciário “garantir a inviolabilidade do direito à propriedade” (PE 2005 0004).

No que se relaciona ao debate constitucional do direito à moradia em conflito com o direito à propriedade, em dez casos (31,25%), percebe-se que a avaliação conjunta dos dois institutos levanta a impossibilidade de violação deste último. Nesses casos, de maneira abstrata, ambos os direitos são reconhecidos com igualdade hierárquica. Porém, para os casos concretos em análise nas decisões, manter a situação de ocupação dos imóveis gera violação direta ao direito à propriedade, cuja proteção deve ser realizada pelo Poder Judiciário, enquanto o direito à moradia, pelo Poder Executivo.

Nesse ponto, a negação do reconhecimento do direito à moradia se dá por três razões principais:

i) a ação da organização social viola o direito à propriedade totalmente, inviabilizando-o. Isso porque “ainda que os fundamentos, motivos e valores defendidos pelo movimento organizado a que integram sejam igualmente tutelados pela Constituição Federal de 1988”, a busca por moradia “não pode ser realizada com a violação de outros direitos igualmente garantidos pela ordem jurídica” (DF 2013 0000). Por mais que se leve em consideração o princípio da “dignidade da pessoa humana, não há como justificá-la ao arrepio do direito de propriedade” (PE 2005 0004). De maneira semelhante, os casos PE 2001 0001 e SP 2008 0012;

ii) o proprietário legal não pode ser responsabilizado por uma questão social. Essa fundamentação pode ser encontrada no caso PE 2010 0053, em que o magistrado afirma que apesar da “previsão constitucional do direito social à moradia (art. 6º da CF/88), não se entende como lúdima a pretensão exercida, *sponte sua*, sob tal argumento constitucional à custa do particular”. A consequência disso é que “a par

da motivação social dos ocupantes, o proprietário particular tem direito de retomar a posse que lhe foi subtraída sem autorização” (SP 2013 0021); ou

iii) o direito à moradia apresenta demanda especial a ser atendida por políticas públicas e de maneira regrada. No caso TO 2013 5003, o magistrado afirma que “tenho que incumbe ao Estado implementar as políticas públicas necessárias ao atendimento dos anseios destes trabalhadores sem teto”. E até mesmo essa implementação deve ser feita de maneira controlada, “conquanto os fins sociais a que a lei se destina não autorizam a desconsideração das normas de direito privado que atribuem direitos aos cidadãos” (PE 2001 0021), porque “direitos sociais têm amparo na lei, mas devem ser exercitados de forma organizada e regrada e não com império da força e de abusos” (SP 2007 0002). Semelhante entendimento está prescrito na ação RJ 2014 0057.

Nessas decisões, o direito de propriedade é igualmente protegido em seu sentido abstrato e formal, não sendo permitida, no caso concreto, a violação ao direito de propriedade e, conseqüentemente, ao Estado Democrático de Direito. Não há, entretanto, indicação da posse na fundamentação constitucional, apesar de se tratar de uma ação que versa sobre esse conceito jurídico. Nesse sentido, as medidas para a solução do problema coletivo de habitação devem partir do Poder Executivo, uma vez que a violação ao direito de moradia é um problema a ser resolvido pelo Estado e não pelo particular.

Contraditoriamente, em três casos (9,38%), há a isenção de responsabilidade do Poder Executivo por situações concretas do caso, em que a interferência do Poder Judiciário não é permitida. Assim, o Judiciário não pode interferir na propriedade (porque função do Executivo) nem podem chamar o Poder Público ao processo e isso deve ser feito porque “não há notícia de qualquer ato de reconhecimento pelo Poder Público de interesse social na área em questão, não se podendo admitir intromissão do Judiciário nesta seara” (SP 2014 0002).

Ademais, trata de questão de conveniência a ser avaliada pelo próprio executor de políticas públicas, o que não autoriza a ocupação de imóvel urbano particular. Na ação SP 2007 0002, o magistrado afirma que “este Juízo apenas cumpre a lei e não dispõe de local para abrigar os ocupantes, não sendo também obrigação da autora ou de outras pessoas”. No processo DF 2013 0000, a responsabilidade do Poder Público sequer chega a ser analisada, quando o magistrado aduz como “eventual omissão do Poder Público ou do proprietário [...]”.

3.1.5 Direito à moradia “subordinado concessivo”

Diferentemente desse tratamento dual entre direito à propriedade e direito à moradia, em 11 decisões (34,37%), há referência expressa ao direito à moradia como direito humano, constituinte da dignidade da pessoa humana. Todavia, esse direito é reconhecido apenas de maneira “subordinada concessiva”, isto é, apresenta validade formal até que ele se contraste ao direito à propriedade, à forma jurídica estatal, ao monopólio da violência ou ao direito positivado. Por isso, o direito à moradia só poderia ser concedido em detrimento do direito à propriedade de acordo com as próprias flexibilizações e relativizações legais deste.

Nesse ponto, o direito à propriedade, como direito eminentemente individual, representado na ação judicial por um particular isolado não tem estrutura para resolver um problema coletivo, cuja competência de resolução do “drama social” é do Poder Público (PE 2001 0021), “apesar da previsão constitucional do direito social à moradia (art. 6º da CF/88)” (PE 2010 0053). Isso porque o Estado deve ser o responsável, “mesmo a par da questão social que o caso encerra” (TO 2013 5003).

Ademais, o local deve oferecer condições dignas aos demandantes que, caso inexistentes, “submete[m] pessoas que se deslocam para o local a uma situação que afronta à dignidade mínima existencial” (RJ 2014 0057). O contraponto a isso é que qualquer espécie de intervenção nesse direito individual demanda aplicação das medidas constitucionais e legais, sob a supervisão do Poder Judiciário contra violação por parte do próprio Estado ou de outros particulares. Isso porque “o acesso da população carente à moradia, fazendo valer a função social da propriedade, dar-se-á dentro da ordem constitucional e através de institutos legais de intervenção na propriedade privada alheia (usucapião, desapropriação, tratamento fiscal diferenciado etc.)” (PE 2003 0022).

Assim, “por mais que se considere o direito à moradia como um fator de dignidade da pessoa humana” e “por mais legítimos que sejam tais direitos de moradia e trabalho” (PE 2005 0004), não se pode utilizar vias que não sejam previstas no Estado Democrático de Direito, nem violar o direito à propriedade. Mesma argumentação no caso SP 2008 0012, com a concessão “embora seja legítima a luta e a reivindicação por moradia, saúde, transporte, cidadania”. Desse modo, por conta

dessa violação, “em nada socorre a apelante [MTST], diante disso, invocar em seu favor a função social da propriedade prevista no art. 5º, inc. XXIM, da Constituição Federal” (SP 2003 0021).

Nota-se também, a partir desse direito à moradia concessivo, uma preocupação dos magistrados com a precariedade das ocupações. A precariedade é imputada ora para o movimento social em relação às condições do acampamento e conseqüente desrespeito à dignidade humana, ora serve estritamente como fundamento para a necessidade da reintegração de posse. Cabe indagar se essa preocupação tem relação com a proteção efetiva do direito à moradia ou do direito à propriedade, cujas fragilidades deste, nos casos concretos, não são levantadas.

3.1.6 Função Social da Propriedade

Ainda do ponto de vista da argumentação jurídica, a referência à função social da propriedade aparece explícita em apenas cinco processos (15,63%). Em três deles (SP 2003 0021, PE 2003 0022 e DF 2013 0000), o comentário sobre a função social se deu após reclame do réu. Em geral, a contestação do réu foi respondida pelo magistrado com a necessidade de ação do Poder Público para, nos termos da lei e da Constituição, realizarem o processo de intervenção na propriedade, caso haja descumprimento.

No caso SP 2003 0021, o magistrado responde à alegação do réu em

seu favor [d]a função social da propriedade prevista no art. 5º, inc. XXIM (sic), da Constituição Federal, mesmo porque, eventual desatendimento a este princípio constitucional poderia ensejar, quando muito, a desapropriação do imóvel pelo Poder Público Municipal ou pela União, conforme o caso, não dando direito a quem quer que seja invadir a propriedade alheia.

No caso PE 2003 0022, responde ao reclame do imóvel estar abandonado há cinco anos dizendo que fazer “valer a função social da propriedade, dar-se-á dentro da ordem constitucional e através de institutos legais de intervenção na propriedade privada alheia (usucapião, desapropriação, tratamento fiscal diferenciado etc.)”. Na ação DF 2013 0000, “eventual falha da proprietária na atribuição de um destino ao imóvel que permita que ele cumpra a sua função social” deveria seguir o rito do art. 182, § 4º da Constituição Federal.

As afirmações que não constituem resposta ao réu estão presentes em dois casos. No processo SP 2008 0002, há afirmação categórica do magistrado de que há cumprimento da função social ao dizer que “o imóvel objeto da invasão é particular, está situado em área urbana, e cumpre com as funções inerentes da propriedade”. Por fim, no processo PE 2001 0021, a afirmação do magistrado de que, quando “a propriedade não atende a função social, a saída é o processo expropriatório”.

Acerca da não responsabilidade do particular em relação à demanda de trabalhadores sem teto por moradia, em quatro casos (12,5%), há referência à impossibilidade de o indivíduo proprietário lidar com essa questão social, ainda que a parte proprietária apresentasse eventual omissão quanto à propriedade. Em um dos casos, há a afirmação de que tal situação de omissão não deveria ser avaliada no caso em análise e que “eventual omissão do Poder Público ou do proprietário, nesse aspecto, não autoriza a invasão do imóvel urbano por terceiros” (DF 2013 0000), cujas medidas de fundo constitucional deveriam ser tomadas pelo Poder Público.

Noutro caso, mesmo que a parte autora tenha demorado a reivindicar a área ocupada (há afirmação da existência de vigilância no local), não teria como consequência a legitimação da posse dos ocupantes, uma vez que “a tolerância no uso do imóvel não implica renúncia nem induz posse” (PE 2003 0022). No caso TO 2013 5003, fica evidente a responsabilidade do Estado em “implementar as políticas públicas necessárias ao atendimento dos anseios destes trabalhadores sem teto, não podendo tal encargo recair sobre os autores”. Há isenção de responsabilidade também do Poder Judiciário na ação SP 2007 0002.

3.1.7 Moradia como questão social

Em cinco casos (15,63%), os magistrados explicitam reconhecer o caráter de pobreza dos ocupantes dos imóveis. Em três deles, há reconhecimento de interesse social subjacente, com invocação do serviço social do Município, setor responsável por essas questões de pobreza. No caso SP 2014 1044, há a ordem do magistrado para a Prefeitura Municipal de São Paulo “designar ao menos dois assistentes sociais que acompanhem o cumprimento da liminar”. Na ação SP 2014 1009, há ordem para que se oficie à “Defesa Civil e Subprefeitura da Vila Prudente, diante do interesse social subjacente e para que o cumprimento desta decisão se dê com transparência

e em seus limites, bem como nos da Ordem Pública”. E, no processo SP 2014 1008, ordem semelhante à anterior para que officie “à Defesa Civil e Subprefeitura de Itaquera, diante do interesse social subjacente e para que o cumprimento desta decisão se dê com transparência e em seus limites, bem como nos da Ordem Pública”.

Na ação RJ 2014 0010, esse reconhecimento se dá por meio da decisão desfavorável ao réu no que se refere às “custas processuais e honorários advocatícios, ficando suspensa no entanto a condenação, por força da Gratuidade de Justiça que ora defiro, pela presunção de hipossuficiência financeira dos réus, dada às circunstâncias da ocupação”. Já no processo PE 2010 0053, reconhece-se que se trata de pessoas social e economicamente desfavorecidas, como no trecho “não é razoável admitir que a concretização do direito à moradia aos social e economicamente desfavorecidos se dê através da vulneração do direito igualmente intangível da propriedade privada”.

Já para medidas positivas do Poder Público em proteção aos ocupantes, em três casos (9,38%), os magistrados consideram-se incompetentes ou reconhecem que não é a seara correta para análise das ações realizadas pelo Poder Executivo. Para a ação SP 2014 0002, não cabe atuação do Poder Judiciário em favor dos ocupantes, porque “note-se que não há notícia de qualquer ato de reconhecimento pelo Poder Público de interesse social na área em questão, não se podendo admitir intromissão do Judiciário nesta seara” e não é possível convocar órgãos do Executivo para tentativa de conciliação.

Já nos outros dois processos, ainda que a demanda decorra de eventual omissão do Poder Público, o Judiciário não pode permitir que o problema da habitação seja resolvido por meio do uso da força por terceiros. Na ação SP 2007 0002, depreende-se isso do trecho: “este Juízo apenas cumpre a lei e não dispõe de local para abrigar os ocupantes, não sendo também obrigação da autora ou de outras pessoas”. No processo DF 2013 0000, também é feita a menção, como já pontuado acima.

3.1.8 Análise da posse

Em nove casos (28,13%), há avaliação específica da posse pelo magistrado, em que busca estabelecer a posse da parte proprietária como fundamento bastante

para a negação da posse do movimento réu. Em geral, essa afirmação se dá mais como efeito retórico, isto é, com a simples afirmação do exercício da posse, do que como enumeração dos elementos caracterizadores da posse em si. Ademais, a referência à posse é levantada, nos casos, como requisito necessário para autorização da medida de reintegração de posse.

As formas de justificação da posse variam de acordo com o caso concreto e com o que o magistrado entende por posse. Em alguns casos, ela é entendida como poder de fato referente à utilização econômica do bem. No caso SP 2014 1009, “o elemento substancial seria o interesse, encarnado na posse, em sua configuração econômica de utilização da coisa”. Na ação SP 2014 1008,

Tal ato implica, notadamente, em disposição de parcela desta posse, bem como em seu efetivo exercício, ainda no interstício em que remanesce defesa eficiente no Juízo Possessório, aqui manejado, não havendo como se presumir, diante do que consta dos autos, ter outrem melhor posse sobre os bens que não a autora.

No processo SP 2003 0021, há semelhante fundamentação ao comentário do juízo que

Vê-se, pois, que tais provas são suficientes para evidenciar que autora adquiriu também a posse desse bem, eis que esta nada mais é do que o modo por que a propriedade é utilizada, a relação de fato estabelecida entre a pessoa e a coisa pelo fim de sua utilização econômica.

Ainda nesse sentido, no processo RJ 2014 0010, confirma-se “a posse da autora, pois se trata de área cercada, sob sua vigilância, com uso efetivo de parte dela para a atividade empresarial da autora, com equipamentos instalados no local”.

Noutros, a demonstração da posse vem intimamente ligada à aquisição do direito de propriedade. No caso SP 2007 0004, “reside a discussão na regularidade ou não da ocupação do imóvel e no direito do réu e demais ocupantes de nele permanecer [uma vez que] ocorre que o referido imóvel possui natureza jurídica de bem público”. Na ação RR 2011 0707, isso fica evidente com “os documentos colacionados pelos autores permite a conclusão de que efetivamente adquiriram os direitos de posse sobre o imóvel desde o ano de 2003 e que em maio de 2009 foram esbulhados em sua posse”. E, no caso PE 2010 0053, a simples afirmação do magistrado de que “verifico que a parte autora provou *quantum satis* a sua posse”.

A posse também se fundamenta das obrigações decorrentes da propriedade e ao cumprimento de obrigação tributária com o Imposto Predial e Territorial Urbano, uma vez que “os autores, legítimos proprietários e cumpridores de sua obrigação

tributária, vez que o IPTU dos lotes está devidamente quitado” (PE 2011 0005). Em um caso ainda há a explicitação da posse como poder de fato, que não demanda contato direto do proprietário com o bem, sendo que “possuidor, portanto, é quem aparenta ser proprietário, não sendo necessário o contato material com a coisa, mas apenas a prática de atos de destinação econômica” (DF 2013 0000).

Alguns magistrados também teceram comentários sobre a ausência de posse do terreno pelos réus. Em nove casos (28,13%), há justificativa explícita para a rápida reintegração de posse do terreno, devido a problemas estruturais do imóvel ou riscos para o autor da ação. No caso SP 2014 1008, “é de se esclarecer que, se acaso se demonstrar que as conclusões aqui alcançadas não são as melhores, seja em termos de fato ou de direito, por seu caráter precário, a liminar concedida poderá ser revista”. Nos demais casos, os riscos da manutenção da ocupação se dividem em dois grandes grupos: ambientais e possibilidade de novas invasões. Há, no entendimento dos magistrados, possibilidade de novos cometimentos de ilícitos civis ou penais.

Os riscos ambientais se devem à instabilidade do terreno, “tanto que havia no local placas informativas acerca dessa situação (fls. 30), sem contar que, como dito na inicial, no mesmo local, tempos antes, uma tragédia ocorreu, com a morte de várias pessoas, devido à instabilidade do terreno” (SP 2014 1038). Os riscos se devem também à existência de área verde e cursos de água na região, com a “predominância de áreas verdes na região assim como cursos d’água que abastecem a Represa citada” (SP 2007 0002). Ou também, na ação SP 2014 1009: “área invadida está contaminada por produtos tóxicos, e inclusive está interdita pela CETESB”.

Há o risco de novas invasões, configuradoras, em tese, de ilícito civil e penal de turbação ou esbulho. Na ação SP 2011 00116, há elementos suficientes no processo, “o que caracteriza *in thesi* o justo receio da autora de que sofra novos esbulhos ou turbações”. E, no processo PE 2010 0053, “os réus estariam descumprindo uma tentativa de ocupação pacífica e parcial da área sob foco e avançando sobre o restante do terreno, o que reforça o risco de danos à parte promovente”.

Os perigos constatados também são de deterioração do bem. Por esse, a ação SP 2011 00112, “além do perigo de deterioração da propriedade e dos bens nela constantes acaso o provimento jurisdicional seja dado apenas na fase final deste procedimento”. Há também iminência de crime ambiental, pois “Há predominância de áreas verdes na região assim como cursos d’água [...]. Desta forma, a ocupação

desordenada pelos requeridos e centenas de outras famílias configuraria em até crime contra a legislação do meio ambiente” (SP 2007 0002).

Há também um caso em que há o relato do imóvel ser residência da autora, no qual “o tipo de esbulho verificado neste caso justifica a urgência da medida, uma vez que o imóvel é a residência da autora” (RR 2011 0707) ainda que as duas autoras da ação sejam empresas do ramo imobiliário. Por fim, na ação PE 2011 00114, os imóveis já estariam destinados à habitação pelo serviço social do Município, de onde decorre que a ocupação em “relação a ditos bens poderá provocar danos de ordem social e até mesmo de natureza material”.

3.1.9 Elementos factuais que demandam a reintegração

Dados os argumentos e análises dos magistrados, em sete casos (21,86%), o juízo registra a presença de elementos cabais que finalizam a discussão do caso concreto em favor da reintegração de posse. Para que seja justificada tal medida, foram feitas análises que demonstram a contrariedade à justiça, ao direito ou à lei e se tornam impeditivas para que o movimento social ocupe a área. Esses elementos elevam sobremaneira o argumento em algum nível que a conclusão se mostra inevitável, com forte poder argumentativo, independente do fundamento em si, seja de ordem jurídica, seja de ordem processual.

Os elementos de ordem jurídica variam entre: a) impossibilidade do alcance da finalidade do movimento social em desobediência à legislação, “pois não se pode admitir que os objetivos do movimento sejam buscados por meio de violência, em manifesta afronta à ordem jurídica e ao Estado Democrático de Direito” (SP 2008 0002); e b) ao direito de propriedade, seja pelo fato da área ser pública e o imóvel estar “sujeitos ao regime jurídico de direito público, sobretudo na impossibilidade de ser objeto de usucapião” (SP 2007 0004), seja porque “deferir a posse em favor dos demandados seria praticar o confisco” (PE 2001 0021).

Há também elementos de fato que prejudicam a demanda social. No processo SP 2007 0002, por se tratar de área de interesse ambiental “há predominância de áreas verdes na região assim como cursos d’água que abastecem a Represa citada. Basta lembrar que fica próxima da Estrada da Lagoa e bairro com o mesmo nome”, cuja ocupação configura crime ambiental. Na ação RJ 2014 0010, a ocupação gera

riscos “para sua atividade, situada no entorno da área ocupada pelos réus, o que geraria perigo de dano irreparável”.

Por fim, questões de ordem processual configuram elementos suficientes para o incontestado deferimento da reintegração de posse. No processo SP 2014 0002, o convencimento já formado é perene e “os elementos de prova existentes nos autos não autorizam, no entanto, a revogação da liminar concedida”. Para a ação PE 2006 0021, estando provados

a propriedade do bem reclamado, conforme documentação acostada aos autos às fls. 22/28, também, o esbulho possessório praticado pelo réu, conforme Boletim de Ocorrência acostado às fls. 15/16 nos autos e expedido pela Secretaria de Defesa Social do Estado de Pernambuco, não há mais o que ser discutido nos presentes autos.

3.1.10 Literatura e jurisprudência

Os desdobramentos das fundamentações utilizadas pelos magistrados e que se relacionam diretamente com a defesa do direito à propriedade se dão por meio de referências à literatura jurídica e ao relato de jurisprudências. Tais referências externas buscam gerar caráter de imparcialidade e de verdade às decisões. As referências à literatura se dão tanto a livros e manuais, como a teorias específicas, formuladas por pensadores do direito, refletidas ou não na legislação. Nos processos em análise, seu uso se dividiu entre explicações processuais e explicações de conteúdo normativo.

A referência à literatura se deu em sete casos (21,86%). Para aquelas utilizadas para reforçar o caráter processual das ações tomadas pelo magistrado, questões sobre citação e contestação fundamentaram a não participação do réu no processo como confirmação do alegado pelo autor (PE 2005 0004 e PE 2001 0001) ao lado da exaltação do direito à propriedade. Ainda de conteúdo processual, defendeu-se a dilação de prazo para desocupação da área pelo movimento social (PE 2001 0021) e a conceituação da ação de reintegração de posse a partir da caracterização do esbulho (RR 2011 0707).

Para fundamentação de conteúdo normativo, a referência à literatura foi utilizada para discussão do conceito de posse ou de função social. No processo SP 2014 1008, discutiu-se o caráter da posse, a partir da celeuma entre Savigny e Ihering, bem como a confirmação da propriedade a partir do registro notarial, tendo como fonte de pesquisa a ferramenta de buscas “wikipedia”. Na ação SP 2003 0021, invoca-se a

literatura constitucional para falar da função social da propriedade e da interferência nesta apenas por meio das próprias medidas constitucionais. Por fim, na ação DF 2013 0000, a literatura fundamenta a teoria objetiva adotada pelo Código Civil de 2002 ao descrever a posse como o exercício de algum ato de dono.

De maneira semelhante à literatura, a jurisprudência busca reforçar algum ponto específico em tratamento na decisão de reintegração de posse em dez processos (31,25%). Os precedentes dos processos em análise se detêm a um ponto processual específico (normalmente citação ou desnecessidade de audiência de conciliação) ou para reafirmar a imperatividade da medida de reintegração de posse. Entretanto, são dados poucos detalhes dos precedentes, o que levanta a crer que sejam apenas um elemento fortificante do argumento do magistrado de primeira instância.

Sobre questões de caráter processual estão registradas questões acerca da citação dos líderes como medida suficiente para a regularidade processual (SP 2014 1009 e DF 2013 0000) e a revelia do réu, que faz presumir os fatos alegados pelo autor e a consequente determinação da reintegração de posse (PE 2005 0004 e PE 2001 0001). Já o prazo para desocupação do local foi objeto de referência à construção jurisprudencial na ação PE 2001 0021.

Há referências também ao procedimento adotado na decisão, tanto para afirmar válida a decisão liminar proferida por desembargadora, ainda que a competência originária seja do juízo de primeira instância (RJ 2014 0057), por conta de peculiaridades do processo, quanto para negar audiência de conciliação demandada pelo réu (SP 2014 0002). As três decisões restantes (TO 2013 5003, SP 2011 00112 e RR 2011 0707) utilizam o precedente para, a partir da constatação da posse anterior do proprietário e do esbulho, determinar a reintegração de posse.

3.1.11 Avaliação dos argumentos do réu

Por fim, em apenas quatro processos (12,5%), há o comentário do magistrado sobre os argumentos do réu. Isso pode ter se dado porque a maior parte das decisões em análise são medidas liminares sem espaço para defesa do réu ou decisões exauridas à revelia do réu. Em dois casos, os argumentos são considerados pertinentes, mas a ação do movimento social, por não ter amparo legal e

constitucional, deve ser desfeita. No processo SP 2008 0012, “No mais, não procedem os argumentos dos requeridos. Embora seja legítima a luta e a reivindicação por moradia, saúde, transporte, cidadania [...]”. Na ação DF 2013 0000, “a justificativa do movimento para a escolha do imóvel em questão é o seu abandono e a falta da sua função social. Contudo, mesmo que o imóvel esteja sendo mantido pela proprietária [...]”.

Na ação SP 2007 0004, os argumentos do réu não são suficientes para suplantar as normas legais que determinam a reintegração de posse, tanto que o magistrado se refere a eles da seguinte forma: “Em que pese os louváveis argumentos do réu [...]”. No processo SP 2003 0021, a argumentação se refere à ação reivindicatória, o que não seria o caso, já que o autor provara documentalmente a posse e, além disso, a parte ré

Alega esta, unicamente, que não se configuraria, no caso, a ocorrência de esbulho possessório, ante a inexistência de prova da posse da autora, tratando-se aqui de imóvel abandonado. Não colhe, porém, tal assertiva, uma vez que a documentação exibida pela autora revela que citado imóvel foi adquirido pela mesma para atender suas atividades comerciais, no qual chegou a instalar, inclusive, um balcão industrial, onde funcionava sua fábrica de caminhões.

As questões tratadas até agora estavam sob a designação da categoria “fundamentos da decisão”, em que os magistrados sustentam teses e convicções sobre o desenvolvimento da ação de reintegração de posse. Para esse campo de conteúdos das decisões com relação mais direta com a garantia do direito à propriedade foram levantadas 27 das 32 (84,36%) ações de reintegração de posse. As demais decisões, como será visto abaixo, tratam a questão da propriedade de modo menos central e, frequentemente, de maneira apenas tangencial, mas com ligação lógica e material com o direito à propriedade.

3.2 Lei e Legislação

A segunda categoria-mãe sob análise será a denominada “lei e legislação”. Nessa categoria, foram elencados todos trechos das decisões em que havia referência à lei, à justiça, ao direito e à legalidade. Por se tratarem de elementos constantes nos discursos e decisões judiciais e por representarem o arcabouço

normativo estatal balizador da ação de reintegração de posse, buscava-se encontrar indicações da forma de tratamento do direito e das normas jurídicas a partir da judicialização das ocupações do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto.

3.2.1 Cumprimento da lei

O primeiro elemento a ser analisado é a legalidade do ponto de vista da obediência à legislação, seja no caso concreto, seja como imperativo ao magistrado. Por se tratar de um Poder de Estado que se pauta pelo cumprimento da lei, é esperado que se invoque a legislação como balizador da decisão. Entretanto, a norma jurídica escolhida pelo juízo pode ser colocada como balizador intransponível e irrefutável determinante de sua decisão. Isso apresenta uma intencionalidade evidente a partir do momento em que se elege determinada norma em detrimento do restante do corpo normativo.

A necessidade de obediência à legislação apareceu em 18 processos (56,25%), variando entre a simples referência à lei e a análise do conflito de normas no caso concreto. No geral, as referências à obediência legal conferem embasamento técnico e formal à proteção do direito de propriedade, como visto na seção anterior. Percebeu-se, nesse tópico, quatro grandes ramos de justificação, que, em tese, retirariam a possibilidade do magistrado em decidir de outra forma: defesa da propriedade; qualquer interferência na propriedade deve ser legal; a forma de ação do movimento social é ilegal e inconstitucional; e as questões processuais devem ser tratadas do ponto de vista da lei. Algumas decisões contemplam mais de um ramo.

Em relação à *defesa da propriedade*, as referências à legislação variam entre o cumprimento de procedimento legal destinado à proteção da posse e da propriedade e a argumentação de que quaisquer outros valores sociais e jurídicos a serem protegidos devem ser deixados em segundo plano na análise concreta. Em quatro casos¹⁰, tem-se como pressuposta a cristalinidade da legislação no sentido de promover a proteção da posse e da propriedade, violada por terceiros, numa análise meramente formal.

Na ação SP 2007 0002, o magistrado aduz que “o ordenamento jurídico protege os direitos de domínio e posse de imóveis por particulares ou mesmo pelo Poder

¹⁰ SP 2007 0002, SP 2014 1008, SP 2014 1009 e RR 2011 0707.

Público” e que “este Juízo apenas cumpre a lei e não dispõe de local para abrigar os ocupantes”. A posse do autor deve ser protegida no caso SP 2014 1008, porque “o ato foi registrado devidamente no Cartório competente, como apontado acima, o que garante, diante da legislação, a publicidade necessária, mesmo que, no mundo materialístico, não tenha havido qualquer exercício de *animus domini*”.

De maneira semelhante, na ação SP 2014 1009, a posse é fundamentada por “elemento substancial, [que] seria o interesse, encarnado na posse, em sua configuração econômica de utilização da coisa, ao qual se conjugaria o elemento formal, decorrente da proteção jurídica”. Por fim, na ação RR 2010 0707, após a análise dos requisitos da ação de reintegração de posse, o magistrado conclui que “diante do acima fundamentado, não resta outro caminho a trilhar senão aquele da procedência do pedido inicial, para fim de reintegrar os autores na posse do imóvel”.

Já em três casos¹¹, o elemento formal de proteção da posse e da propriedade vem combinado com o contraponto fático da impossibilidade de resolução da questão social por meio do Poder Judiciário, e sim pelo Poder Executivo. Na ação PE 2005 0004, o magistrado é categórico nessa análise ao dizer que

O Poder Judiciário, ao referendar, de alguma forma, tal prática [de fazer valer estes direitos mesmo que à custa de atos arbitrários e violentos], estaria legalizando iniciativas que correspondem a fatos puníveis previstos na legislação penal vigente.

Semelhante postura se encontra no caso PE 2001 0021, quando o magistrado faz uma série de comentários sobre a temática:

Para fazer justiça o Judiciário pode até suprir a lacuna da lei, lapidar as arestas injustas da mesma e emprestar um valor que não se limita à mera redação, mas, definitivamente, não pode negá-la. Nem mesmo em atendimento a regra estampada no art. 5º da LICC, conquanto os fins sociais a que a lei se destina não autorizam a desconsideração das normas de direito privado que atribuem direitos aos cidadãos. De se ressaltar que deferir a posse em favor dos demandados seria praticar o confisco que, por razões óbvias, fere a lei, o direito e a justiça. [...] circunstância que não deixa outra alternativa, senão o acolhimento do pedido ora examinado.

Da mesma maneira, a ação TO 2013 5003, em que “presente nos autos a prova do preenchimento dos pressupostos do art. 927 do CPC, cumpre ao juiz deferir a expedição do mandado liminar de reintegração de posse, sendo desnecessária a justificação prévia”.

¹¹ PE 2005 0004, PE 2001 0021 e TO 2013 5003.

Há, ainda, em dois casos, a referência normativa abstrata do necessário cumprimento da lei, não só porque há proteção legislativa à posse e à propriedade, como também porque se trata de lei a ser cumprida. Na ação PE 2003 0022, isso é reforçado nos trechos: “A ordem jurídica garante ao legítimo possuidor o direito de ser restituído na posse no caso de esbulho” e “[...] o Poder Judiciário deve, sem qualquer proselitismo político-ideológico, garantir a tutela judicial de proteção à posse ou propriedade”. No processo TO 2014 0021, cabe o magistrado decidir conforme a lei, ainda que dura: “Cabe então ao julgador a luz dos preceitos legais e dos elementos carreados para aos autos aplicar a lei ainda que seja amargo o sabor da medida”.

A respeito da *interferência legal* na propriedade, os casos se dividem entre a impossibilidade de uso do imóvel na forma como se encontra, porque devem seguir legislação específica para seu uso, e o necessário procedimento legal para intervenção no direito de propriedade. Em dois casos, os imóveis são públicos e qualquer forma de uso deve ser disciplinada por lei. No processo SP 2007 0004, “estes [os louváveis argumentos do réu] não são suficientes para alterar as normas legais que regulam o tema em questão e não o desobrigam de deixar o imóvel após requerimento de seu legítimo titular”. Enquanto na ação SP 2014 1038:

Esclareço, a propósito, que a destinação pública do bem objeto desta demanda não permite que ele seja utilizado para fins outros que não os previstos expressamente em lei. Em assim sendo, a ocupação pelos integrantes do movimento réu, porquanto não previsto em lei, mostra-se abusivo e passível de proteção pela via eleita.

Nos outros três¹², os magistrados afirmam a inexistência de fundamento legal para a intervenção na propriedade na forma em análise no caso concreto. Para a ação PE 2001 0021, “deferir a posse em favor dos demandados seria praticar o confisco que, por razões óbvias, fere a lei, o direito e a justiça”. Na ação SP 2014 0002, para o magistrado, “não há fundamento legal para a revogação da liminar concedida”. E na ação DF 2013 0000, eventual descumprimento da função social “pode acarretar as medidas previstas no art. 182, § 4º, da Constituição Federal de 1988 (parcelamento ou edificação compulsórios, IPTU progressivo no tempo e desapropriação), cabendo ao Poder Público a sua adoção, nos termos da lei”.

Sobre a *forma de ação do movimento social ser ilegal e inconstitucional*, há um grande enfoque ao descumprimento da legislação a partir da forma de intervenção direta adotada pelo MTST. Em quatro casos, a ocupação do imóvel escapa da

¹² PE 2001 0021, SP 2014 0002 e DF 2013 0000.

legalidade e compromete qualquer reivindicação legítima do Movimento. Na ação SP 2003 0021, o magistrado deixa isso claro no trecho: “quem, portanto, desrespeitou, no caso vertente, o princípio da legalidade não foi a autora, como afirma a apelante, mas sim esta e o próprio Movimento que diz participar”.

No processo PE 2005 0004, o magistrado tenta fazer diferenciação de outras ações de reintegração de posse ao dizer que

Aqui a situação é diferente. A ocupação constatada foge a este padrão de "normalidade", chegando a configurar um trabalho sistemático e programado de uma organização criada para a reivindicação de teto e terra para moradia e trabalho, no intuito de fazer valer estes direitos mesmo que à custa de atos arbitrários e violentos.

Na ação SP 2008 0002, isso se reflete no fato de que “não se pode admitir que os objetivos do movimento sejam buscados por meio de violência, em manifesta afronta à ordem jurídica e ao Estado Democrático de Direito”. E, no processo SP 2008 0012, a violação é ao “princípio básico de qualquer estado democrático de Direito o respeito às leis e Constituição vigentes.

Já no caso RJ 2014 0057, há uma ligeira diferença em relação aos quatro casos anteriores: a situação de ilegalidade se dá na perpetuação do Movimento Social no imóvel, o que não pode ser permitido. Assim, segundo o magistrado, a “reintegração de posse seja o mais rapidamente cumprida, sob pena de se perpetuar uma situação que escapa da legalidade”. Tais elementos já demonstram uma forma de alguns magistrados em entender a ação do MTST, questões que serão trabalhadas mais abaixo.

Por fim, o cumprimento estrito da legislação demanda o devido tratamento às *questões processuais*, com a imposição das sanções processuais ao réu ausente, onde o magistrado “conhecerá diretamente do pedido, proferindo sentença, é o que prescreve o art. 330, II, do CPC” (PE 2001 0001). Ou, de modo contrário, se a tutela da posse deve ser realizada com base na lei, esta pode ser relativizada no caso concreto para que a citação seja feita apenas aos líderes do movimento e não a todos integrantes: “tem-se que no caso de esbulho coletivo, promovido por movimento organizado, basta a citação dos seus líderes para a completa integralização da relação processual” (PE 2003 0022).

Assim, tais elementos apresentam uma visão específica de qual legislação deve ser cumprida à risca de maneira concreta e qual deve ser relativizada e sopesada. Na mesma linha, como desdobramento do cumprimento inafastável da

legislação, em três processos (9,38%), pode-se notar que o direito à propriedade, ainda que não cabalmente ancorado na legislação, mostra-se plausivelmente sujeito à proteção pelo Poder Judiciário. Nessas três ações¹³, o simples indício de plausibilidade do direito faz com que o magistrado entenda correta a reintegração do autor na posse. A justificativa para a decisão é dada pela possibilidade de reversibilidade da liminar, requisito básico para uma decisão provisória.

Na ação PE 2001 0001, a defesa da propriedade se deu com fundamento de que “o possuidor tem direito a ser mantido na posse em caso de turbação e reintegrado no de esbulho”. No caso SP 2011 00112, “com esses elementos, numa cognição sumária (logo, não-exauriente e passível de alteração no curso do processo), verifica-se a plausibilidade do direito invocado pelos autores” além do perigo de deterioração da propriedade. Por fim, na ação TO 2013 5003, segundo o magistrado, “basta o juízo de plausibilidade do direito alegado e não de certeza”, ante a certidão de matrícula do imóvel para gerar presunção relativa de posse pelo domínio, sendo desnecessária a justificação prévia e devendo ser deferida a liminar de reintegração de posse.

3.2.2 Citação de dispositivos legais

Outro elemento para a avaliação da referência, pelos magistrados, à legislação é a menção explícita a dispositivos legais. Ainda que não seja obrigatório para o magistrado dizer o artigo da lei em específico, a citação facilita a argumentação da decisão e traz a lume os fundamentos da decisão. Nas ações sob análise, há referência direta a dispositivos legais em 28 casos (87,5%), com a maioria relacionada a questões processuais, ao procedimento da ação de reintegração de posse e ao direito à propriedade.

Sobre questões processuais, foram citados dispositivos legais do Código de processo Civil referentes ao polo ativo e passivo, citação, custas processuais, intervenção do Ministério Público, condições da ação, antecipação de tutela, revelia, julgamento por questões de direito, entre outras (artigos 12, VII; 19; 20, § 4º; 72, § 2º; 82, III; 172, § 2º; 173; 215, §§ 1º e 2º, 241; 267, VI; 269; 273; 285; 297; 319; 320; 330, I, II). Há também referência à Lei de Assistência Judiciária, acerca da isenção de

¹³ PE 2001 0001, SP 2011 00112 e TO 2013 5003.

custas judiciais (art. 12). Por fim, em um caso, a referência é sobre competência das Varas de Fazenda Pública em São Paulo, por meio do Decreto-lei Complementar nº 3, de 27.08.1969 – Código Judiciário de São Paulo.

Sobre o processo de reintegração de posse, os dispositivos legais citados estão no CPC e no Código Civil (CC). Para o CPC, elas dão conta dos procedimentos necessários para o desenrolar da ação de reintegração de posse e são os que aparecem com mais frequência nos julgados, por meio dos artigos 922; 924; 926; 927; 928; 930, § único; e 931. Os dispositivos do CC que têm relação com a conceituação de posse e os elementos legais de proteção da posse de quem tem a propriedade, pelos artigos 1.196; 1.197; 1.198; e 1.210.

A referência a dispositivos relacionados à propriedade e sua proteção se concentra basicamente em artigos da Constituição Federal (CF) e do Código Civil (CC). Da CF, foram abordados artigos referentes ao direito à propriedade, à inviolabilidade de domicílio, à garantia de que ninguém será privado de seus bens sem o devido processo legal, ao direito à propriedade como liberdade econômica e ao procedimento constitucional de intervenção na propriedade privada urbana para que seja dada destinação adequada (artigos 5º caput, XI e XXI; 170, II; 182, §4º).

Já para o CC, os temas foram a impossibilidade de usucapir de bens públicos, a possibilidade de compra e venda de bens imóveis por cônjuges e proteção da propriedade contra intervenção de terceiros (artigos 102; 499; 1.228). Há uma referência isolada à Lei Federal nº 9.514/97 que trata da alienação fiduciária (artigo 23). Em contrapartida a essa gama de dispositivos utilizados para a defesa do direito de propriedade, notou-se apenas uma referência direta a artigo relacionado à função social da propriedade e uma ao direito à moradia.

Sobre direito à moradia, a ação PE 2010 0053 afirmou que “apesar da previsão constitucional do direito social à moradia (art. 6º da CF/88), não se entende como lídima a pretensão exercida, *sponte sua*, sob tal argumento constitucional à custa do particular”. Argumentação semelhante no processo SP 2003 0021:

Em nada socorre a apelante, diante disso, invocar em seu favor a função social da propriedade prevista no art. 5º, inc. XXIM, da Constituição Federal, mesmo porque, eventual desatendimento a este princípio constitucional poderia ensejar, quando muito, a desapropriação do imóvel pelo Poder Público Municipal ou pela União, conforme o caso, não dando direito a quem quer que seja invadir a propriedade alheia

Há, por fim, duas referências que se relacionam indiretamente ao direito à moradia: o art. 191, parágrafo único da Constituição Federal e o art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LIDB). Ainda assim, as referências foram usadas para afirmar a defesa do direito à propriedade, sendo a referência constitucional usada para afirmar que o terreno público não poderia ser usucapido, ainda que preenchido o requisito do art. 191 e a referência à LIDB usada para sustentar que os fins sociais a que a lei se destina não podem violar o direito de propriedade.

3.2.3 Legalidade do processo

Por se tratar de ação com rito especial, o interdito possessório de reintegração de posse apresenta requisitos específicos a serem cumpridos, sob pena de indeferimento dos pedidos. São basicamente os requisitos de comprovação da posse anterior, do esbulho praticado, a data e a perda da posse. Nos casos analisados, é frequente a referência ao preenchimento desses requisitos, normalmente em caráter abstrato, havendo avaliação da legalidade da decisão em 26 processos (81,25%).

O elemento mais comum é a avaliação da posse. Porém, como visto anteriormente, essa análise é feita mormente com referência na propriedade, fazendo com que a fundamentação sobre a legalidade, meramente formal, não precise ser tão rigorosa. A título de exemplo, a ação SP 2008 0012: “a autora propôs a presente ação na qualidade de proprietária e possuidora do imóvel em questão, de sorte que a via processual escolhida é a via adequada”.

Há também nas decisões alguma discussão sobre o caráter de medida liminar, mas sem muitos detalhes e observável, normalmente, sem ouvir a parte contrária. Como exemplos, a ação SP 2007 0002, em que o juízo afirma que “estão presentes todos os requisitos legais que autorizam a medida notadamente o ‘fumus boni juris’ e o ‘periculum in mora’” e a ação SP 2013 0021, em que o magistrado afirma que “entendem-se presentes os requisitos legais que autorizam a medida sem ouvir a parte contrária (art. 927, CPC), à vista da relevância da argumentação”.

Outro item que se discute é a revelia do réu, normalmente, quando se refere à decisão processual em si, na fase de sentença ou julgamento antecipado da lide. Como há a presunção de serem verdadeiras as alegações da parte autora, esse

também é um elemento que aparece com frequência nas decisões. Como exemplo, o processo PE 2006 0021: “legalmente citada a parte ré não ofereceu contestação nos autos, sendo, portanto, revel (art. 319 do CPC), recaindo sobre ela os efeitos do instituto”.

Por fim, a citação também é um tema de análise, pelos magistrados, acerca da regularidade do processo. A flexibilização da pessoalidade da citação é levantada para que não seja necessário citar todos integrantes da ocupação, mas sim apenas os líderes do MTST. Isso ocorre, por exemplo, no processo PE 2003 0022:

Esse princípio da pessoalidade da citação, por razões de ordem prática, vem perdendo prestígio na doutrina e na jurisprudência (teoria da aparência). [...] Inquestionável que representam os invasores e, na condição de líderes, lhes deram plena ciência da ação. Assim, válida e eficaz a citação.

3.2.4 Constatação do Esbulho

A constatação do esbulho é elemento central para a configuração dos requisitos para a reintegração de posse. É também a representação jurídica da conduta do MTST quando ocupa os terrenos urbanos, o que configura, em tese, um ilícito civil. Diante dessa situação, uma das consequências pode ser a obrigação de restituição da posse a quem anteriormente possuía o bem. Por seu caráter de importância, a referência expressa à ocorrência de esbulho possessório foi encontrada em 18 processos (56,25%).

Nos processos, a constatação do esbulho é seguida pela medida que determina a reintegração de posse do autor no bem. Entretanto, as formas de constatação desse esbulho apareceram de maneira distinta nas decisões, variando conforme a forma legítima de comprovação da ocorrência do esbulho e a preocupação com prazo da ocorrência. Em dois casos¹⁴, o destaque foi dado para o fato de que o esbulho ocorreu recentemente, configurando ação de força nova: “Como se observa dos autos em apenso, a cada dia novos invasores esbulham a posse dos autores, aumentando o número de famílias que pretendem ocupar o imóvel à revelia dos proprietários e possuidores” (SP 2013 0060).

¹⁴ SP 2014 1044 e SP 2013 0060.

Há também comprovações de esbulho por meio de documentos juntados pelos autores, sem referência específica ao tipo de documento. Tal fato ocorreu em cinco casos¹⁵. Em forma de exemplo, na ação PE 2010 0053, o magistrado afirmou que, “nesse sentido, verifico que a parte autora provou *quantum satis* a sua posse, o esbulho praticado pelos réus, a data da violação e a conseqüente perda da posse”.

O boletim de ocorrência policial foi levantado como instrumento idôneo para comprovação do esbulho em três casos¹⁶. Apesar de ser instrumento de comunicação de crimes, o que não ocorre nos casos, a simples comunicação do proprietário à autoridade policial serviu como prova do esbulho. Pelos outros casos, a ação PE 2006 0021: “provado nos autos [...] o esbulho possessório praticado pelo réu, conforme Boletim de Ocorrência acostado às fls. 15/16 nos autos e expedido pela Secretaria de Defesa Social do Estado de Pernambuco”.

A divulgação das ações do MTST na mídia também serviu como comprovação do esbulho possessório em três processos¹⁷. Como ocupar é, secundariamente, estratégia de visibilidade, é comum que as ações do movimento sejam divulgadas em mídias televisivas e impressas, que acabam comprovando, do ponto de vista jurídico, o esbulho. Como exemplo, no caso RJ 2014 0010, o magistrado afirma que “a documentação colacionada, inclusive com diversos recortes da imprensa escrita, comprova a tomada do estabelecimento por centenas de pessoas, sem autorização dos proprietários ou dos possuidores”.

Por fim, em cinco ações¹⁸, o esbulho restou caracterizado por confissão do requerido, em contestação ou em audiência. As referências não são precisas, sendo relatado apenas que o MTST assume que ocupou propriedade alheia. Como exemplo, na ação PE 2003 0022, o magistrado relata que “os réus e seus liderados, integrantes do movimento dos sem teto, reconhecem que ocuparam, sem justo título, o imóvel pertencente à autora. Têm ampla consciência de que invadiram coisa alheia e da precariedade da sua posse”.

Percebe-se dos dados levantados que não há grande rigor para comprovação do esbulho, sendo permitidas as mais variadas formas. Em comum, o fato de que não houve inspeção judicial ou constatação direta pelo magistrado, sendo permitida

¹⁵ SP 2014 1038, SP 2011 00116, RJ 2014 0057, PE 2011 00114 e PE 2010 0053.

¹⁶ SP 2014 0002, RR 2011 0707 e PE 2006 0021.

¹⁷ TO 2013 5003, RJ 2014 0010 e DF 2013 0000.

¹⁸ SP 2008 0002, PE 2011 0005, PE 2005 0014, PE 2003 0022 e PE 2001 0021.

amplamente prova documental de situação de fato. Até mesmo a simples palavra do autor, quando da elaboração do boletim de ocorrência, vale como comprovação do esbulho. Pode-se concluir que, apesar de central para caracterização da ação de reintegração de posse, pouca atenção se dá à real comprovação do esbulho.

3.3 Decisão – exercício do Poder Judicial

Essa terceira categoria encontrada na análise de dados se concentra na principal expressão de poder do magistrado: nas decisões. Esse é o campo em que interessava saber como o juízo se coloca enquanto função do Estado com poder decisório, tendo como baliza o Direito. Interessam também as nuances discursivas que buscam ou descartam a neutralidade da decisão e da aplicação da lei. Há um foco, ainda, nos instrumentos que se pode manejar para o cumprimento da decisão judicial de reintegração de posse.

3.3.1 Decisão propriamente dita

Nesse código, buscou-se analisar a decisão tomada pelo juízo, também conhecido como parte dispositiva. É a palavra final do magistrado, com a síntese do que o juízo considera ser importante. “Defiro”, “condeno os réus”, “concedo a liminar” e “julgo procedente” são as expressões mais comuns das decisões. Foi possível identificar três tipos de decisão: as *assertivas próprias*, em que o juiz determina, de maneira pessoalizada, o conteúdo da decisão e suas consequências; as *assertivas fundamentadas*, em que os magistrados julgam de maneira personalizada, mas deixam evidente, no dispositivo, a fundamentação da decisão; e as *evasivas*, em que os juízes elaboram o dispositivo como corolário do que o caso traz como problemática, sendo impessoal até mesmo na linguagem.

Nas *assertivas próprias*, há traços de que a fundamentação do magistrado ao longo da decisão é tão evidente que a parte dispositiva é simples consequência e que

é imperioso tomar determinado tipo de decisão. Isso ocorreu em quatro casos¹⁹ (12,5%). A título de exemplo, na ação SP 2007 0004, o magistrado anuncia, de pronto, sua decisão, sem maiores desdobramentos posteriores: “É o relatório. Fundamento e decido. O pedido inicial de reintegração de posse é procedente”.

As *assertivas fundamentadas* constituem o maior grupo, com 22 decisões (68,75%)²⁰. Nessas, o magistrado utiliza o discurso de maneira pessoalizada, mas deixa evidente a fundamentação da decisão com base na argumentação precedente. Nessas ações com decisão assertiva fundamentada, as principais razões para justificar o dispositivo foram o preenchimento dos requisitos do Código de Processo Civil e as questões de fato e de direito apresentadas.

Como exemplo do preenchimento dos requisitos processuais, a ação TO 2013 5003: “portanto, pelo exposto, nos termos do artigo 273 c/c 928, do Código de Processo Civil, DEFIRO A MEDIDA LIMINAR PLEITEADA e CONCEDO A REINTEGRAÇÃO DA POSSE aos autores, do IMÓVEL [...]” – letras maiúsculas no original. Como exemplo de fundamento em questões de fato e de direito, o processo PE 2011 00114: “[...] que a manutenção dos invasores em relação a ditos bens poderá provocar danos de ordem social e até mesmo de natureza material, já que se tratam de bens financiados pela Caixa Econômica Federal. Assim, defiro a liminar como requerida”.

Por fim, as *decisões evasivas* são encontradas em seis casos²¹ (18,75%). Em tais casos, a linguagem se torna impessoal e a decisão, inescapavelmente, pela reintegração de posse. Como exemplo, a ação SP 2007 0002: “Direitos sociais têm amparo na lei, mas devem ser exercitados de forma organizada e regrada e não com império da força e de abusos. Enfim, cumpra-se imediatamente a liminar”.

A decisão também constitui uma demonstração de poder por parte do magistrado, representante legítimo do Poder Judiciário. Em geral, o juízo estabelece o critério de força de sua própria decisão, constituindo uma forma específica da decisão como dado cogente e instrumento hábil a determinar certo tipo de comportamento para as partes interessadas no processo. Seu principal expoente é a

¹⁹ SP 2014 1065, SP 2014 0002, SP 2007 0004 e RJ 2014 0057.

²⁰ TO 2013 5003, SP 2014 1044, SP 2014 1038, SP 2014 1009, SP 2014 1008, SP 2014 1005, SP 2013 0060, SP 2013 0021, SP 2011 00116, SP 2011 00112, SP 2008 0002, RR 2011 0707, RJ 2014 0010, PE 2011 00114, PE 2011 0005, PE 2010 0053, PE 2006 0021, PE 2005 0014, PE 2005 0004, PE 2003 0022, PE 2001 0001 e DF 2013 0000.

²¹ - TO 2014 0021, SP 2008 0012, SP 2007 0002, SP 2003 0021, PE 2002 0001 e PE 2001 0021.

figura do “mandado judicial”, que se mostrou como elemento simbólico e prático do exercício do poder judicial.

Essa ordem – mandado – apareceu expressa em 21 processos (65,63%). Pelas decisões analisadas, tem-se que o mandado é a chave, ordem expressa de cumprimento da medida. As decisões têm caráter mandamental e precisam ser cumpridas, para que haja a efetiva realização da função do Poder Judiciário, o que configura a expressão máxima de sua *potestas*. Em geral, é utilizada a terceira pessoa do singular – “expeça-se, cumpra-se” –, o que pode configurar uma impessoalidade por parte do juízo e uma relação mais direta com o Poder Judiciário em si. Quem fala não é o magistrado, é um poder. É também, em tese, o último passo a ser dado para cumprimento da função: o juízo analisou toda a situação e manda algo, para resolver ou mitigar a situação de conflito.

Desses processos com mandados explícitos, em 16 casos²², há recomendação explícita do uso da força policial para cumprimento do mandado, o que sugere ser desdobramento do exercício desse poder. Como exemplo, na ação SP 2014 1009: “expeça-se, se necessário for, ofício de força policial, para ser utilizada no cumprimento desta medida, o qual deverá ser instruído com cópias da petição inicial e desta decisão”.

Nos cinco casos restantes, houve, em três ocasiões²³, apenas a ordem de reintegração de posse, como no processo PE 2011 0005: “determinando, por corolário, a expedição do mandado para que sejam os requerentes reintegrados na posse da área esbulhada, restritos aos lotes de propriedades deles”. Nos dois restantes (PE 2002 0001 e SP 2008 0012), não há notícia da necessidade ou não de força policial, como na ação PE 2002 0001: “Após o cumprimento do mandado judicial de reintegração de posse, a área foi desocupada, e o bem devidamente reintegrado ao poder público”.

3.3.2 Consequências para o descumprimento

²² TO 2014 0021, TO 2013 5003, SP 2014 1044, SP 2014 1038, SP 2014 1009, SP 2014 1008, SP 2014 1005, SP 2013 0060, SP 2011 00116, SP 2011 00112, SP 2008 0002, RJ 2014 0010, PE 2011 00114, PE 2005 0004, PE 2001 0021 e DF 2013 0000.

²³ RJ 2014 0057, PE 2011 0005 e PE 2003 0022.

Aliado às expressões de poder de uma decisão, de um mandado, estão as consequências para o descumprimento da decisão representativa de poder judicial. Caso o “mandado”, expressão de poder, não seja obedecido, permite-se o uso da força física, coação econômica ou efeitos jurídicos de natureza cível ou penal (em alguns casos, mais de um instrumento). Tais medidas foram determinadas explicitamente em 16 processos (50%). Não foram encontradas, necessariamente, medidas de amparo às pessoas que foram obrigadas a desocupar os terrenos.

Em quatro ações²⁴, foram determinadas consequências para o descumprimento como efeitos jurídicos, cíveis (má-fé) ou penais (crime de desobediência). Como exemplo do primeiro caso, a ação TO 2014 0021: “Saem ainda intimados de que a partir desta data qualquer edificação levada a efeito se dará sob o atributo da má-fé”. Já para o segundo caso, o processo SP 2011 00116: “sem prejuízo de apuração da responsabilidade penal do infrator pelo cometimento do crime de desobediência (CP, art. 330)”.

Em seis casos²⁵, foram estabelecidas consequências de caráter pecuniário para o MTST. As multas diárias variaram entre R\$ 100,00 e R\$ 10.000,00. Na ação SP 2014 1038, por exemplo, o magistrado determinou que fosse feita a “reintegração da posse do bem descrito na inicial, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 e eventuais danos e acidentes ocorridos no local até a efetiva desocupação da área correrão por conta e risco dos líderes do movimento-réu”.

Por fim, foram estabelecidas consequências relacionadas à possibilidade de violência física, variando entre “remoção forçada”, “uso de força policial” e “arrombamento”, em oito casos²⁶. No processo SP 2014 1005, por exemplo, o magistrado assevera que: “fica autorizado, sem maiores formalidades, o arrombamento de portas e a requisição do concurso de força policial, caso assim se faça necessário”.

3.3.3 Flexibilização do cumprimento da decisão

²⁴ TO 2014 0021, SP 2011 00116, PE 2010 0053 e PE 2005 0014.

²⁵ SP 2014 1065, SP 2014 1038, SP 2011 00116, SP 2008 0012, PE 2011 0005 e DF 2013 0000.

²⁶ TO 2013 5003, SP 2014 1009, SP 2014 1005, SP 2013 0060, SP 2013 0021, SP 2011 00112, PE 2001 0021 e DF 2013 0000.

Apesar do descumprimento apresentar consequências, em 14 ações (43,75%), há uma ligeira flexibilização da forma em que a reintegração de posse é realizada. As principais flexibilizações são: prazo para desocupação voluntária, não destruição de benfeitorias (ou prazo para levantamento das acessões) e não pagamento de custas processuais e honorários. Tais medidas apresentam alguma forma de reconhecimento, por parte do magistrado, da complexidade da ocupação e da ampla quantidade de pessoas.

Em dois processos²⁷, a flexibilização se deu por meio da isenção de pagamento, por parte dos réus, das custas processuais e dos honorários advocatícios. Essa é uma flexibilização de caráter eminentemente legal, dada a hipossuficiência dos integrantes de Movimento Social. Como exemplo, na ação RJ 2014 0010, em que o magistrado condena o MTST em “custas processuais e honorários advocatícios, ficando suspensa no entanto a condenação, por força da Gratuidade de Justiça que ora defiro, pela presunção de hipossuficiência financeira dos réus, dada às circunstâncias da ocupação”.

Em outros dois casos²⁸, a flexibilização constituiu na não destruição de benfeitorias. Isso se deveu, em um caso, pela não finalização do processo (medida liminar) e, em outro, para que os ocupantes retirassem seus materiais e não perdessem o que tinham levado à ocupação. Nas duas situações, há a constatação de um caráter mais permanente da ocupação e o reconhecimento, ainda que indireto, da vontade de fixação de moradias no local. No processo TO 2014 0021, o juiz ordena que os ocupantes “no prazo de 60 dias desocupem a área promovendo o levantamento das acessões e benfeitorias que fizeram sob pena de perdê-las”.

Por fim, a dilação de prazo para desocupação aparece, em alguns casos, como medida de praxe processual e como fundamentação para atitudes mais drásticas, já que o prazo é pequeno (36 horas). Em outros casos, o prazo é maior (quinze dias ou mais), o que demonstra uma tentativa do juízo de que os ocupantes encontrem, nesse período, uma solução para a situação e tenham tempo para planejar a remoção, seja para conseguirem um local seguro, seja para não recorrer de imediato ao uso de força policial. Isso acontece explicitamente em 12 casos²⁹.

²⁷ SP 2008 0002 e RJ 2014 0010.

²⁸ TO 2014 0021 e RR 2011 0707.

²⁹ TO 2014 0021, SP 2014 1044, SP 2014 1038, SP 2014 1009, SP 2013 0021, SP 2007 0002, RJ 2014 0057, RJ 2014 0010, PE 2005 0004, PE 2003 0022, PE 2001 0021 e DF 2013 0000.

No processo SP 2013 0021, o magistrado faz uma análise da complexidade da situação, estabelecendo um prazo maior: “circunstâncias peculiares do caso, envolvendo elevado número de pessoas, possivelmente com a presença de idosos e menores [...], fixando o prazo de 15 (quinze) dias para desocupação voluntária da área litigiosa descrita na petição inicial”. Já na ação SP 2007 0002, o juízo é incisivo na desocupação imediata, pois já havia sido dado prazo anterior:

Enfim, cumpra-se imediatamente a liminar. Até porque, os ocupantes tiveram condições de vir para o imóvel e certamente o terão também para dali sair pacificamente sem que seja necessário o uso da força policial já requisitada para auxiliar os oficiais de justiça. Basta também que saiam e retornem para os locais de onde vieram ou suas origens, desde que é claro não se apossem de imóveis de outrem. Enfim, têm condições de sair do mesmo modo como chegaram, a pé, de ônibus, em veículo particulares, etc.

3.3.4 Determinação de obrigações ao autor da ação

Outro elemento a se considerar das decisões é a ordem do magistrado direcionada ao autor da ação quando do cumprimento da reintegração de posse. Encontradas em cinco ações (15,63%), é provável que essas recomendações demonstrem que o autor da ação (particular ou público) agiu de maneira desdenhosa com sua propriedade e posse, devendo, por isso, arcar com os custos estatais envolvidos com a operação de desocupação. Pode também ser visão do magistrado de que a função pública deve ser exercida em conjunto com o particular, que defende interesse próprio.

No processo SP 2014 1038, a determinação de ordem se deveu à proteção do patrimônio público e, segundo o magistrado, “deverá a autora manter o bem livre dos invasores, porque a ela incumbe a vigilância e o poder de polícia sobre seus bens”. Nos outros quatro casos (SP 2014 1005, SP 2013 0060, SP 2011 00116 e PE 2001 0021), o juízo determinou que a parte autora prestasse a assistência e os meios necessários para o cumprimento da decisão de reintegração de posse. Não há especificação do que sejam esses meios. Apenas no processo PE 2001 0021 há alguma especificação dessa assistência: “determinar que a parte autora preste toda a assistência necessária, quando da citada desocupação (material, médica, psicológica...)”.

Esses elementos acima relatados foram os que, a partir da análise fundamentada, determinaram a forma e o conteúdo centrais das decisões. Com elas, é possível perceber um padrão de decidir que corrobora o entendimento acerca das decisões como fatores protetores da propriedade e, principalmente, afirmadores do papel do Poder Judiciário, restrito ao conflito individual e com poucos episódios de preocupação com as questões substanciais do conflito e com o caráter coletivo das ocupações. Como contorno dessas decisões, será feita uma análise das demais questões processuais incidentes nos casos analisados.

3.4 Questões processuais

As demais questões processuais servem de embasamento formal para o processo decisório do magistrado. Trata-se do preenchimento de alguns requisitos processuais que buscam conferir a legitimidade e neutralidade da decisão no caso concreto. Constituem também os elementos jurídicos para possíveis recursos de ambas as partes, bem como explicita o caminho tomado pelo magistrado para o exercício da função jurisdicional. Assim, demonstrar o conhecimento dos fatos é o elemento inicial.

3.4.1 Verdade dos fatos

Para decidir um processo, um caso concreto, o juízo precisa fundamentar sua decisão em elementos materiais. Avalia-se, com isso, a materialidade e objetividade do julgamento. Há de ser racional, amplamente inteligível e dotado de sentido lógico, sendo necessárias, para isso, provas concretas. Quanto mais objetivas as provas, mais confiável a decisão e maior a certeza de que o juízo conhece a verdade do caso. A referência direta à busca da verdade dos fatos apareceu em 29 processos (90,63%), sendo que a prova documental foi a mais comum e os principais objetivos de prova foram informações sobre a posse e sobre o esbulho possessório, cumuladas ou não.

Para comprovar o preenchimento dos requisitos da ação possessória, é necessária a comprovação da posse. Nos processos, essa comprovação se deu por meio da presunção da posse com base na propriedade ou por meio da comprovação

do que o magistrado considerou posse de fato. A prova da posse com base na propriedade foi encontrada em 12 casos³⁰.

A prova com base na propriedade se deu, nos casos, por se tratar de imóvel público, como no processo SP 2014 1038, no trecho “domínio da Municipalidade sobre o imóvel ocupado pelos seguidores do movimento - réu pode ser comprovado pelos documentos de fls. 82/88”. Ou por estar comprovada a titularidade e o domínio com base na correta aquisição do imóvel, como na ação PE 2003 0022: “tem a posse legítima do imóvel objeto dessa ação possessória, decorrente de escritura pública de compra e venda”.

Em seis casos³¹, há a preocupação do magistrado em configurar faticamente o exercício da posse. Como exemplo, tem-se o que o magistrado considerou relevante na ação RJ 2014 0010: “Como se pode observar dos autos, ficou demonstrada a posse da autora, pois se trata de área cercada, sob sua vigilância, com uso efetivo de parte dela para a atividade empresarial da autora, com equipamentos instalados no local”.

A constatação do esbulho também foi motivo de atenção por parte dos magistrados. As formas mais comuns de comprovação do esbulho foram a apresentação de Boletim de Ocorrência policial e notícias de mídia impressa. Também houve caso de comprovação por meio de fotos ou prova testemunhal. O Boletim de Ocorrência foi usado como comprovação em quatro casos³². Como exemplo, o processo SP 2013 0021: “Foi lavrado boletim de ocorrência policial logo após a invasão”.

A comprovação do esbulho por mídia se deu em sete casos³³. Por todos, a ação DF 2013 0000: “conforme notícias amplamente divulgadas na mídia”. Em outros oito casos³⁴, há apenas referência de que o esbulho foi praticado, comprovado por documentos, fotos, confissão ou testemunhas. Como exemplo, a ação PE 2011 0005: “uma vez que se concretizou o esbulho, juntando aos autos fotografias inseridas em mídia de CD-R”.

³⁰ TO 2013 5003, SP 2014 1038, SP 2014 1008, SP 2011 00116, SP 2008 0002, SP 2007 0002, RR 2011 0707, PE 2011 0005, PE 2006 0021, PE 2005 0014, PE 2005 0004 e PE 2003 0022.

³¹ SP 2014 0002, SP 2007 0002, SP 2003 0021, RJ 2014 0010, PE 2011 0005 e DF 2013 0000.

³² TO 2013 5003, SP 2013 0021, SP 2011 00112 e PE 2006 0021.

³³ TO 2013 5003, SP 2014 1065, SP 2003 0021, SP 2003 0021, PE 2005 0004, PE 2001 0001 e DF 2013 0000.

³⁴ (SP 2014 1038, SP 2014 1009, SP 2011 00116, RR 2011 0707, PE 2011 00114, PE 2011 0005, PE 2005 0014 e PE 2001 0021.

Por fim, em seis casos³⁵, há apenas a referência de que existem provas juntadas no processo e que elas foram necessárias para o convencimento do magistrado. Entretanto, não há a especificação direta do que comprovaram. Como exemplo, o processo PE 2010 0053: “a documentação acostada aos autos vem a robustecer os fatos narrados na inicial e caracterizar a verossimilhança das alegações formuladas na inicial”.

3.4.2 Soluções alternativas ao conflito

Para além da direta decisão do magistrado acerca da reintegração ou não do autor na posse do imóvel, em sete casos (21,86%), há referência a formas alternativas de resolução do conflito. Em nenhum dos casos, a lide foi resolvida por maneira alternativa, mas apresentam elementos complementares sobre o exercício da função judicial. Em três casos³⁶, os magistrados consideraram que não havia interesse ou necessidade de audiência de justificação ou de conciliação. Como exemplo, na ação SP 2011 00116, o magistrado afirma que a “medida liminar deve ser deferida *initio litis*, sem a necessidade de justificação prévia, uma vez que se encontram presentes os requisitos ensejadores para sua concessão”.

Em dois processos (SP 2014 1002 e SP 2014 1044), os juízes levantaram a impossibilidade de realizarem audiência de conciliação, seja porque se declarou incompetente ou porque, como se trata de demanda do Ministério Público, que este órgão seria o responsável por realizar o procedimento. Como exemplo, no processo SP 2014 1044, o magistrado afirma que “a audiência de tentativa de conciliação solicitada o Ministério Público pode realizar *sponte propria*, com subsequente comunicação do resultado ao Juízo”.

Por fim, nos dois processos restantes, as ações alternativas foram inviabilizadas por vontade alheia ao magistrado. No processo PE 2005 0014, não houve composição entre as partes na audiência de conciliação. Já no processo SP 2008 0012, o magistrado havia deferido a suspensão do processo a pedido da Prefeitura Municipal, para realizar “atendimento das famílias envolvidas pelo programa Habitacional da citada Companhia – CDHU”. Entretanto, o autor da ação interpôs

³⁵ TO 2014 0021, SP 2014 1005, SP 2008 0012, RJ 2014 0057, PE 2010 0053 e PE 2002 0001.

³⁶ SP 2011 00116, SP 2007 0004 e RJ 2014 0057.

agravo de instrumento, que foi deferido, determinando a suspensão do prazo deferido e a reintegração de posse.

3.4.3 Reprodução dos discursos das partes

Para fazer o relatório do caso em análise, os magistrados lançam mão de reproduzir trechos das alegações da parte autora ou ré. Ambas referências são elementos considerados, pelo juiz, legítimos para construir o contexto do processo e o que é preciso ser decidido. São trechos que o magistrado considera importantes o suficiente para reproduzir, literalmente ou por meio do discurso indireto. A referência ao discurso do autor esteve presente em 19 processos (59,38%) e variaram entre defesas sobre a propriedade, a posse, a ocorrência do esbulho e questões processuais, cumuladas ou não.

Em dez processos³⁷, os magistrados reproduziram trechos discursivos dos autores no que se refere à alegação de que se trata de legítimo proprietário, com repetidas menções à forma de aquisição da propriedade. Como exemplo, na ação DF 2013 0000, o juízo reproduz afirmação da parte autora de que “é proprietária do imóvel em questão e que existem obras em andamento no local, destinadas à construção de um Centro de Ensino Superior, alvará de construção regularmente expedido”. Já no processo SP 2007 0004, a referência está para a forma de aquisição: “Narra na inicial que adquiriu a propriedade do imóvel por desapropriação em razão da sua utilidade pública”.

Por outro lado, em cinco processos³⁸, há reprodução do discurso do autor no que se refere à defesa de sua posse prévia e legítima. No caso RJ 2014 0010, o autor “afirma que detêm a posse direta dos imóveis em questão, apesar da desativação de parte das atividades exercidas em alguns dos imóveis lá existentes e que a segurança sempre foi mantida no local”. No processo PE 2002 0001, o juízo reproduz a defesa da autora de que “o imóvel está sendo revitalizado e será utilizado como área de lazer, cultura esporte para a comunidade”.

³⁷ DF 2013 0000, SP 2011 00116, SP 2008 0012, SP 2008 0002, SP 2007 0004, SP 2003 0021, RR 2011 0707, PE 2005 0004, PE 2003 0022 e PE 2002 0001.

³⁸ DF 2013 0000, RJ 2014 0010, PE 2006 0021, PE 2005 0014 e PE 2002 0001.

Em três processos³⁹, foram reproduzidos argumentos da parte autora acerca de questões processuais. No processo SP 2011 00112, o magistrado relata os seguintes pedidos dos autores: “cumulado com pleito de desfazimento de todas as construções eventualmente levadas a cabo pelos réus, tudo sob pena de pagamento de multa diária no valor de quatrocentos reais”. Na ação SP 2008 0012, o juízo relata que o autor “requereu o julgamento do feito no estado em que se encontra, considerando que a questão em exame se restringe unicamente à matéria de direito”.

Por fim, a reprodução do discurso do autor mais repetido se referiu à questão fática da ocorrência de esbulho, em 17 processos⁴⁰. Como exemplo, na ação SP 2011 00112, o magistrado ressalta que “aludem os autores que os réus, ainda não completamente identificados, pertencem ao movimento dos trabalhadores sem teto (MTST), e que invadiram sobredita propriedade no dia 15 de agosto p.p., esbulhando sua posse”. Também no processo PE 2003 0022, a parte autora afirma que “líderes e coordenadores do Movimento dos ‘Sem Teto’, esbulharam, em outubro de 2002, o imóvel, trazendo consigo uma legião de invasores”.

Já a reprodução de discurso do réu apareceu em sete casos (21,86%). O número é menor porque há, no universo analisado, decisões em que foram deferidas as medidas liminares sem que o MTST fosse ouvido. As defesas do réu se concentraram em questões processuais (quatro casos⁴¹), pedido de audiência de conciliação (dois casos⁴²), alegação de função social da propriedade (três casos já relatados⁴³) e reclamação de abandono da área por mais de cinco anos (PE 2003 0022).

Percebe-se, diante disso, uma constante reprodução do discurso do autor, utilizado geralmente como fundamentação fática a respeito da situação objeto de litígio. Por outro lado, as referências à defesa do réu são escassas e sem grande desenvolvimento argumentativo por parte do magistrado. Depreende-se que a reprodução do discurso, apesar do relatório ser parte obrigatória de uma decisão

³⁹ SP 2011 00112, SP 2008 0012 e RJ 2014 0057.

⁴⁰ DF 2013 0000, SP 2014 1008, SP 2013 0021, SP 2011 00116, SP 2011 00112, SP 2008 0012, SP 2008 0002, SP 2007 0004, SP 2003 0021, RR 2011 0707, RJ 2014 0010, PE 2011 00114, PE 2006 0021, PE 2005 0014, PE 2005 0004, PE 2003 0022 e PE 2001 0021.

⁴¹ SP 2014 0002, SP 2008 0012, SP 2008 0002 e SP 2003 0021.

⁴² SP 2014 0002 e RJ 2014 0057.

⁴³ SP 2008 0012, (SP 2007 0004 e SP 2003 0021).

judicial, permaneceu enviesada e com maiores tendências a legitimizar o discurso da parte autora.

3.5 Movimento Social

Nesse tópico, estão representadas todas as referências ao polo passivo das ações de reintegração de posse. São tratadas questões acerca da validade processual, da caracterização do polo passivo, identificação de líderes e considerações sobre a forma coletiva do MTST. Também são apresentadas as maneiras com que os magistrados avaliam a ação do Movimento, fazendo qualificações jurídicas ou juízos de valor. Essa parte contribuirá para a identificação de algum padrão a respeito de quem são os ocupantes, na visão do Poder Judiciário, nos casos analisados.

3.5.1 Avaliando o polo passivo

Nesse tópico, foram analisadas as formas como os magistrados levam em consideração o polo passivo da ação de reintegração de posse, seja em relação ao MTST, seja em relação a lideranças e pessoas específicas. O foco será dado às questões processuais que formalizam a lide. Essas questões foram levantadas em 24 processos (75%) e notou-se que o foco dos magistrados era apenas justificar as questões formais para o regular desenvolvimento do processo, ainda que, para isso, não se desse a devida atenção à capacidade do MTST em fazer sua defesa jurídico-processual.

A principal referência realizada pelos magistrados disse respeito à citação do MTST apenas na figura de seus líderes. Para justificar a não citação de todas as pessoas envolvidas na ocupação, de acordo com a regra geral de citação e constituição da relação processual, os juízes utilizam argumentação legal, principiológica e jurisprudencial. Esse tipo de preocupação acerca do estabelecimento processual esteve presente em 12 casos ⁴⁴.

⁴⁴ TO 2014 0012, SP 2014 1038, SP 2014 1009, SP 2014 1008, SP 2013 0021, SP 2011 00112, SP 2008 0002, SP 2007 0002, PE 2011 0005, PE 2005 0004, PE 2003 0022 e DF 2013 0000.

Como justificativa legal, no processo PE 2011 0005, o magistrado solicita “À Secretaria para, então, retificar o polo passivo, nele fazendo constar as pessoas que firmaram instrumento de mandato procuratório constituindo o Dr. Saulo Ramos Coelho Mororó”. Sob a forma de argumentação principiológica, a ação SP 2008 0002, em que o juízo afirma que “tratando-se de invasão de área urbana ocupada por centenas de pessoas, inviável e inadmissível exigir-se a qualificação e citação de cada um dos invasores”. Por fim, sob argumentação jurisprudencial, o juiz do processo SP 2014 1004 afirma que “efetivamente se trata de invasão de terreno urbano por muitas pessoas, onde é inviável a qualificação e a citação de cada uma delas, poderá se realizar a citação apenas dos líderes do movimento, como já decidido pelo STJ (Resp 326.165/RJ [...])”.

Em dois processos (SP 2003 0021), a intimação foi feita a partir de um reconhecimento jurídico da forma de organização coletiva do MTST, ainda que este não seja formalmente constituído (PE 2002 0001). Com esse procedimento, os magistrados escapam ao problema da citação individual. Como exemplo, no processo SP 2003 0021, o magistrado afirma que o

referido Movimento poderia constituir, ainda que em princípio, uma sociedade de fato, por se tratar de um movimento organizado de trabalhadores visando determinado objetivo, que seria, pelo que consta, o de propiciar moradia aos seus militantes ou à respectiva categoria, com a promoção de medidas que entendem ser necessárias para tanto. Revela-se cabível, por isso, o ajuizamento da presente demanda contra este Movimento, nos termos do art. 12, inciso VII, do CPC.

Em outras dez ações⁴⁵, os magistrados fazem referência à inserção do MTST no processo a partir da determinação para contestação, sob pena de revelia. Em nenhum momento, houve explicitação de preocupação do juiz sobre a realização de fato da defesa do Movimento, se necessário por meio da Defensoria Pública⁴⁶. Como exemplo, a ação RR 2011 0707, em que há a determinação de que, “através do mesmo mandado, a parte ré deve ser citada para oferecer contestação no prazo de 15 dias, sob pena de revelia”.

Em quatro ocasiões⁴⁷, a qualificação do polo passivo pela parte autora não foi suficiente e o magistrado ordenou que a identificação fosse feita por oficial de justiça.

⁴⁵ TO 2013 5003, SP 2014 1044, SP 2014 1005, SP 2013 0021, SP 2011 00116, SP 2011 00112, RR 2011 0707, RJ 2014 0057, PE 2010 0053 e PE 2001 0001.

⁴⁶ Há determinação de auxílio da Defensoria Pública apenas no caso RJ 2014 0010.

⁴⁷ SP 2014 1044, SP 2014 1009, RJ 2014 0010 e DF 2013 0000.

Por todos os casos, a ação SP 2014 1044: “Sr. Oficial de Justiça notificará os ocupantes do imóvel a desocupá-lo em quinze dias, colhendo ao ensejo nome e qualificação de cada um deles”. Por fim, na ação PE 2006 0021, o magistrado ordenou que fosse feita a citação por hora certa, que reduz ainda mais as possibilidades de defesa do Movimento.

3.5.2 Avaliando a ação do MTST

O primeiro elemento para fazer a avaliação do movimento parte da maneira com que o juízo nomeia o MTST e seus integrantes nos processos. Estabelecer, por meio da linguagem, quem ocupa o polo passivo do processo pode revelar relações de poder, descrições, conceituações e exclusões. Nominar é igualar coisas apenas semelhantes, desconsiderando elementos que os diferenciam, sem a preocupação, entretanto, com a individualização das pessoas. Quando trata, por exemplo, um movimento social de invasor, equipara-o a outros tipos considerados invasores, como grileiros.

As expressões mais comuns são “invasores”, “ocupantes” e “integrantes do movimento”. São expressões mais generalizantes a partir do indivíduo, assim como outras menos frequentes: “demandados”, “esbulhadores”, “requeridos”, “suplicados”. Há também formas de se referir a partir de coletividade de pessoas: “famílias participantes”, “populares” e “réus e seus liderados”. Há, também, nomeações realizadas de forma a caracterizar como movimento organizado: “grupo de pessoas”, “movimentos do qual os requeridos fazem parte”, “movimento organizado de trabalhadores” e “organização criada para a reivindicação de teto”.

Para além da descrição do ato em julgamento em si e da denominação dos ocupantes, originador do conflito sob análise no processo judicial, em 17 processos, os magistrados fizeram uma avaliação valorativa sobre a maneira com que age o MTST. Isso pode levantar algumas questões a respeito da maneira em que o juiz tenta compreender a maneira e as motivações da ocupação ou objetivos mais amplos do movimento. Como essa parte está estruturada em juízos de valor, foi difícil até mesmo encontrar um padrão nas avaliações.

Em três processos⁴⁸, os magistrados denunciaram a estratégia de ocupação adotada em geral pelo MTST como ato representativo de violência que não pode ser permitido. Na ação SP 2008 0012, o juiz faz uma análise mais ampla ao asseverar que “Vê-se que as condutas de tais movimentos sempre vêm acompanhadas de violência e desrespeito às normas legais vigentes”. Já no processo PE 2005 0004, o magistrado faz uma avaliação mais completa ao afirmar que

A ocupação constatada foge a este padrão de "normalidade", chegando a configurar um trabalho sistemático e programado de uma organização criada para a reivindicação de teto e terra para moradia e trabalho, no intuito de fazer valer estes direitos mesmo que à custa de atos arbitrários e violentos. Aí já adentramos nos perigosos terrenos do esbulho possessório, do exercício arbitrários das próprias razões, do dano, etc. Por mais legítimos que sejam tais direitos de moradia e trabalho, não autorizam a sua realização por vias que repugnam os princípios basilares do Estado Democrático de Direito, entre os quais desponta o direito à propriedade.

Semelhantemente à avaliação de que são perpetrados atos de violência, em três casos⁴⁹, os juízos consideraram a ação do movimento social como geradora de risco social. Na ação SP 2011 00112, o risco perante o Estado: “ali, consta expressamente a forma da invasão, o local, o momento e, principalmente, o grupamento humano que dirige tais atos de insubmissão à lei e à ordem”. Já na ação SP 2014 1038, a responsabilização dos líderes pelo risco:

Nada obstante, os líderes do movimento – réu resolveram invadir o local, colocando em perigo a incolumidade física daqueles que os seguiram. Sabiam, portanto, da gravidade da situação e resolveram assumir o risco, de sorte que poderão ser responsabilizados por quaisquer acidentes e danos causados aos seus seguidores até a efetiva desocupação do imóvel.

Em sete casos⁵⁰, a legitimidade foi o critério utilizado pelos juízes para a avaliação de um ato que tem risco em potencial, porque ilegítimo. Na ação SP 2014 1005, o magistrado ordena que, “quando da saída do imóvel, os requeridos poderão levar consigo tão somente seus pertences pessoais e os objetos, dos quais restem comprovada sua inequívoca propriedade, lavrando-se de tudo, auto circunstanciado”. Já no processo DF 2013 0000, o juízo afirma que “a justificativa do movimento para a escolha do imóvel não autoriza a invasão do imóvel urbano por terceiros”.

⁴⁸ SP 2014 1065, SP 2008 0012 e PE 2005 0004.

⁴⁹ SP 2014 1038, SP 2011 00112 e PE 2010 0053.

⁵⁰ SP 2014 1005, SP 2013 0021, SP 2007 0002, PE 2001 0001, PE 2001 0021, PE 2001 0001 e DF 2013 0000.

Por fim, em seis casos⁵¹, os magistrados consideraram a ação do MTST, por meio de uma organização coletiva, um desrespeito ao direito à propriedade de particulares. Por exemplo, na ação SP 2007 0002, o juiz avalia que a “invasão de imóveis e posses particulares com uso da força que, no caso em questão, se caracteriza pela junção de pessoas diversas em grande número”. Semelhante tratamento foi conferido no processo SP 2003 0021:

Não poderia o réu, por isso, sob o pretexto de que o imóvel em questão estaria abandonado e invocando a função social da propriedade, invadi-lo com intuito de ali permanecer indefinidamente a fim de promover suas atividades, configurando isto, à evidência, prática ilegal de esbulho possessório.

3.6 Processo e questões externas ao Poder Judiciário

O último código mãe a ser analisado diz respeito aos contornos da ação do Poder Judiciário de maneira estrita, com suas funcionalidades e limites de atuação e suas relações com outras esferas e órgãos do Poder Público. O objetivo é encontrar a forma como os magistrados utilizam suas funções e estabelecem balizas de atuação a serem complementados por outros órgãos públicos. A partir desse código, será percebido como os juízes dos casos em análise buscam resolver o conflito instaurado.

3.6.1 Função do Poder Judiciário

Os magistrados, em casos com maior grau de complexidade, levantam funções específicas do Poder Judiciário, estabelecendo competências, possibilidades e limites. Em nove processos, havia questões referentes a essa temática. Encontrou-se forte discurso da separação de poderes e do Judiciário como poder negativo, que impede violações de direitos (à propriedade) por meio da cessação da negação, defendendo, especialmente, o direito dos particulares. Paralelamente, as demandas sociais positivas foram determinadas de responsabilidade do Poder Executivo, descabendo ao Poder Judiciário intervir.

Desse modo, em dois processos, os magistrados asseveraram que a questão de demanda por moradia não configura competência do Poder Judiciário. Na ação SP

⁵¹ SP 2013 0060, SP 2007 0002, SP 2003 0021, RJ 2014 0057, PE 2003 0022 e DF 2013 0000.

2014 0002, o juiz assevera que “não há notícia de qualquer ato de reconhecimento pelo Poder Público de interesse social na área em questão, não se podendo admitir intromissão do Judiciário nesta seara”. Já no processo SP 2007 0004, afirma-se que “a viabilidade ou não da concessão do bem objeto do litígio à ré é decisão que cabe tão somente à administração municipal, não cabendo ao poder judiciário interferir nesta decisão”.

Em seis casos⁵², há a preocupação explícita do magistrado em evidenciar o papel do Judiciário em proteger a propriedade. Como exemplos, na ação SP 2007 0002, o juízo afirma que “o Judiciário não poderá admitir a tomada ou invasão de imóveis e posses particulares com uso da força”. No processo PE 2005 0004, essa proteção é ainda mais explícita: “Ao contrário, cabe a este Poder, garantir a inviolabilidade do direito à propriedade”.

Por fim, em três processos⁵³, os magistrados argumentam a reintegração como necessária para proteger outros bens jurídicos específicos. Na ação SP 2014 1005, o juiz explica que “se cuida de caso de saúde pública, o que por si só, reclama a pronta intervenção do Poder Judiciário”. Já no processo PE 2005 0004, o magistrado argumenta que “o Poder Judiciário, ao referendar, de alguma forma, tal prática, estaria legalizando iniciativas que correspondem a fatos puníveis previstos na legislação penal vigente e descumprindo a sua função de zelar e garantir a paz social”.

3.6.2 Questões a serem resolvidas pelo poder Executivo

Em complemento ao tópico anterior, em algumas decisões, há argumentações diretas sobre a função a ser realizada pelo Poder Executivo, seja no conflito existente, seja especificamente no cumprimento da decisão judicial. Em quatro processos, os magistrados, ao analisarem a situação concreta, determinaram que atores do executivo participassem do cumprimento da decisão dada a complexidade da situação e vulnerabilidade das pessoas envolvidas. Não foi considerado, nesse tópico, a participação da Polícia Militar, anteriormente analisada.

Na ação SP 2014 1065, o magistrado afirmou a responsabilidade do poder público em não permitir nova violação de direitos do proprietário: “cumpre, pois, à força

⁵² SP 2014 1065, SP 2014 1009, SP 2008 0002, SP 2007 0002, PE 2005 0004 e PE 2001 0021.

⁵³ SP 2014 1005, SP 2008 0002 e PE 2005 0004.

pública, impedir o ingresso dos réus nas dependências da autora, bem como retirar pessoas e seus pertences que ali pretendam ali permanecer”. Nos outros três processos⁵⁴, foram determinadas ações pontuais, como cadastramento das famílias ocupantes em programas habitacionais. Por todas, a ação SP 2014 1044:

cabendo aos órgãos municipais, de toda sorte, (i) cadastrar tempestivamente as pessoas que se encontram no imóvel e indicar, dentro do possível, local para que sejam alojadas, ainda que provisoriamente; e (ii) designar ao menos dois assistentes sociais que acompanhem o cumprimento da liminar, se a tanto se chegar nos autos.

Para além das ações a serem tomadas pelo Poder Executivo quando do cumprimento das decisões, há referências, em nove processos, a respeito de medidas mais amplas a serem adotadas, cuja responsabilidade foge ao Poder Judiciário. Há, com isso, a determinação de responsabilidade de medidas positivas para a garantia de políticas públicas pelo Poder Executivo e não pelo Poder Judiciário, tampouco pelo particular. Nos casos em análise, as obrigações do Executivo dizem respeito ao direito à moradia ou à desapropriação da área objeto de litígio.

Acerca do direito à moradia, as determinações dos magistrados se fazem de duas ordens: com conteúdo mais abstrato, em relação ao problema social, ou mais concreto, com medidas práticas a serem tomadas de pronto pelo Executivo. As mais concretas foram encontradas em dois processos⁵⁵. Como exemplo, na ação TO 2013 5003, o juiz faz a seguinte afirmação: “tenho que incumbe ao Estado implementar as políticas públicas necessárias ao atendimento dos anseios destes trabalhadores sem teto”.

As demandas concretas para o Executivo em relação ao direito à moradia têm relação com políticas públicas habitacionais, sujeitas à discricionariedade estatal e aparecem em quatro casos⁵⁶. Na ação SP 2007 0004, o magistrado afirma que “a viabilidade ou não da concessão do bem objeto do litígio à ré é decisão que cabe tão somente à administração municipal”. No processo RJ 2014 0057, o juízo determina ação ao Município “para que cadastre as pessoas carentes que invadiram o terreno, diante da existência de programas sociais quanto à moradia, em virtude da necessária implementação de políticas públicas”.

⁵⁴ SP 2014 1044, RJ 2014 0010 e RJ 2014 0057.

⁵⁵ TO 2013 5003 e PE 2010 0053.

⁵⁶ SP 2008 0012. SP 2007 0004. RJ 2014 0057 e RJ 2014 0010.

Por fim, em três processos⁵⁷, o magistrado admite a desapropriação como demanda potencial do MTST, mas a desconsidera por meio do Poder Executivo. Como exemplo, na ação SP 2003 0021, o juiz afirma que, “quando muito, a desapropriação do imóvel pelo Poder Público Municipal ou pela União, conforme o caso, não dando direito a quem quer que seja invadir a propriedade alheia”. No processo PE 2001 0021, assertiva semelhante: “desapropriando, o Poder Público terá condições de destinar o bem para projetos que tenham por escopo minimizar o drama surgido com a falta de habitação”.

3.6.3 Outros atores a intervir no cumprimento da decisão

Para finalizar esse código-mãe, é de se notar que, quando do cumprimento da decisão, os magistrados, em nove casos⁵⁸, ordenaram que órgãos estatais acompanhassem a ação, para que fosse cumprida com sucesso e com o mínimo de dano aos ocupantes. Foram chamados Conselhos Tutelares, Defensoria Pública, Ministério Público, Secretarias de Habitação e Assistência Social. É também uma demonstração de que, no momento da reintegração, todo aparato estatal está presente em peso, para uma demonstração da força da estrutura estatal, ainda que seja para garantir o direito privado.

Como exemplos, na ação SP 2014 1009, o magistrado ordenou que fosse expedido ofício “ao Conselho Tutelar [...], bem como à Defesa Civil e Subprefeitura da Vila Prudente, diante do interesse social subjacente e para que o cumprimento desta decisão se dê com transparência e em seus limites, bem como nos da Ordem Pública”. Semelhante situação se deu no processo PE 2003 0022: “comunique-se, por ofício, a Prefeitura do Recife acerca da ordem de reintegração de posse - com prazo de 30 dias para a desocupação voluntária - e suas circunstâncias, apenas para sua ciência e para que adote as medidas que entender adequadas”.

3.7 Finalizando a análise

⁵⁷ SP 2003 0021, PE 2001 0021 e DF 2013 0000.

⁵⁸ SP 2014 1044, SP 2014 1009, SP 2014 1008, SP 2013 0021, SP 2008 0002, RJ 2014 0057, RJ 2014 0010, PE 2003 0022 e DF 2013 0000.

A extensão da análise dos dados demonstra uma gama de detalhes, nuances e estruturas que constroem a complexidade da forma como o Poder Judiciário lida com os conflitos fundiários urbanos protagonizados pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto. Buscou-se uma análise pormenorizada, complementada com trechos das decisões para possibilitar ao(à) leitor(a) um contato mais direto com o universo dos dados. Dada a extensão, alguns códigos de menor potencial explicativo foram retirados da análise.

A análise aliou questões qualitativas com quantificações, para conferir maior abrangência e efeito generalizador. Para cada tópico, os códigos foram comparados, categorizados e tipificados tendo como eixo balizador a proteção à propriedade. Espera-se ter sido possível construir um cenário representativo dessas decisões, estabelecendo elementos para que se realize uma teoria explicativa do fenômeno, gerando elementos avaliadores das ações no Poder Judiciário. Diante disso, algumas considerações finais a respeito do tema balizador das decisões são necessárias.

Ainda que as referências à propriedade sejam variadas no texto constitucional, a prática jurisprudencial em análise não demonstrou que se trata de um debate realizado quando das decisões. O “direito à moradia concessivo” demonstra que a propriedade, ao menos de caráter urbano, está restrita a uma fundamentação individualista, cujo direito fundamental à propriedade se desenrola de maneira absoluta. Esse fenômeno levanta dúvidas acerca da eficácia normativa da pluralidade de leituras do direito à propriedade a partir de uma visão pluralista e condizente com a chamada “despatrimonialização” do Direito Civil (PINHEIRO; VAZ, 2011, p. 144).

Edésio Fernandes afirma que, apesar de toda inovação legislativa recente, os juristas brasileiros continuam adotando, em geral, posturas liberais individualistas sobre a propriedade. Essa postura, segundo o autor, tem servido a “interesses econômicos que veem nas cidades tão somente o palco da acumulação do capital, sem preocupação com outros interesses sociais e ambientais na utilização do solo urbano” (FERNANDES, 2002, p. 17).

Diante disso, apesar de toda essa transformação teórica no conceito de direito à propriedade, Roberto Efreim Filho e André Azevedo apresentam uma discordância, para defender que se trata de questão mais profunda que o debate conceitual. Segundo os autores, o conceito tradicional de propriedade acaba sendo camuflado pelo magistrado quando de uma decisão de reintegração de posse em que esta é comprovada por um título de propriedade. É que, com abstração jurídica pelos

enunciados de igualdade e liberdade, a propriedade, como determinante estrutural da sociedade capitalista, sai ligeiramente de cena para o tratamento estatal (EFREM FILHO; AZEVEDO, 2010, p. 76).

Essa abstração e essa camuflagem da propriedade acabam sendo internalizadas nos agentes do campo jurídico, onde o título de propriedade comprova a posse, apesar da diferenciação entre posse e propriedade encontrada na literatura jurídica (EFREM FILHO; AZEVEDO, 2010, p. 78). Em tese, para se verificar o direito de propriedade, basta o olhar para sua origem, sua aquisição, representada por um título (EFREM FILHO; AZEVEDO, 2010, p. 82). Para a posse, tem-se que se olhar para o direito no momento da violação e consequente reivindicação. Porém, apesar da autonomia da posse, presente na legislação e na literatura, esta ainda é considerada como exteriorização da propriedade, servindo de prevenção aos ataques sobre a propriedade (EFREM FILHO; AZEVEDO, 2010, p. 84).

Desse modo, como a propriedade faz parte da teoria discursiva da proteção à posse, não há um explícito “descompasso” entre posse e propriedade, como alegam as teorias progressistas. Essa indistinção surge como uma “obviedade naturalizada”, não havendo “em verdade, qualquer consideração de uma possível autonomia conceitual da posse, já que sua existência depende de um uso econômico só realizável sob o paradigma da propriedade capitalista” (EFREM FILHO; AZEVEDO, 2010, p. 86). Os dados corroboram com esse entendimento.

Já acerca da função social da propriedade, analisa-se que há elementos para se pensar que a função social da propriedade talvez não atenda as reivindicações do Movimento. Isso porque a função social não se refere à forma da aquisição, permanecendo intocada a acumulação de propriedade. Constitui elemento legitimador do uso da propriedade, em que os magistrados apenas se refeririam a ele ao comentar sobre o cumprimento da função social da propriedade e não sua violação.

Desse modo, a função social da propriedade não configura elemento originador do direito de propriedade, mas apenas legitimador social de seu uso (SCHREIBER, 2000, p. 6). Segundo Fachin (1987, p. 24), essa função social não significa o trabalho como forma de aquisição da propriedade, mas sim que a propriedade ganha legitimidade a partir do trabalho dos seres humanos. Há, com isso, uma determinação balizadora da forma como são exercitadas as faculdades e poderes inerentes à propriedade.

Essa relação com a propriedade significaria que a função social corresponde apenas a uma modificação em relação ao conceito de propriedade, porém incapaz de mexer em sua estrutura ou modificar a forma com que vem sendo reproduzida. Assim, a função social, segundo Fachin (1988, p. 18-9), representa apenas uma parcela do direito de propriedade, incapaz de realizar, por si só, a mudança do regime de direito privado para o de direito público. Com isso, a função social representa apenas limitações “impostas ao conteúdo do direito de propriedade” (FACHIN, 1988, p. 19).

Porém, depreende-se da análise que as questões aprofundam essa característica e que o silêncio das decisões sobre a função social da propriedade, elemento legitimador do uso, talvez ocorra porque esse não é um debate realizado pelos magistrados e tem relação apenas indireta com as formas prévias de aquisição da propriedade. Como, nas decisões, se debatem mais as questões referentes à propriedade, há aqui uma possível motivação para que haja mais referências à alienação do que à função social da propriedade. Deixa-se de lado o debate acerca da posse, para concentrar-se na proteção da propriedade.

O que se depreende do todo levantado é que a linha de proteção da propriedade identificada nos casos em análise diz respeito à manutenção do paradigma absoluto do direito de propriedade. Não se trata de reconhecer um direito à moradia ou uma função social da propriedade acima e além da lei. Estes estão normatizados. O que se percebe é que a aplicação mínima dos institutos legais é desconsiderada diante da manutenção desse paradigma da propriedade liberal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tônica dos achados da pesquisa está definida em uma passagem do processo PE 2005 0004: “ao contrário, cabe a este Poder [Judiciário], garantir a inviolabilidade do direito à propriedade”. Conforme os dados levantados, a proteção da propriedade é o elemento central das ações de reintegração de posse analisadas. Em jogo, estava o direito do proprietário de ser protegido contra qualquer tipo de violação externa às suas faculdades de uso, legítimos ou não, já que essa foi uma variável pouco levada em consideração pelos magistrados. Protegia-se o objeto da propriedade em si, bem como suas faculdades relativas à aquisição da propriedade, mas pouca ou nenhuma atenção ao seu uso e seus deveres. Enfim, protegia-se a propriedade absoluta liberal ao lado da violação dos princípios constitucionais de direito à moradia e função social da propriedade.

Apesar da extensa produção acadêmica do direito em relação às novas formas de tratamento da propriedade, posse e função social, tal conhecimento passa ao largo das decisões analisadas. Quando citada, referiram-se a autores jurídicos que se atêm a uma visão legalista seletiva, que desconsidera dispositivos constitucionais ou dizem respeito a questões processuais apenas tangenciais à questão central. Estavam fora do eixo cervical das decisões as questões sociais e, em seu cerne, estava a sólida garantia de um direito absolutizado à propriedade. Nesse sentido, os resultados alcançados corroboram os levantados na pesquisa realizada por Nelson Saule Júnior, Daniela Libório e Arlete Inês Aurelli (2009).

Percebeu-se também que os processos não dão conta da complexidade dos conflitos em julgamento, seja porque não trabalham temas constitucionais de direito à moradia e função social da propriedade, seja porque não há tentativas significativas, por parte dos magistrados, de usar formas alternativas e mais eficientes de resolvê-los. Como demonstrado, o juiz pode chamar vários atores para o cumprimento da decisão de reintegração do autor na posse. Diante disso, poderia chamar outros para uma solução melhor para o caso. Constata-se, entretanto, que há um completo descarte e desproteção do interesse social e da função social do bem em favorecimento ao proprietário individual.

Também a partir das decisões analisadas, identificou-se um padrão de decidir que embasa o entendimento destas como fatores protetores da propriedade e

afirmadores da visão de um Poder Judiciário restrito ao conflito que se faz parecer entre indivíduos. Há poucos episódios de preocupação com questões substanciais do conflito e com o caráter coletivo das ocupações. Esse fenômeno está presente na maneira como os magistrados emitem juízos de valor acerca da forma como o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto age e no silêncio acerca dos usos que os proprietários conferem aos bens protegidos.

O que se depreende dos dados é que o Poder Judiciário trata de maneira coletiva apenas as questões socialmente negativas: a falta de moradia é questão do Poder Público e não do particular. Já os benefícios da propriedade, ainda que não cumpra mandamentos constitucionais, é questão individual que não compete a esse Poder fiscalizar. A partir dessa visão, ao Judiciário não cabe intervir em questões coletivas, mas sim garantir a proteção do indivíduo proprietário. É a constatação de que essa maneira de organização institucional ainda está comprometida com a proteção de interesses de classes dominantes.

Como as questões de moradia não podem ser respondidas pelo particular, está aí o argumento formal e abstrato de defesa absoluta da propriedade. É a liberdade individual a ser protegida no caso concreto. Protege-se apenas o sujeito de direitos abstrato e formal. Olvida-se de responsabilidades e ônus do proprietário. Sua única relativização é por meio de punição estatal (desapropriação e instrumentos do Estatuto da Cidade), que demanda processo específico com garantias próprias, desconectadas da ação de reintegração de posse.

Nesse sentido, várias são as hipóteses de proteção da propriedade. Na comparação com outros princípios constitucionais, trata-se de direito fundamental inviolável. Por se tratar de esbulho possessório, não há resposta jurídica válida diversa da reintegração de posse. O uso da propriedade é presumível ante o título cartorial. Esse uso também não precisa ser concreto, bastando a intencionalidade de ações futuras. Se essas ações não estiverem previstas, basta que se vigie o bem. Tudo confirmado a partir de uma legitimação inquestionada do discurso da parte autora.

Nas decisões, o direito de propriedade é protegido em seu sentido abstrato e formal, não sendo permitida, no caso concreto, sua violação e, na visão dos magistrados, a consequente violação ao Estado Democrático de Direito. Raras são, entretanto, as fundamentações da posse em diretrizes constitucionais, apesar de se tratar de uma ação que versa sobre esse conceito jurídico. Já o direito à moradia é

apenas tratado em seu sentido abstrato e geral que, no caso concreto em análise, não apresenta relevância.

Se, do lado do autor, pleiteia-se a defesa da propriedade, do lado do MTST está o pedido de cumprimento da função social. Esta constitui reivindicação constante dos movimentos sociais, argumento que se fortalece com a situação de falta de habitação, de um lado, e de propriedades abandonadas e descumpridoras da sua função social de outro. Nos casos em análise, a avaliação acerca da função social da propriedade foi, nas três ocasiões em que aparece como reivindicação social do movimento social, negada. Mas, afirmada como cumprida pelo proprietário, de maneira implícita ou explícita. Percebe-se uma seletividade em direção à proteção excessiva de direitos patrimoniais. O Poder Judiciário viola a lei constitucional para defender a propriedade liberal.

Desse modo, pelo que foi encontrado nos processos, não se pode dizer que a análise da função social não é realizada, mas, na mesma linha do estudo de Marcus Dantas (DANTAS, 2013), só se fala nesse tema para legitimar o uso da propriedade, como também alerta Luiz Edson Fachin (FACHIN, 1988). Esse achados contradizem as reflexões de Anderson Schreiber (SCHREIBER, 2000), que afirma que o Poder Judiciário brasileiro já vinha se adaptando, à época do trabalho do autor, a reconhecer a função social da propriedade a partir de interesses sociais. Não é isso que vem acontecendo em primeira instância em relação ao MTST.

A despeito da função social da propriedade coadunar com a literatura jurídica, não é esse o balizador jurídico das decisões. A partir disso, há elementos para se pensar que a função social da propriedade não seja suficiente para atender as reivindicações do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto. Isso porque a função social não se refere à forma da aquisição, permanecendo intocada a acumulação de propriedade. Constitui apenas elemento legitimador do uso da propriedade, quando citado.

Já o direito à moradia apareceu em um número maior de decisões (11), como decorrência da dignidade da pessoa humana, o que denota uma maior sensibilidade aos magistrados por esse tema. Entretanto, esse direito é reconhecido apenas de maneira “subordinada concessiva”, isto é, apresenta validade abstrata e formal até que se contraste ao direito à propriedade, à forma jurídica, ao monopólio estatal da violência ou ao direito positivado parcial, entortado.

Constitui-se, desse modo, a propriedade urbana de maneira restrita a uma fundamentação individual, cujo direito fundamental à propriedade se desenrola de maneira absoluta. O direito, geral e abstrato, existe só para os(as) trabalhadores(as) sem teto. Há análise no caso concreto apenas do direito à propriedade (ainda que ignorando seu exercício fático) e não há análise concreta do direito à moradia, a ser realizada pelos programas sociais do Poder Executivo.

Como visto, as ocupações urbanas não são invenções de movimentos sociais e organizações de esquerda. Elas constituem a forma que os pobres encontraram para atendimento da necessidade básica de moradia, não atendida pelo Estado e, tampouco, pelo mercado imobiliário. Não fosse essa ocupação irregular da cidade, os conflitos sociais se dariam de forma mais explícita. Entretanto, os movimentos sociais urbanos organizados surgem como forma de resistência a esse processo ilegal do ponto de vista normativo estatal e violador de direitos humanos. Para isso, usam táticas de denúncia da desigualdade de propriedade e dos abusos proprietários do mercado imobiliário.

Por outro lado, como se percebe do resgate acerca da formação da cidade, a visão restrita do Direito às normas não dá conta de explicar esse fenômeno. Não é simplesmente considerando a cidade ilegal que as questões sociais são explicadas, tampouco solucionadas. Constatou-se, ademais, da análise dos dados, que a aplicabilidade seletiva da legislação constrói um padrão jurídico argumentativo que, por incompleto, gera representações de antidireito.

O rigor da lei se mostra seletivo. Para o proprietário, a lei deve ser rigorosamente cumprida nos casos de desapropriação e de intervenção na propriedade. Já para o preenchimento dos requisitos processuais da ação de reintegração de posse e para o cumprimento da função social da propriedade, flexibilizações são aceitáveis. Para o MTST, a aplicação seletiva da legislação é feita para obriga-lo a desocupar o imóvel, porém não seguida para suas garantias de defesa processual, para o cumprimento do direito à moradia ou exercício da função social.

Essa legalidade seletiva não se mostra presente apenas em relação ao MTST. Uma vez que o desenvolvimento urbano é marcado pela ilegalidade, dados os estudos citados, não há tanta discrepância entre ocupações por movimentos sociais ou espontâneas. Pelas pesquisas de processos sobre assentamentos formais, há uma lógica contínua de prevalência ao direito de propriedade. Isso permite concluir que as

questões relacionadas ao MTST não dizem respeito apenas ao fato de se tratar de um movimento social organizado, fortalecendo a teoria de que a defesa da propriedade é o carro-chefe no que se refere ao Poder Judiciário.

Por todo o exposto, a presente análise faz parte de um esforço de avaliação empírica da produção acadêmica e judicial do Direito, como forma de verificação de sua racionalidade e razoabilidade. Entende-se que a pesquisa no Direito tem, entre outras funções, a de servir de baliza para que as estruturas estatais se guiem em direção a um Direito emancipador e não perpetuador de desigualdades. Reconhecer, a partir da prática concreta, tais deturpações podem fazer com que tais posturas sejam objeto de consideração, tanto no ambiente acadêmico, quanto nos tribunais.

Por fim, apesar da defesa da propriedade ser o ponto central nas decisões, o que há de diferente nessas ocupações? Por que, em se tratando de movimentos sociais, há repressão do Estado e rejeição às suas formas coletivas de reivindicação por parte do Poder Judiciário? Uma resposta possível é que esses movimentos sociais organizados colocam em xeque a propriedade urbana absoluta. Denunciam a concentração de riqueza, o domínio de um mercado imobiliário especulativo que gera periferização das cidades e “expulsão” de pobres para áreas cada vez mais distantes e menos provida de serviços públicos.

Por isso, para trabalhos futuros, mostra-se necessário entender mais detidamente dois elementos. O primeiro é avaliar quais as semelhanças e diferenças entre as questões aqui levantadas no que se refere a movimentos sociais urbanos organizados e ocupações espontâneas, para identificar rupturas produzidas por esses atores coletivos. O segundo é identificar, de um ponto de vista interdisciplinar, as causas da desigualdade patrimonial no Brasil, o que poderá fornecer elementos concretos tanto para atuação do Poder Judiciário quanto da execução de políticas públicas.

REFERÊNCIAS

ABREU, J. M. M. DE. **A moradia informal no banco dos réus: discurso normativo e prática judicial** *Revista DIREITO GV*, 28 maio 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/23955>>. Acesso em: 7 nov. 2015.

ABREU, J. M. M. DE. Construção histórica do modelo proprietário no Brasil: apresentação de uma hipótese sobre o direito à moradia / The historical frame of property model in Brazil: a hypothesis about housing rights. *Revista Direito e Práxis*, v. 5, n. 8, p. 213 – 239, 15 jul. 2014.

ALBUQUERQUE, A. R. V. **Da função social da posse e sua consequência frente à situação proprietária**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

ALCANTARA FILHO, J. L.; FONTES, R. M. O. A formação da propriedade ea concentração de terras no Brasil. *Heera Revista de História Econômica & Economia Regional Aplicada*, v. 4, n. 7, p. 64–85, 2009.

ALFONSIN, J. T. A função social da posse como pressuposto de licitude ético-jurídica do acesso e da conservação do direito à terra. *Revista de Direito Agrário, MDA*, v. 19, n. 18, p. 173–95, 2006.

BALDEZ, M. L. **Sobre o papel do direito na sociedade capitalista: ocupações coletivas: direito insurgente**. Petrópolis: Centro de Defesa dos Direitos Humanos, 1989.

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

CALIXTRE, A. B. **Nas fronteiras da desigualdade brasileira**. São Paulo: Friedrich Ebert Stiftung, 2014. Disponível em: <<http://library.fes.de/opus4/frontdoor/index/index/docId/12298>>. Acesso em: 3 nov. 2015.

CASSAB, C. O Movimento Social sob as Dinâmicas do Mundo Global: pensando desafios. *ACTA GEOGRÁFICA*, v. 4, n. 7, p. 47–65, 9 set. 2010.

CASTRO, F. A. DE. **Imposto de renda da pessoa física: comparações internacionais, medidas de progressividade e redistribuição**. [s.l.] Universidade de Brasília, 2014.

CHARMAZ, K. **A construção da teoria fundamentada: guia prático para análise qualitativa**. Tradução Joice Elias Costa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

COMPARATO, F. K. Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade. *Revista CEJ*, v. 1, n. 3, p. 92–99, 1997.

CORTIANO JUNIOR, E. **O discurso jurídico da propriedade e suas rupturas**. Rio

de Janeiro: Renovar, 2002.

DANTAS, M. E. DE C. Função social na tutela possessória em conflitos fundiários. **Revista Direito GV**, v. 9, n. 2, p. 465–488, dez. 2013.

DIDIER JR, F. A função social da propriedade e a tutela processual da posse. **Regras processuais no Código**, p. 17, 2008.

EFREM FILHO, R.; AZEVEDO, A. L. B. As teorias da posse e da propriedade e o campo jurídico sob conflito. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, v. 34, n. 02, p. 73–97, 2010.

ELIAS, G. S. **Criar poder popular : as relações entre o MTST e o Estado no Distrito Federal**. [s.l.] Universidade de Brasília, 1 jun. 2014.

FACHIN, L. E. Da propriedade como conceito jurídico. **Revista dos Tribunais**, v. 76, n. 621, p. 16 – 39, 1987.

FACHIN, L. E. **A função social da posse ee propriedade contemporânea: uma perspectiva da usucapião rural**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

FACHIN, L. E. Limites e possibilidades do ensino e da pesquisa jurídica repensando paradigmas. **Revista Argumenta**, v. 1, n. 1, p. 25–34, 2001.

FACHIN, L. E. **Direito das Coisas**. EMERJ Debate o Novo Código Civil. **Anais...** Rio de Janeiro: EMERJ, 2002 Disponível em: <http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/anais_onovocodigocivil/anais_especial_2/Anais_Parte_II_revistaemerj.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2015.

FACHIN, L. E. O estatuto constitucional da proteção possessória. In: FARIAS, C. C. DE. (Ed.). **Leituras complementares de Direito Civil: o Direito Civil-Constitucional em concreto**. 2ª. ed. Salvador: Juspodivm, 2009. p. 396.

FERNANDES, E. Do Código Civil ao Estatuto da Cidade: algumas notas sobre a trajetória do direito urbanístico no Brasil. **Revista da Faculdade de Direito do Alto Parnaíba**, v. 1, n. 5, p. 12–33, 2002.

FERREIRA, A. R. M. Tutela possessória e a remoção forçada de grupos vulneráveis e famílias de baixa renda. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, v. 14, n. 1, p. 82–107, 2015.

FERREIRA, J. S. W. **A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil**. Simpósio Interfaces das representações urbanas em tempos de globalização. **Anais...** Bauru - SP: 2005 Disponível em: <http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/j_whitaker/artigos.html>. Acesso em: 7 nov. 2015.

FROTA, H. B. A Função Social Da Posse Como Parâmetro Para Tratamento Dos Conflitos Fundiários Urbanos. **Revista FIDES**, v. 6, n. 1, p. 37–52, 19 maio 2015.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil 2011-2012**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro - Centro de Estatísticas e Informações, 2015.

Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/559-deficit-habitacional-2011-2012/file>>. Acesso em: 23 nov. 2015.

GIBBS, G. **Análise de dados qualitativos**. Tradução Roberto Cataldo Costa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GOULART, D. C. MTST: avanços e obstáculos de uma luta anticapitalista. **Territórios Transversais - Resistência Urbana em Movimento**, p. 22–4, maio 2014.

GOULART, D. C. [UNESP]. **O anticapitalismo do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto - MTST**. [s.l.] Universidade Estadual Paulista (UNESP), 9 ago. 2011.

GUERRA, G. R.; COSTA, A. B. Direito a que cidade? A construção social do direito à moradia e ao convívio dignos na paisagem urbana (a partir da constituição e da democracia). In: COSTA, A. B. (Ed.). **Direito Vivo: leituras sobre constitucionalismo, construção social e educação a partir do Direito Achado na Rua**. Brasília: Universidade de Brasília, 2013. p. 105–38.

HARVEY, D. A liberdade da cidade. Tradução de Anselmo Alfredo, Tatiana Schor e Cássio Arruda Boechat. **GEOUSP: Espaço e Tempo (Online)**, n. 26, p. 9–18, 2009.

IBGE. **IBGE | 7 a 12 | vamos conhecer o Brasil | Nosso Povo | Características da população**. Disponível em: <<http://7a12.ibge.gov.br/vamos-conhecer-o-brasil/nosso-povo/caracteristicas-da-populacao.html>>. Acesso em: 23 nov. 2015.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Ferreira Frias. 3ª reimpressão. São Paulo: Centauro Editora, 2008.

LIMA, R. L. DE. **A emergência do movimento dos trabalhadores sem-teto como novo sujeito coletivo de direitos em Brasília**. [s.l.] Universidade de Brasília, 30 jun. 2014.

LOUREIRO, F. E. **A propriedade como relação jurídica complexa**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

LYRA FILHO, R. **Para um direito sem dogmas**. Porto Alegre: Fabris, 1980.

LYRA FILHO, R. **Pesquisa em que Direito?** Brasília: Nair Ltda, 1984.

LYRA FILHO, R. **O que é Direito**. 10ª reimpressão. São Paulo: Brasiliense - Coleção Primeiros Passos, 2004.

MARÉS, C. Função social da propriedade. In: SONDA, C.; TRAUZYNSKI, S. C. (Eds.). **Reforma agrária e meio ambiente: teoria e prática no estado do Paraná**. Curitiba: Kairós, 2010. p. 181–197.

MARÉS, C. F. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2003.

MARICATO, E. A Cidade é um Grande Negócio. **Terra e Debate**, n. 3, p. sem página, jun. 1988.

MARICATO, E. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis, RJ: Vozes, v. 1, 2000.

MARICATO, E. MetrÓpole, legislaçÓo e desigualdade. **Estudos avançados**, v. 17, n. 48, p. 151–166, 2003.

MARTINS, K. F. **O direito que nasce da luta : a construçÓo social do direito à moradia e à cidade pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto no Distrito Federal**. [s.l.] Universidade de Brasília, 9 abr. 2015.

MEDEIROS, M. DistribuiçÓo da Riqueza no Brasil: LimitaçÓes a uma estimativa precisa a partir dos dados tabulados do IRPF disponÍveis. **SSRN Electronic Journal**, 15 ago. 2015.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO. **Cartilha de PrincÍpios**, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.mtst.org/linhaspoliticaseorganizativas.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

PENSANDO O DIREITO, S. **Conflitos Coletivos sobre a Posse e a Propriedade Urbana e Rural**. Brasília: [s.n.]. Disponível em: <http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2012/11/07Pensando_Direito.pdf>. Acesso em: 9 abr. 2015.

PINHEIRO, R. F.; VAZ, I. DE F. F. FunçÓes sociais das propriedades a realizaçÓo de direitos fundamentais nas situaçÓes proprietÁrias. **Cadernos da Escola de Direito e RelaçÓes Internacionais**, v. 1, n. 15, p. 120–147, 2011.

ROLNIK, R. **O que é cidade**. [s.l.] EditÓra Brasiliense, 1988.

ROLNIK, R.; KLINK, J. Crescimento economico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tÓo precÁrias? **Novos Estudos-CEBRAP**, n. 89, p. 89–109, mar. 2011.

SANTOS, M. O Dinheiro e o TerritÓrio. In: **TerritÓrio, territÓrios - ensaios sobre o ordenamento territorial**. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007. p. 416.

SARLET, I. W. O direito fundamental à moradia na ConstituiçÓo: algumas anotaçÓes a respeito de seu contexto, conteÍdo e possÍvel eficÁcia. **Revista Brasileira de Direito PÍblico**, v. 1, n. 20, p. 46, 2009.

SAULE JÚNIOR, N.; LIBÓRIO, D.; AURELLI, A. I. **Série Pensando o Direito nº 7/2009. Conflitos coletivos sobre a posse e a propriedade urbana e rural - relatÓrio final**. Brasília: MinistÓrio da Justiça, Secretaria de Assuntos Legislativos, 2009. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/elaboracao-legislativa/pensando-o-direito/publicacoes/anexos/07pensando_direito.pdf>. Acesso em: 6 nov. 2015.

SCHREIBER, A. **FunçÓo Social da Propriedade na PrÁtica Jurisprudencial Brasileira**, 2000. Disponível em: <http://www.andersonschreiber.com.br/downloads/Funcao_Social_da_Propriedade_na_Pratica_Jurisprudencial_Brasileira.pdf>. Acesso em: 28 out. 2015.

SINGER, P. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, E. (Ed.). . **A Produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 2ª. ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1979. p. 21–36.

STRAUSS, A. L.; CORBIN, J. **Pesquisa qualitativa: técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada**. Tradução Luciane de Oliveira Rocha. 2ª. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

TEPEDINO, G. Contornos Constitucionais da Propriedade Privada. In: TEPEDINO, G. (Ed.). . **Temas de Direito Civil**. 3º. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004. p. 303–29.

VAINER, C. B. Pátria, empresa e mercadoria - Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 1ª. ed. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 192.

ZAVASCKI, T. A. A tutela da posse na Constituição e no projeto do Novo Código Civil. **Revista Direito e Democracia**, v. 5, n. 1, p. 7–28, 2004.

ANEXO – LISTA DE REFERÊNCIAS DAS DECISÕES

Acessos em 26/11/2015.

- **Processo:** SP - 0002565-71.2014.8.26.0704
Autor: Luiz Migliano I Empreendimentos Imobiliários Ltda.
Réus: Movimento dos Trabalhadores sem Teto (MTST) e Guilherme Castro Boulos
Disponível em:
<https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=JK0000OFV0000&processo.foro=704>
- **Processo:** RJ - 0010009-86.2014.8.19.0208
Autor: Telemar Norte Leste S.A
Réus: Marlon Jesus Dos Santos Marlon Jesus Dos Santos, Viviane Valéria Da Silva, Valmir Arouche Pacheco, Wallace Francisco Ferreira, Walison Cutrim Campos, Lidiane Martins De Souza, Wellington Da Silva Lopes, Alexandre Alves Feitosa, Andrea Santos, Daiana Regina Silva Saturnino, Michele Pereira Da Rocha, Viviane Silva De Souza, Edluzete Da Silva Bezerra, Terezinha Cristina Barreto Do Nascimento, Rita De Cassia Soares De Carvalho, Alex Sander Rosa Júnior, Luis Anselmo De Castro, Dhandara Dos Santos Caxias De Araujo, Raine Anastacia, Vicente De Souza, Greice Evelin Da Silva Moreira, Stefany Ramos Montenegro, Adenilson Severino Da Silva, Wendel Ferreira De Souza, Almir De Jesus Da Silva, Pedro Henrique Pereira Da Silva, Nilson Pereira De Brito, Fausto Dos Santos Figueiredo, Daniel Da Silva Esteves, Glaucio Da Silva Quintela, Fernanda Viana Da Silva, Maycon Pedro Da Conceição Silva, Carlos Alberto Lourentino, Samuel De Souza Siqueira Junior, Paula Coutinho Dos Santos, Michele Targino Gomes, Rafael Cardoso, Guilherme Simões Pereira, Demais Invasores, Wilson Gomes Da Silva, Invasores Do Movimento Dos Trabalhadores Sem Teto Edvalton Mendonça, Guilherme Simões.
Disponível em: <http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consulta-Mov.do?v=2&numProcesso=2014.208.009670-9&acessoIP=internet&tipoUsuario=>
- **Processo:** TO - 0021437-46.2014.827.2729
Autor: João Morais Da Penha
Réus: Invasores Do Movimento Dos Trabalhadores Sem Teto, Wilson Gomes Da Silva, Edvalton Mendonça
Disponível em:
https://consultaeproc.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=processo_seleciona_publica&acao_origem=processo_consulta_nome_parte_publica&acao_retorno=processo_consulta_nome_parte_publica&num_processo=00214374620148272729&num_chave=&hash=d782ca2b3b03abbbac88bff2b62d1304&num_chave_documento=
- **Processo:** RJ - 0057235-20.2014.8.19.0004
Autores: Massa Falida de G. Bastos Comercio, Industria de Embalagens Plásticas Ltda e Valter Gonçalves Bastos
Réu: Guilherme Simões

Disponível em: <http://www4.tjrj.jus.br/consultaProcessoWebV2/consulta-Proc.do?v=2&FLAGNOME=&back=1&tipoConsulta=publica&numProcesso=2014.004.056884-2>

- **Processo:** SP - 1005348-48.2014.8.26.0565
Autores: Indústrias Químicas Matarazzo Ltda S.A. e Industrias Reunidas Francisco Matarazzo
Réus: Vanessa Soares de Oliveira, Roque Pereira Morais, Claudio Rodrigues Moreira, Alexandre Ribeiro de Almeida e Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)
Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.foro=565&processo.codigo=FP0000MXJ0000>
- **Processo:** SP - 1008863-19.2014.8.26.0007
Autores: Inpar Projeto 47 Spe Ltda.
Réus: Movimento Dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) ou Mov. Copa Do Povo
Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.foro=7&processo.codigo=070015O5J0000>
- **Processo:** SP - 1009062-35.2014.8.26.0009
Autores: S.A. Industrias Reunidas Francisco Matarazzo e Vanessa Soares de Oliveira
Réus: Roque Pereira Morais, Cláudio Rodrigues Moreira, Alexandre Ribeiro de Almeida, Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST).
Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.foro=9&processo.codigo=090012KY90000>
- **Processo:** SP - 1038659-14.2014.8.26.0053
Autor: Prefeitura do Município de São Paulo
Réu: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST).
Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.foro=53&processo.codigo=1H00073730000>
- **Processo:** SP - 1044530-78.2014.8.26.0100
Autores: Maria Maurano Castells, Marcos Wilson Sampaio, Maria Araci Smilari Iacovini e Pedro Smilari Iacovini
Réu: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST).
Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.foro=100&processo.codigo=2S000CS200000>
- **Processo:** SP - 1065818-82.2014.8.26.0100
Autores: Even Construtora E Incorporadora S/A e Condomínio Quadra Hungria
Réu: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST).
Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.foro=100&processo.codigo=2S000DG2N0000>
- **Processo:** DF - 0000171-13.2013.8.07.0007
Autores: Jarjour Veiculos e Petroleo Ltda
Réu: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST).
Disponível em:
<http://tjdf19.tjdft.jus.br/cgi-bin/tjcg1?NXTPGM=tjhtml105&ORIGEM=INTER&SELECAO=1&CIRCUN=7&CDNUPROC=20130710002096>

- **Processo:** SP - 0021676-87.2013.8.26.0506
Autores: Molyplast Comercio Importacao e Exportacao Ltda.
Réus: Marcelo Batista dos Santos e Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST).
Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.foro=506&processo.codigo=E200023UE0000>
- **Processo:** SP - 0060368-18.2013.8.26.0002
Autores: Pedro Galhardo Machado e Ligia Maria Sandall Millas Machado
Réu: Gustavo Moura de Cavalcanti Melo
Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.foro=2&processo.codigo=020018LTD0000>
- **Processo:** TO - 5007876-98.2013.8.27.2729
Autores: Leize Carmo Almeida Querido e Reinaldo Pires Querido
Réus: Mendonça de Tal e Wilson Gomes Da Silva, Francisca das Chagas, Neide de Tal.
Disponível em: https://consultaeproc.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=processo_seleciona_publica&acao_origem=processo_consulta_nome_parte_publica&acao_retorno=processo_consulta_nome_parte_publica&num_processo=50078769820138272729&num_chave=&hash=9006bf8f66ccf5a8a8a5dac7f4cfbade&num_chave_documento=
- **Processo:** PE - 0005721-07.2011.8.17.1130
Autores: Cleda Maria Barros De Azevedo Mattos, Marco Antonio De Azevedo Mattos, Noeli Marilena Mattos Pordeus e José Bonifácio Monteiro Pordeus
Réus: Maria Betânia Da Silva Nogueira Rodrigues, João Cloves Da Silva, Jonas Barbosa Marinheiro, Cileuda Josefa Dos Santos e Luiz Melques Da Silva Leal
Disponível em:
<http://srv01.tjpe.jus.br/consultaprocessualunificada/xhtml/resultado.xhtml>
- **Processo:** SP - 0011287-69.2011.8.26.0229
Autores: Milton Isamu e Jorge Isamu
Réus: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), Guilherme Boulos, Ana Paula, Henrique, Zezito Alves da Silva e Maria
Disponível em:
<https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.foro=229&processo.codigo=6D0001FJ90000>
- **Processo:** PE - 0011460-10.2011.8.17.0370
Autor: Municipio Do Cabo De Santo Agostinho
Réu: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)
Disponível em:
<http://srv01.tjpe.jus.br/consultaprocessualunificada/xhtml/consulta.xhtml>
- **Processo:** SP - 0011652-26.2011.8.26.0229
Autores: Dirceu da Costa e Sonia Aparecida Caetano da Costa
Réus: Zezito (Zelito) Alves da Silva e Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)

Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.foro=229&processo.codigo=6D0001FS60000>

- **Processo:** RR - 0707500-50.2011.823.0010
Autores: Dori Empreendimentos Imobiliarios Ltda e Neudo Campos Empreendimentos Imobiliarios Ltda
Réus: James Rocha e Maria Ferraz
Disponível em: <https://projudi.tjrr.jus.br/projudi/>
- **Processo:** PE - 0053856-76.2010.8.17.0001
Autor: Plínio Cavalcanti e Cia Ltda
Réus: Movimento De Luta Dos Bairros (MLB) e Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)
Disponível em:
<http://srv01.tjpe.jus.br/consultaprocessualunificada/xhtml/consulta.xhtml>
- **Processo:** SP - 0002939-32.2008.8.26.0176
Autora: Olga Carbone
Réus: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, Guilherme Castro Boulos, Vanilson José Felisberto, Marco Antonio Tolentino de Almeida, Paulo José dos Santos e Rosane Fialhu
Disponível em:
<https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.foro=176&processo.codigo=4WZX7IGZF0000>
- **Processo:** SP - 0012592-58.2008.8.26.0176
Autora: Rosa Thereza Basile
Réus: Invasores da Área Situada Na Rua Narumi Nakayama e Guilherme Castro Boulos
Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.foro=176&processo.codigo=4WZX7IOFK0000>
- **Processo:** SP - 0002057-22.2007.8.26.0268
Autor: Itapecerica Golf Urbanização Ltda
Réus: Cleik Simone Souza, Guilherme Castro Boulos, Jose Tomas da Cruz e Paulo Jose dos Santos
Disponível em:
<https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.foro=268&processo.codigo=7GZX6X0P50000>
- **Processo:** SP - 0004327-19.2007.8.26.0268
Autor: Município de Itapecerica da Serra
Réus: Guilherme Boulos
Disponível em:
<https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.foro=268&processo.codigo=7GZX6X2G70000>
- **Processo:** PE - 0021085-84.2006.8.17.0001
Autor: Cruz Vermelha Brasileira

Réus: Coordenador do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto

Disponível em: <http://srv01.tjpe.jus.br/consultaprocessualunificada/xhtml/resultado.xhtml>

- **Processo:** PE - 0004899-51.2005.8.17.1090
Autor: Companhia De Tecidos Paulista
Réus: Integrantes Do Movimento Dos Trabalhadores Sem Teto e Orlando Francisco Da Silva
Disponível em:
<http://srv01.tjpe.jus.br/consultaprocessualunificada/xhtml/detalhe.xhtml>
- **Processo:** PE - 0014753-38.2005.8.17.0001
Autor: Cruz Vermelha Brasileira
Réu: Coordenador do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto
Disponível em:
<http://srv01.tjpe.jus.br/consultaprocessualunificada/xhtml/resultado.xhtml>
- **Processo:** SP - 0021464-38.2003.8.26.0564
Autor: Volkswagen do Brasil Ltda
Réu: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)
Disponível em:
<https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=FOZ030GK80000&processo.foro=564>
- **Processo:** PE - 0022459-43.2003.8.17.0001
Autor: Cruz Vermelha Brasileira
Réus: Maria Dos Prazeres Dos Santos e Salatiel Brandão Dos Santos
Disponível em:
<http://srv01.tjpe.jus.br/consultaprocessualunificada/xhtml/resultado.xhtml>
- **Processo:** PE - 0001672-84.2002.8.17.0370
Autor: Município do Cabo de Santo Agostinho
Réus: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)
Disponível em: <http://srv01.tjpe.jus.br/consultaprocessualunificada/xhtml/detalhe.xhtml>
- **Processo:** PE - 0001629-58.2001.8.17.1090
Autor: Janete Ribeiro Raposo
Réus: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)
Disponível em:
<http://srv01.tjpe.jus.br/consultaprocessualunificada/xhtml/detalhe.xhtml>
- **Processo:** PE - 0021718-71.2001.8.17.0001
Autores: Habiserve Incorporações Ltda
Réus: Integrantes do Movimento dos Trabalhadores sem Teto (MTST)
Disponível em:
<http://srv01.tjpe.jus.br/consultaprocessualunificada/xhtml/resultado.xhtml>