



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

CLARICE COSTA TELES

**“SE ESTA RUA FOSSE MINHA...”: UMA ANÁLISE DA PRIVATIZAÇÃO DE  
ESPAÇOS PÚBLICOS NA CIDADE DE BELÉM E SEUS EFEITOS NO USO  
DEMOCRÁTICO DA CIDADE**

Belém/PA

2021

CLARICE COSTA TELES

**“SE ESTA RUA FOSSE MINHA...”: UMA ANÁLISE DA PRIVATIZAÇÃO DE  
ESPAÇOS PÚBLICOS NA CIDADE DE BELÉM E SEUS EFEITOS NO USO  
DEMOCRÁTICO DA CIDADE**

Dissertação apresentada à Universidade Federal do Pará, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Direito para obtenção do título de Mestre. Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Daniella Maria dos Santos Dias.

Belém/PA

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará  
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

- T269s Teles, Clarice Costa.  
"SE ESTA RUA FOSSE MINHA..." : Uma análise da privatização de espaços públicos na cidade de Belém e seus efeitos no uso democrático da cidade. / Clarice Costa Teles. — 2021.  
103 f. : il. color.
- Orientador(a): Prof<sup>a</sup>. Dra. Daniella Maria dos Santos Dias  
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Belém, 2021.
1. Direito à cidade. 2. Segregação social. 3. Fechamento de ruas. I. Título.

CLARICE COSTA TELES

**“SE ESTA RUA FOSSE MINHA...”: UMA ANÁLISE DA PRIVATIZAÇÃO DE  
ESPAÇOS PÚBLICOS NA CIDADE DE BELÉM E SEUS EFEITOS NO USO  
DEMOCRÁTICO DA CIDADE**

Dissertação apresentada à Universidade Federal do Pará, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Direito para obtenção do título de Mestre. Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Daniella Maria dos Santos Dias.

Data: 27/01/2021

Conceito: Aprovada com recomendação de publicação

BANCA EXAMINADORA

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Daniella Maria dos Santos Dias  
(Universidade Federal do Pará – PPGD)

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Luly Rodrigues da Cunha Fisher  
(Universidade Federal do Pará – PPGD)

---

Prof Dr. José Júlio Ferreira Lima  
(Universidade Federal do Pará – PPGAU)

Para a minha mãe, a pessoa que mais amo no mundo, por todo o amor, apoio e dedicação de uma vida inteira.

## **AGRADECIMENTOS**

A minha primeira e imensa gratidão é dedicada à minha família, principalmente na figura de meus pais, Arieth Costa e Vinícius Teles, que desde minha tenra idade ensinaram-me valores éticos irrenunciáveis de luta e justiça social, e que me acolheram com muita paciência nas horas de angústias e incertezas na feitura deste trabalho.

Agradeço também à minha querida orientadora, Professora Daniella Maria dos Santos Dias, que me proporcionou experiências e ensinamentos incríveis e cujas sábias orientações são usadas para além de minha vida acadêmica. Meu sincero agradecimento pelas valiosas lições que nenhum ensino formal poderia me proporcionar.

Agradeço ao Professor José Júlio do Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, que me recebeu tão bem no PPGAU e foi muito atencioso e paciente enquanto eu estava em um processo de aprendizagem interdisciplinar, aprendendo metodologias diferentes daquelas que aprendi no curso de direito. Certamente minha incrível experiência no PPGAU se deve ao Professor e aos colegas Kamilla, Alberto, Thales, Ana Carolina e toda a turma do Programa. Meu muito obrigada a todos e todas.

Agradeço à Professora Luly Fisher do Programa de Pós-graduação em Direito, que além de ter aceitado o convite de compor a banca de avaliação final do trabalho, fez inúmeras e ricas contribuições que aprimoraram a produção da pesquisa. Agradeço também a outra pessoa brilhante que conheci no PPGD, Maria Claudia Bentes, que sempre com muita inteligência e didática me auxiliou a melhor delimitar o objeto da minha pesquisa e me aconselhou tão bem nos primeiros dias de estágio-docência.

Agradeço aos representantes discentes Luize Alves e Lucas Morgado, que não mediram esforços para defender os interesses dos discentes no PPGD.

Agradeço também ao Kevin Gurjão, que além de amigo confidente é também meu companheiro de alegrias e tristezas, que me apoiou e me auxiliou inúmeras vezes na feitura desse trabalho. Sou muito grata pelo companheirismo que desenvolvemos ao longo desses meses.

Agradeço a todos os meus queridos amigos, que direta ou indiretamente me auxiliaram ou contribuíram para a realização deste trabalho, em especial Cleilane

Santos e Julyanne Santos, que são queridas amigas e dividiram comigo as aflições do mestrado tanto no período de aulas quanto no período de pesquisa, e são exemplos de pessoas comprometidas com a luta por justiça social e referências de inteligência, excelência e persistência. Dedico também aos meus queridos amigos Diego Iury, Rafael Deriggi, Luana Mayra, Thais Trindade, Clarissa Rayol, Nathalia Diniz, Sérgio Reis, Marco Maués, Frank Marques de Souza, Carol Brito, Aline Costa, Tiago Sousa e Carla Peixoto por me ampararem e apoiarem nos momentos de aflição.

Agradeço também a todas as pessoas que contribuíram imensamente na minha formação acadêmica e profissional, com destaque para os colegas de turma no mestrado, que com carinho e simpatia de todos tornaram mais leve o ano de aulas. Agradeço aos professores do Programa de Pós-graduação em Direito e aos professores do Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, ambos da UFPA, pelas grandes discussões que me amadureceram imensamente. Agradeço também ao corpo técnico do PPGD, que atuaram como muita excelência em suas atividades e sempre auxiliaram os estudantes em todos os momentos.

Meu eterno sentimento de gratidão a todas e todos.

## RESUMO

Um fenômeno que ocorre nas capitais mais populosas do país tem sido reproduzido na cidade de Belém: o fechamento de ruas públicas para fins de apropriação privada. Tal prática chegou a ser regulamentada em janeiro de 2018, quando entrou em vigor a Lei Municipal nº 9.353/2018, que dispõe sobre a instalação de portão, cancela, correntes ou similares na entrada de vilas, ruas e/ou qualquer via denominada “rua sem saída”. Acontece que tal lei afeta diretamente o direito à cidade da coletividade. Considerando este contexto, a presente pesquisa foi norteada pelo seguinte questionamento: Em que medida os aspectos jurídicos da trajetória da organização condominial urbana vigentes no ordenamento jurídico brasileiro permitem a legalização da apropriação privada de espaços públicos na cidade de Belém? O objetivo geral da presente pesquisa é compreender a relação entre os aspectos jurídicos da trajetória da lei que rege a organização condominial urbana e a apropriação privada de espaços públicos na cidade de Belém. Os objetivos específicos consistem em apresentar a construção teórica do direito à cidade proposta por Lefebvre (2011) e a explicação da estrutura urbana capitalista sob a ótica de David Harvey (2014), além de apresentar as questões apontadas por Marcelo Lopes de Souza (2008) e Teresa Pires do Rio Caldeira (2000) quanto à pertinência dos temas segregação urbana e sensação de insegurança; apresentar a trajetória da Lei de Condomínio (4.591/1964), discutindo sua relação com a Lei de Parcelamento do Solo Urbano (6.766/1979) e de Regularização Fundiária (13.465/2017), especialmente no que tange às modalidades de arranjo espacial urbana; e analisar empiricamente o tratamento jurídico adotado nos temas de segregação urbana e insegurança, por meio de estudo de caso em ruas fechadas no Conjunto Maguari, buscando compreender a relação entre os aspectos jurídicos da ocupação urbana e a apropriação privada de espaços públicos na cidade. Na seção final serão apresentadas as considerações finais sobre a pesquisa, em que os resultados demonstram que a trajetória legislativa tem promovido a lógica de privatização de espaços que inicialmente têm destinação pública e posteriormente são apropriados por particulares. A abordagem metodológica adotada na pesquisa é dialética, utilizando-se o estudo de caso como método de investigação.

Palavras Chaves: Fechamento de ruas; Segregação social; Direito à cidade.



## ABSTRACT

A phenomenon that occurs in the most populous capitals of the country has been reproduced in the city of Belém: the closure of public streets for the purpose of private appropriation. This practice came to be regulated in January 2018, when Municipal Law No. 9.353/2018 came into force, which provides for the installation of a gate, chains or similar at the entrance to towns, streets and/or any other way called "street no way out". It turns out that such a law directly affects the collective right to the city. Considering this context, the present research was guided by the following question: What measure do the legal aspects of the trajectory of the urban condominium organization in force in the Brazilian legal system allow for the legalization of the private appropriation of the public spaces in the city of Belém? The general purpose of this research is to comprehend the relationship between the legal aspects of the trajectory of the law that governs the urban condominium organization and the private appropriation of public spaces in the city of Belém. The specific goals are the theoretical construction of the right to the city proposed by Lefebvre (2011) and the explanation of the capitalist urban structure from the perspective of David Harvey (2014), in addition to presenting the issues raised by Marcelo Lopes de Souza (2008) and Teresa Pires do Rio Caldeira (2000) regarding the relevance of urban segregation themes and feeling of insecurity; present the trajectory of the Condominium Law (4.591/1964), discussing its relationship with the Urban Soil Installment Law (6.766/1979) and Land Regularization (13.465/2017), especially with regard to the modalities of urban spatial arrangement; and to empirically analyze the legal treatment adopted in the themes of urban segregation and insecurity, through a case study in closed streets in Conjunto Maguari, questioning to realithe relationship between the legal aspects of urban occupation and the private appropriation of public spaces in the city. The final section, will be presents some considerations about the research, where the results demonstrate that the legislative trajectory has promoted the logic of privatization of spaces that initially have public destination and later are appropriated by private individuals. The methodological approach adopted in the research is dialectical, by using the case study as an investigation method.

Keywords: Street closure; Social segregation; Right to the city.

## **LISTA DE SIGLAS**

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade  
BNH – Banco Nacional da Habitação  
CAOMA – Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente  
CBM – Corpo de Bombeiros Militar  
GATI – Grupo de Apoio Técnico Interdisciplinar do MPPA  
IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano  
MPPA – Ministério Público do Estado do Pará  
NF – Notícia Fato  
OAB/PA – Ordem dos Advogados do Brasil Seção Pará  
PGJ – Procuradoria Geral de Justiça  
PGM – Procuradoria Geral do Município  
PHS – Partido Humanista da Solidariedade  
PM – Polícia Militar  
PMB – Prefeitura Municipal de Belém  
PP – Partido Progressista  
PSD – Partido Social Democrático  
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira  
PSOL - Partido Socialismo e Liberdade  
SEFIN – Secretaria Municipal de Finanças  
SEMAJ – Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos  
SEMMA – Secretaria Municipal de Meio Ambiente  
SEMOB – Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana  
SEURB – Secretaria Municipal de Urbanismo  
SFH – Sistema Financeiro da Habitação,  
STJ – Superior Tribunal de Justiça

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>2 EM BUSCA DE UM ARCABOUÇO TEÓRICO PARA ENTENDER AS PRÁTICAS ESPACIAIS NO CONTEXTO DA CIDADE.....</b>	<b>16</b>
2.1 A apresentação filosófica do direito à cidade em Henri Lefebvre.....	16
2.2 Apropriação privada de solo urbano como categoria de explicação da estrutura urbana capitalista segundo David Harvey.....	26
2.3 A segregação urbana e a sensação de insegurança como modeladores do espaço urbano: um diálogo entre Marcelo Lopes de Souza e Teresa Pires do Rio Caldeira.....	41
<b>3 LEI CONDOMINIAL, PARCELAMENTO DO SOLO E A LEI 13.465/2017.....</b>	<b>51</b>
3.1 O tratamento jurídico do condomínio de lotes, loteamento de acesso controlado e condomínio simples pelas leis de Condomínios e Incorporações Imobiliárias (4.591/1964), Parcelamento do Solo Urbano (6.766/1979) e Regularização Fundiária (13.465/2017).....	51
3.2 O <i>Greenville Residence</i> e o <i>Greenville Exclusive</i> .....	69
<b>4 O FECHAMENTO DE RUAS EM BELÉM: CIDADE PRA QUEM? .....</b>	<b>76</b>
4.1 Procedimentos Metodológicos .....	77
4.1.1 ABORDAGEM METODOLÓGICA E MÉTODO DE INVESTIGAÇÃO .....	77
4.1.2 SELEÇÃO DA UNIDADE DE ANÁLISE .....	78
4.1.3 TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS .....	79
4.1.4 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS .....	80
4.1.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA .....	80
4.2 A Lei Municipal nº 9.353 de 2018 e a privatização do espaço público: o caso do Conjunto Maguari .....	81
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>104</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>109</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Compreender o espaço como dinâmico, resultado do trabalho dos seres humanos, em movimento dialético e em contínua transformação, permite avançar epistemologicamente no seu estudo, estimulando o debate e a análise crítica da realidade a partir do seu conceito, em que a técnica e a informação desempenham função chave, por isso é importante que o espaço seja estudado não somente na sua forma, mas também na sua estrutura, no seu processo e na sua função (COSTA, 2014, p.64).

Assim, analisar a complexidade do urbano é também buscar compreender como a desigualdade social é expressada no território urbano e as possibilidades de resistência da sociedade às espoliações. É fundamental para a análise da produção e reprodução do espaço que se analise a imbricação do mundo do trabalho e do modo de reprodução da vida como produto da exploração, dominação e espoliação dos trabalhadores que se concretizam no local de trabalho, no lugar de moradia, no deslocamento da moradia para o trabalho e na vida em geral. (RODRIGUES, 2007, p.78).

A cidade-mercadoria, a mercadoria terra e unidades edificadas não obedecem à lógica da produção de objetos. O preço da terra e da cidade aumentam mesmo quando numa determinada porção de seu território não há nenhum trabalho produtivo direto – o que explica a especulação em terras vazias. A mercadoria terra urbana e a mercadoria cidade são diferenciadas de outras mercadorias (RODRIGUES, 2007, p.80).

A valorização dos lotes urbanos se deve, assim, em grande parte, a um excedente tirado do trabalho da sociedade em geral e das melhorias urbanas, em particular. Em outras palavras, os lotes urbanos só têm valor determinado através da edificação ou pela sua potencialidade para ser edificado, pois enquanto o custo unitário de produção das edificações pouco varia entre as diversas edificações da cidade, o preço da produção do alojamento, por englobar o preço do terreno, apresenta variações significativas de um local a outro da cidade (GONZALES, 1985, p.96).

A valorização dos lotes urbanos é envolvida numa racionalidade que, na maioria das vezes, está a serviço dos agentes hegemônicos e por isso é uma ação

pragmática e intencional, às vezes estranha ao local. Estranha porque as mudanças espaciais são pensadas e reconstruídas a partir de uma ordem que pode vir de longe e interferir direta ou indiretamente no cotidiano das pessoas (COSTA, 2014, p.67).

A extensão da globalização no período atual e o conflito existente entre horizontalidades e verticalidades elevam o tensionamento entre globalidade e localidade, entre o mundo e o lugar. As ações e decisões tomadas em um lugar provêm, incontáveis vezes, de ordens vindas de longe, o que causa certo estranhamento para quem vive o lugar (COSTA, 2014, p.69).

No contexto de influência dos efeitos do capital globalizante, em que a propriedade privada do solo urbano faz com que a posse de uma renda monetária seja requisito indispensável à ocupação do espaço urbano, um fenômeno que ocorre nas capitais mais populosas do país tem sido reproduzido na cidade de Belém: o fechamento de ruas públicas para fins de apropriação privada. Tal prática chegou a ser regulamentada em janeiro de 2018, quando entrou em vigor a Lei Municipal nº 9.353/2018, que dispõe sobre a instalação de portão, cancela, correntes ou similares na entrada de vilas, ruas e/ou qualquer via denominada “rua sem saída”. A norma busca institucionalizar a prática de apropriação do espaço público – inicialmente regulamentada pela Lei Federal nº 13.465/2017 –, e alguns municípios, através de leis próprias, têm permitido este tipo de intervenção. Por isso, essa prática merece muita atenção.

Acontece que tal lei promove uma confusão jurídica em torno do acesso às ruas belenenses. Não é possível ignorar que o texto da lei colide com o direito de ir e vir das pessoas, afetando diretamente o direito à cidade da coletividade.

Ademais, tais normas são responsáveis pela construção de mundos isolados e homogêneos onde as pessoas convivem com seus iguais, fazendo com que a cidade mais ampla se torne potencialmente perigosa e, conseqüentemente, tida como indesejável, o que acarreta conseqüências no âmbito dos espaços públicos (ARANTES, 2015, p. 70).

Considerando este contexto, a presente pesquisa foi norteadada pelo seguinte questionamento: Em que medida os aspectos jurídicos da trajetória da organização condominial urbana vigentes no ordenamento jurídico brasileiro permitem a legalização da apropriação privada de espaços públicos na cidade de Belém?

O objetivo geral da presente pesquisa é compreender a relação entre os aspectos jurídicos da trajetória da lei que rege a organização condominial urbana e a apropriação privada de espaços públicos na cidade de Belém. Os objetivos específicos estão alinhados a cada uma das seções.

O objetivo específico da primeira seção é apresentar a construção teórica do direito à cidade proposta por Lefebvre (2011) e a explicação da estrutura urbana capitalista na ótica de David Harvey (2014), apreendendo-se, no discurso de cada autor, como a apropriação privada do solo e do tecido urbano, voltados ao capital, afetam o direito à cidade e seu uso democrático.

Além disso, serão apresentadas as questões apontadas por Marcelo Lopes de Souza (2008) e Teresa Pires do Rio Caldeira (2000) quanto à pertinência dos temas segregação urbana e a sensação de insegurança como componentes do debate da fragmentação da cidade, trazendo à tona o estímulo que vem se desenvolvendo ao longo das décadas para a adoção de estilos de vida defensivos, fazendo com que os medos se tornem poderosos modeladores do espaço urbano – sejam públicos ou privados.

O objetivo específico da segunda seção é apresentar a trajetória da Lei de Condomínio (4.591/1964), discutindo sua relação com a Lei de Parcelamento do Solo Urbano (6.766/1979) e com a Lei de Regularização Fundiária (13.465/2017), especialmente no que tange às modalidades de arranjo espacial urbano como condomínio de lotes, loteamento de acesso controlado e condomínio simples.

Entretanto, a seção em questão não almeja analisar a simples legalidade ou aplicabilidade dessas leis, mas busca entender em que medida as leis acima mencionadas autorizam a privatização de espaços públicos, assim como objetiva refletir acerca das tendências de autosegregação.

Além disso, também serão apresentadas as realidades de dois tradicionais condomínios de Belém para exemplificar como eram aplicadas as legislações condominial e de parcelamento do solo urbano antes das mudanças trazidas pela lei de regularização fundiária. Tratam-se dos condomínios *Greenville Residence* e *Greenville Exclusive*, empreendidos nos anos 1990 e 2005, respectivamente, sendo condomínios pioneiros na expansão da malha urbana de Belém-PA naquela área (RIOS, 2019, p. 63).

Por fim, o objetivo específico da última seção é analisar empiricamente o tratamento jurídico adotado nos temas de segregação urbana e insegurança, mais precisamente na aplicação das leis de parcelamento do solo urbano e condominial, por meio de estudo de caso em ruas fechadas no Conjunto Maguari, buscando compreender a relação entre os aspectos jurídicos da ocupação urbana e a apropriação privada de espaços públicos na cidade de Belém.

A abordagem metodológica utilizada na presente pesquisa é a abordagem dialética, partindo da ideia fundamental segundo a qual o mundo não deve ser considerado como um complexo de coisas acabadas. Optou-se também por utilizar autores que adotam a dialética como abordagem, para melhor entender as práticas espaciais no contexto da cidade e os embates que as produzem – e são produzidos por ela.

Como método de investigação, utilizou-se o estudo de caso, visando compreender a dimensão empírica do debate sobre fechamento de ruas em Belém. A estratégia de pesquisa empregada no presente trabalho permitiu não apenas o conhecimento do processo de fechamento de ruas públicas na cidade, mas também a identificação, no contexto atual, dos diversos atores sociais envolvidos na prática de apropriação desse espaço público, e a justificativa que esses atores atribuem a seus atos.

Desta forma, como dito anteriormente, será apresentado o caso do Conjunto Maguari, por se tratar de um caso judicializado no Tribunal de Justiça do Estado do Pará e por ser um caso que engloba a atuação de diversos órgãos institucionais, como Ministério Público do Estado do Pará (MPPA), Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente (CAOMA), Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos (SEMAJ), Secretaria Municipal de Finanças (SEFIN), Secretaria Municipal de Urbanismo (SEURB), Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA), Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana (SEMOB), Grupo de Apoio Técnico Interdisciplinar do MPPA (GATI), Polícia Militar (PM), Corpo de Bombeiros Militar (CBM) e Ordem dos Advogados do Brasil Seção Pará (OAB/PA). Além disso, o caso apresenta diversos documentos e materiais que auxiliam na compreensão da relação entre os aspectos jurídicos da trajetória da organização condominial urbana e a apropriação privada de espaços públicos na cidade de Belém.

Ao final serão apresentadas as considerações finais sobre a pesquisa, onde os resultados demonstram que a trajetória legislativa tem promovido a lógica de privatização de espaços que inicialmente têm destinação pública e posteriormente são apropriados e têm seu uso restrito somente aos moradores locais. Ademais, é perceptível a entrega da responsabilidade de encontrar soluções para problemas que foram elaborados socialmente à esfera individual - tal como a segurança, que deixa de ser aos poucos matéria eminentemente tratada pelo Estado para aos poucos ser apropriada pela segurança privada. Assim, vê-se que a segurança tem sido gradualmente redesenhada pelo próprio Estado, sendo aos poucos afastada do âmbito da proteção institucional estatal e direcionada ao âmbito do mercado.



## **2 EM BUSCA DE UM ARCABOUÇO TEÓRICO PARA ENTENDER AS PRÁTICAS ESPACIAIS NO CONTEXTO DA CIDADE**

Para David Harvey (2014, p.13), seria possível discutir sobre o direito à cidade sem nunca citar Henri Lefebvre, e o autor sustenta essa afirmação citando como exemplos as lutas de movimentos sociais na Califórnia e Florianópolis, impulsionadas pelo Fórum Social Mundial, que reivindicavam as mais diversas pautas urbanas de acesso e gozo da cidade pelos grupos segregados (negros, gays, mulheres, etc), cuja maioria sequer tinha ouvido falar do autor francês. Tal discussão é possível, todavia, não há como ignorar as contribuições filosóficas de Henri Lefebvre - filósofo e sociólogo marxista que cunhou o termo “direito à cidade” em livro homônimo.

Graduado em Filosofia em 1920 pela Universidade de Paris, Lefebvre produziu diversos ensaios filosóficos dedicados ao direito à cidade e ao urbano, propondo uma análise não só ao nível de abstração que objetiva a totalidade de explicação da realidade, mas demonstra a possibilidade da práxis associada à organização política e social. Sua contribuição influenciou diversos pensadores da cidade e do espaço físico como um todo, entre eles David Harvey e Milton Santos (COSTA, 2014, p. 74).

Após esta pequena introdução, a presente seção busca apresentar a construção teórica do direito à cidade proposta por Lefebvre e a explicação da estrutura urbana capitalista na ótica de David Harvey, apreendendo-se, no discurso de cada autor, como a apropriação privada do solo e do tecido urbano, voltados ao capital, afetam o direito à cidade e seu uso democrático.

Além disso, serão apresentadas as questões apontadas por Marcelo Lopes de Souza (2008) e Teresa Pires do Rio Caldeira (2000) quanto à pertinência dos temas segregação urbana e a sensação de insegurança como componentes do debate da fragmentação da cidade, trazendo à tona o estímulo que vem se desenvolvendo ao longo das décadas para a adoção de estilos de vida defensivos, fazendo com que os medos se tornem poderosos modeladores do espaço urbano – sejam públicos ou privados.

### **2.1 A apresentação filosófica do direito à cidade em Henri Lefebvre**

Para iniciar o entendimento sobre o urbano e a sua “problemática”, Lefebvre apresenta o processo de industrialização como ponto de partida. O autor afirma que o motor das transformações na sociedade, há pelo menos 150 anos, é o processo de industrialização, em que este é o indutor dos problemas relativos ao crescimento e à planificação, às questões referentes à cidade e ao desenvolvimento da realidade urbana (LEFEBVRE, 2011, p. 11).

Para Lefebvre, a indústria domina e usurpa qualquer cidade, apoderando-se das relações e interligações, mudando-as conforme suas necessidades, alterando a própria concepção do que seria o urbano – enquanto vivência, valor de uso centralidade. Para ele, a indústria tende a romper os antigos núcleos, apoderando-se destes, o que de certa forma promove a extensão de outras concepções do urbano, com cidades e aglomerações (cidades operárias, subúrbios).

Há uma importante distinção a ser feita: o autor explica que urbanidade e cidade são coisas diferentes. O urbano é a simultaneidade, a reunião, é uma forma social que se impõe, enquanto a cidade é a projeção da sociedade sobre um local (LEFEBVRE, 2011, p. 62). Ambas existem antes mesmo da industrialização, porém, a urbanização e industrialização apresentaram uma complexa relação de “indutor-induzido” que impulsionou os horizontes da primeira de maneira incomensurável.

A urbanização e a industrialização teriam se tornado processos inseparáveis, ainda que conflituosos, pois associam crescimento e desenvolvimento, produção econômica e vida política, construção física e desconstrução social. Existe, historicamente, um choque violento entre a realidade urbana e a realidade industrial e este processo torna-se mais complexo de ser apreendido, considerando que a industrialização não produz apenas empresas e agrega mão de obra, mas sim produz diversas instituições – centros bancários e financeiros, técnicos e políticos – que de certa forma estruturam a cidade (LEFEBVRE, 2011, p.16).

Um dos processos de atuação da industrialização sobre a cidade seria o que o autor chama de “implosão-explosão”. A implosão seria a destruição do modo de viver da sociedade, onde as tensões tornam-se conflitos que se intensificam e, nesta situação, classes dominantes e operárias se confrontam, surgindo uma “desordem” nas cidades, com a tendência de que esta última classe seja expulsa dos centros urbanos, destruindo sua “urbanidade”. Desaparece assim toda a realidade urbana perceptível (legível) – ruas, praças, monumentos, espaços para encontros. Os novos

conjuntos operários, nos subúrbios, proliferam desurbanizando-se, reduzindo-se o conceito de habitar<sup>1</sup> (DANTAS, 2011, p.98).

Ao mesmo tempo, as populações se amontoam - atingindo enormes densidades, seja por unidade de superfície ou de habitação. Muitos núcleos urbanos antigos se deterioram ou explodem, com pessoas se deslocando para periferias distantes, sejam residenciais ou produtivas, expandindo o tecido urbano e muitas vezes aglomerando com outras urbanidades – as megalópoles (LEFEBVRE, 2011, p.18).

Por uma análise ingênua poderíamos ser levados a crer que esse processo seria nada mais que um processo natural, uma “evolução humana”, sem intenções e sem vontades. Todavia, no assalto da cidade pela industrialização atuam ativamente classes – ou frações de classes dirigentes – que possuem o capital (os meios de produção) e que geram não apenas o emprego econômico do capital e os investimentos produtivos, como também a sociedade inteira, com o emprego de uma parte das riquezas produzidas na cultura, na arte, no conhecimento, na ideologia – o que David Harvey (2014, p. 30) chama de aplicação do excedente de produção. Diante desses grupos sociais dominantes existe a classe operária – o proletariado – dividido em camadas, em tendências diversas, segundo os ramos da indústria, as tradições locais e nacionais.

Nesta perspectiva, a análise crítica de Lefebvre pode distinguir três períodos do urbano após a indução do processo de industrialização, conforme explica:

*Primeiro período - A indústria e o processo de industrialização assaltam e saqueiam a realidade urbana preexistente, até destruí-la pela prática e pela ideologia, até extirpá-la da realidade e da consciência. Conduzida segundo uma estratégia de classe, a industrialização se comporta como um poder negativo da realidade urbana: o social urbano é negado pelo econômico industrial.*

*Segundo período (em parte justaposto ao primeiro) - A urbanização se amplia. A sociedade urbana se generaliza. A realidade urbana, na e por sua própria destruição, faz-se reconhecer como realidade socioeconômica. Descobre-se que a sociedade inteira corre o risco de se decompor se lhe faltarem a cidade e a centralidade: desapareceu um dispositivo essencial para a organização planificada da produção e do consumo.*

*Terceiro período - Reencontra-se ou reinventa-se (não sem sofrer com sua destruição na prática e no pensamento) a realidade urbana. Tenta-se restituir a centralidade. Teria desaparecido a estratégia de classe? Não se sabe ao certo. Ela se modificou. As centralidades antigas, a*

---

<sup>1</sup> O “habitar” deve ser entendido como a participação de uma vida social, de uma comunidade, aldeia ou cidade. Para Lefebvre (2011, p. 23) a vida urbana detém, entre outras, essa qualidade coletiva.

*decomposição dos centros são por ela substituídas pelo centro de decisão. É assim que nasce ou renasce a reflexão urbanística. Esta sucede a um urbanismo sem reflexão. Os senhores, reis e príncipes não tiveram outrora necessidade de uma teoria urbanística para embelezar suas cidades. Bastava a pressão que o povo exercia sobre os senhores e também a presença de uma civilização e de um estilo para que as riquezas provenientes do labor desse povo fossem investidas em obras. O período burguês põe um fim a essa tradição milenar. Ao mesmo tempo, este período traz uma nova racionalidade, diferente da racionalidade elaborada pelos filósofos desde a Grécia. (LEFEBVRE, 2011, Pag. 28).*

Esse processo de urbanidade provoca destruição do modo de viver, mudando o verdadeiro sentido de habitar a cidade, para o “habitat” da cidade. O primeiro, implica em participar de uma vida social, de uma comunidade, aldeia ou cidade, onde a vida urbana detinha esse atributo coletivo. A cidade se deixava habitar; permitia que os cidadãos-cidadãos a habitassem. Já no “habitat”, a sociedade se orienta ideológica e praticamente na direção de outros problemas que não aqueles da produção, onde a consciência social vai deixando pouco a pouco de se referir à produção para se centralizar em torno do consumo. Com a "suburbanização" inicia um processo, que descentraliza a Cidade. Afastado da Cidade, o proletariado acabará por perder o sentido da obra. Afastado dos locais de produção, o proletariado deixará se conscientizar da sua capacidade criadora (LEFEBVRE, 2011, p. 24).

Dessa maneira, a cidade contemporânea é a cidade renovada, tornada “legível”, com todas as condições perfeitas para a dominação das pessoas, transformadas em consumidoras de espaços ideais. A atualidade se resume a esta cidade, que resolve os problemas urbanos da sociedade, incluindo a falta de segurança, com o isolamento nos condomínios fechados e outras tipologias urbanas excludentes (DANTAS, 2011, p. 98).

Lefebvre (2011, p. 35), após considerar a problemática urbana, utilizou da filosofia para retomar à análise radicalmente crítica. Todavia, ao discorrer sobre o urbano não buscou apresentar uma filosofia da cidade, mas sim refutar tal ideia, argumentando que o conjunto das filosofias especializadas – ou ciências especializadas – que tentam se apresentar como um projeto de síntese e de totalidade, são incapazes de cumprir tal objetivo, pois essa intenção tem fundos políticos dos seus idealizadores – normalmente atrelados aos interesses de classes beneficiadas pela estrutura capitalista.

Em outras palavras, cada uma das especialidades das ciências – história, economia, demografia, sociologia, geografia – trazem suas contribuições para a ciência da cidade, em que conceitos, prática e teoria se diferenciam, podendo tornar a compreensão global ou não, mas que apresentam motivações políticas disfarçadas de tecnicidade. Por exemplo, o urbanismo, como ideologia, utiliza das técnicas e aplicações parciais para a regulamentação e a administração do espaço construído, o que acaba por ser eficiente ao fortalecer as estruturas do valor de troca em detrimento do valor de uso. Muitas vezes projetos e leis urbanísticas se voltam para questões parciais dos problemas – necessidade de escoamento de tráfego? Ignoram-se vias de circulação de pedestres; insegurança e violências urbanas? Promove-se fechamentos de ruas e limitação de acesso. Resolve-se um problema, criam-se outros.

O autor busca utilizar da meditação filosófica para fazer melhores reflexões sobre a problemática urbana, em detrimento da filosofia especializada, visto que a filosofia clássica – diferente da primeira – objetiva uma totalidade através da sistematização especulativa. Essa filosofia nasce da cidade, com a divisão do trabalho e suas modalidades múltiplas. Torna-se ela mesma uma atividade própria, mas que não se confunde com as filosofias especializadas, visto que não se propunha ao parcelamento da análise.

Lefebvre (2011, p. 37) afirma que o objetivo de totalidade da filosofia clássica seria diferente das ciências parcelares em razão do interesse fundamental da mesma, a saber, a unidade do pensamento e do ser, do discurso e do ato, da natureza e da reflexão, do mundo (ou do cosmo) e da realidade humana, o que não exclui e sim inclui a meditação sobre as diferenças (entre o ser e o pensamento, entre o que vem da natureza e o que vem da cidade, etc.).

Nesta senda, Lefebvre (2011, p. 42) cita que alguns pensadores contemporâneos meditaram sobre a cidade, pretendendo ser filósofos da mesma, buscando estabelecer a ligação entre as preocupações urbanas e o velho humanismo. Entretanto, afirma que estas filosofias não levam a nada, pois pretendem pensar a cidade discorrendo sobre sua "essência" ou sobre a cidade como "espírito", como "vida" ou "todo orgânico" – ora como sujeito, ora como sistema abstrato, mas sempre carecendo de amplitude. O autor concorda que a história do pensamento filosófico pode e deve ser retomada a partir de sua relação com a cidade, pois é uma das

perspectivas dessa história. Também concorda que esta articulação figura na problemática da filosofia e da cidade (conhecimento, formulação da problemática urbana, noção desse contexto, estratégia a ser concebida). O problema é que esses conceitos filosóficos não têm nada de operatório ainda que situem a cidade e o urbano - e toda a sociedade - como uma unidade. Para um marxista, a falta de “operalização” dessa filosofia é alienação, especulação e abstração, que os afastam da verdadeira missão de destruir a sociedade burguesa construindo uma outra sociedade a fim de realizar o projeto filosófico do ser humano.

Para formular, então, a problemática da cidade, Lefebvre afirma que é recomendável distinguir nitidamente os seguintes pontos:

- a) os filósofos e as filosofias da cidade que a definem especulativamente como globalidade ao definir o "homo urbanicus", na mesma qualidade do homem em geral, o mundo ou o cosmo, a sociedade, a história;*
- b) os conhecimentos parciais referentes à cidade (seus elementos, suas funções e estruturas);*
- c) as aplicações técnicas desses conhecimentos (num certo contexto: no quadro geral fixado por decisões estratégicas e políticas);*
- d) o urbanismo como doutrina, isto é, como ideologia, que interpreta os conhecimentos parciais, que justifica as aplicações, elevando-as (por extrapolação) a uma totalidade mal fundamentada ou mal legitimada. (LEFEBVRE, 2011, p. 47).*

O urbanismo como ideologia, conforme o autor explica, é perigoso, pois resume a cidade a espaço de consumo, rede de circulação e centro de decisões – de acordo com a divisão espacial do trabalho. Acontece que essa ideologia formula todos os problemas da sociedade em questões de espaço. Uma vez que a sociedade não funciona de maneira satisfatória, supõe-se que possa haver uma patologia do espaço e, nesta perspectiva, não se concebe as causas da violência urbana, por exemplo, como um sintoma – dentre vários – de uma realidade que engendra doenças sociais. Pelo contrário, passam a existir espaços doentes e espaços saudáveis. O urbanismo saberia discernir os espaços doentes dos espaços ligados à saúde mental e social, geradores dessa saúde (LEFEBVRE, 2011, p. 49).

Entretanto, não se pode deixar de considerar que os espaços podem influenciar e provocar comportamentos, inclusive os prejudiciais à sociedade, como os atos criminosos. Os espaços públicos seguros e não excludentes são essenciais à coesão e à integração social e os espaços abandonados, isolados e degradados, geram sensação de insegurança e beneficiam eventos de violência urbana. Todavia,

problemas espaciais pura e simplesmente não explicam as disfunções de uma sociedade. As causas da violência urbana, por exemplo, são analisadas por diversos campos do conhecimento: sociologia, geografia, antropologia, filosofia e psicologia. De maneira geral, as referidas áreas correlacionam a criminalidade a indicadores socioeconômicos como índices de escolaridade e renda, dotação de moradia e infraestrutura, situação familiar, demonstrando-se que são questões estruturais e históricas que vão influenciar o quadro violento das cidades (DANTAS, 2011, p. 99).

Esta crise da cidade faz-se acompanhar, quase em toda parte, por uma crise das instituições urbanas (municipais) devido à dupla pressão do Estado e da empresa industrial. Ora o Estado, ora a empresa, ora os dois (rivais, concorrentes, mas que muitas vezes se associam) tendem a se apoderar das funções, atributos, e prerrogativas da sociedade urbana (LEFEBVRE, 2011, p. 84).

As transformações da cidade não são os resultados passivos da globalidade social, pois depende também das relações diretas entre as pessoas e grupos que compõem a sociedade – famílias, profissões e corporações, etc. A cidade situa-se num meio termo, entre aquilo que se chama de ordem próxima – as relações dos indivíduos em grupos mais ou menos amplos, mais ou menos organizados e estruturados – e a ordem distante, a ordem da sociedade, regida por grandes e poderosas instituições (Igreja, Estado), onde se institui num nível "superior", isto é, neste nível dotado de poderes (LEFEBVRE, 2011, p. 51).

A ordem distante se projeta na ordem próxima. Esta ordem distante não é nunca, ou quase nunca, homogênea. Existe a ordem religiosa, a ordem política, a ordem moral, cada uma remetendo a uma ideologia com suas implicações práticas. Entre essas ordens, a cidade realiza um sincretismo, onde dissimula e oculta as rivalidades e conflitos ao torná-las imperativas. Ela as traduz em palavras de ordem de ação, em emprego do tempo. Com o emprego do tempo ela estipula uma hierarquia minuciosa dos lugares, dos instantes, das ocupações, das pessoas (LEFEBVRE, 2011, p. 68).

Em outras palavras, a ordem distante se utiliza da manipulação ideológica para disfarçar seus interesses de classe, dirimir possíveis conflitos, manipulando o emprego do tempo, do espaço, do significado da cidade, resignificando o valor atribuído por aqueles que a produzem, que lhe empregam valor de uso e incorporam, pouco a pouco, o valor de troca – seja consciente ou inconscientemente.

A fase atual em que vivemos, segundo Lefebvre (2011, p. 68 e 86), é a qual se apresentam os pontos críticos da cidade. Nesse período em que a cidade cresce espacialmente, sem controle, transforma a cidade tradicional em espaços desconectados. O urbano não pode ser definido como a própria morfologia material nem como algo que pode se separar dela. Não é uma essência atemporal, nem um sistema entre os sistemas ou acima dos outros sistemas. É uma forma mental e social, a forma da simultaneidade, da reunião, da convergência, do encontro.

Assim, a expansão urbana para os subúrbios, sobretudo nas áreas metropolitanas, associa a desqualificação urbanística caracterizada frequentemente pela insuficiência de equipamentos públicos, acessibilidade e transportes a vários problemas sociais, além da falta de espaços verdes e de espaços públicos. Surgem nestas áreas a insegurança e a criminalidade. É ao redor deste atual “ponto crítico”, de cidades esfaceladas, em que as intervenções urbanísticas e as políticas públicas devem ser sentidas nos aspectos morfológicos e sociais, com um desenho de espaços que deve permitir sentimentos de apropriação e pertencimento dos moradores da cidade, tornando-os menos excluídos (DANTAS, 2011, p. 101).

E ao analisar tal segregação, Lefebvre (2011, p. 97-98) afirma que ela “deve ser focalizada, com seus três aspectos, ora simultâneos, ora sucessivos: espontâneo (proveniente das rendas e das ideologias) – voluntário (estabelecendo espaços separados) – programado (sob o pretexto de arrumação e de plano)”. O autor afirma que em muitos países existem fortes tendências que se opõem às forças segregacionistas. Não se pode afirmar que a segregação dos grupos, dos estratos e classes sociais provém de uma estratégia dos poderes, constante e uniforme. No entanto, mesmo onde a separação dos grupos sociais não aparece de imediato com uma evidência clara, surgem pressões nesse sentido e indícios de segregação, como por exemplo os guetos - dos judeus aos dos negros, dos intelectuais aos operários. De certa forma, os bairros residenciais são guetos, assim como o lazer tem seus guetos. O fenômeno da segregação deve ser analisado segundo índices e critérios diferentes: ecológicos (favelas, apodrecimento do coração da cidade), formais (degradação do "urbano" por deslocação de seus elementos arquitetônicos), e sociológicos (níveis de vida e modos de vida, etnias, culturas e subculturas etc.).

E, apesar das tendências antissegregacionistas, Lefebvre crê que a prática caminha na direção da segregação, por razões teóricas e em virtude de causas sociais



e políticas. No plano teórico, o pensamento analítico fracassa quando pretende atingir uma síntese. Social e politicamente, as estratégias de classes (inconscientes ou conscientes) visam à segregação (LEFEBVRE, 2011, p. 98).

Um bom exemplo no contexto atual é a justificativa de diferentes grupos sociais – especialmente das classes altas - do medo da violência e do crime para justificar novas formas de exclusão social. Embora a segregação tenha sido sempre uma característica das cidades, um novo padrão de segregação urbana tem transformado as concepções do espaço. Privatização, cercamentos, policiamento e outros dispositivos de distanciamento criam um novo tipo de espaço público: fragmentado, no qual a desigualdade é um valor fundamental. Esses processos estão mudando as noções de público e de espaço público (DANTAS, 2011, p. 102).

O oposto, então, da segregação, da separação analítica que isolou os habitantes da cidade como ingredientes e elementos químicos, como matérias brutas (quando na verdade resultam de uma longa história e implicam uma apropriação da materialidade), é a tentativa de união de tudo e todos – a síntese portanto –, que se torna a ordem do século. Mas esta síntese, para o intelecto analítico, surge apenas como combinatória dos elementos separados. Ora, a combinação não é, e nunca será uma síntese. A cidade não é apenas uma linguagem, mas uma prática. Ninguém portanto, está habilitado a pronunciar esta síntese, a anunciá-la. Não mais o sociólogo ou o arquiteto, o economista, o demógrafo, o linguista. Para o autor, talvez apenas o filósofo tenha esse direito, isso se a filosofia mostrar que tem capacidade de alcançar totalidades concretas, o que não tem sido o caso. Apenas uma práxis pode se encarregar da possibilidade e da exigência de uma síntese, da orientação na direção desse objetivo: a reunião daquilo que se acha disperso, dissociado, separado, e isso sob a forma da simultaneidade e dos encontros (LEFEBVRE, 2011, p. 101).

Cabe então às forças políticas, que são na realidade forças sociais, indicar suas necessidades sociais, provocar as instituições existentes, abrir os horizontes e reivindicar um futuro que será obra sua. A capacidade de síntese pertence somente a ela. Se a classe operária se cala, se não age, quer espontaneamente, quer através de seus representantes e mandatários institucionais, a segregação continuará com resultados em círculo vicioso (LEFEBVRE, 2011, p. 122).

Assim, por mais que o projeto urbano possa ser definido, enquanto as forças sociais não se apropriarem dele, ele jamais estará inteiramente presente e

plenamente atual diante da reflexão. O projeto urbano possui um caráter de totalidade altamente complexo, simultâneo em ato e em potencial, que visa à pesquisa, que se descobre pouco a pouco, que só se esgotará de forma lenta - ou mesmo nunca se esgotará. Querer tomar esse "objeto" como real, como verdade, é uma ideologia. As divisões analíticas, sempre limitadas, seguirão de tão perto quanto possível as articulações internas dessa "coisa" que não é uma coisa. Descrições, análises, tentativas de síntese não podem nunca passar por exaustivas ou definitivas quando se trata do projeto urbano (LEFEBVRE, 2011, p. 111).

Para o autor, o resgate do espaço público, na sua essência e função primordial, para encontros, trocas, sociais e culturais, presença física da diversidade e da democracia, promoveria o redesenho e valorização de espaços públicos em cidades do mundo e suas respectivas adequações às necessidades de seus usuários, promovendo êxito na promoção da sociabilidade e no controle da criminalidade, problemática urbana apontada como discurso principal – e oficial – de justificativa de segregação.

A participação ativa das comunidades, é, sem dúvida, essencial quando se deseja promover a vitalidade e a apropriação efetiva do espaço público, de forma que estes espaços se tornem, de fato, “favoráveis à felicidade”, tendo como prioridade o valor de uso. O direito à cidade, afirma ele, é ao mesmo tempo uma queixa e uma exigência. A queixa é uma resposta à dor existencial da crise da vida cotidiana na cidade, e a exigência é uma ordem para encarar a crise nos olhos e criar uma vida urbana alternativa que seja menos alienada, mais significativa e divertida, porém, sempre conflitante e dialética, aberta ao futuro, aos embates – tanto temíveis como prazerosos (HARVEY, 2014, p, 11). Nas palavras do próprio Lefebvre:

*O direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retomo às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada. Pouco importa que o tecido urbano encerre em si o campo e aquilo que sobrevive da vida camponesa conquanto que "o urbano", lugar de encontro, prioridade do valor de uso, inscrição no espaço de um tempo promovido à posição de supremo bem entre os bens, encontre sua base morfológica, sua realização prático-sensível. O que pressupõe uma teoria integral da cidade e da sociedade urbana que utilize os recursos da ciência e da arte. Só a classe operária pode se tomar o agente, o portador ou o suporte social dessa realização. Aqui ainda, como há um século, ela nega e contesta, unicamente com sua presença, a estratégia de classe dirigida contra ela. (LEFEBVRE, 2011, p. 117).*

Assim, defende a revolução sob a hegemonia da classe operária, mediante a conquista de direitos, que devem entrar para a prática social: “direito ao trabalho, à instrução, à educação, à saúde, à habitação, aos lazeres, à vida”. A vida, incluindo a segurança, o encontro e as trocas. Esses direitos figuram o Direito à Cidade, onde o “reino do uso” se superpõe à troca, ao mercado e à mercadoria (DANTAS, 2011, p. 102).

O direito à cidade se manifesta 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) estão implicados no direito à cidade. (LEFEBVRE, 2011, p. 134).

## **2.2 Apropriação privada de solo urbano como categoria de explicação da estrutura urbana capitalista segundo David Harvey**

Na última década, a concepção sobre o direito à cidade passou por certo ressurgimento. Para Harvey (2014, p. 13) - geógrafo inglês e professor emérito de antropologia social na *City University of New York* –, a garantia do direito à cidade tem de ser atribuída ao poder e à importância dos movimentos sociais urbanos, particularmente no que diz respeito à promoção do direito à moradia e à promoção da democratização. O que vem acontecendo nas ruas, entre os movimentos sociais urbanos, é muito mais importante do que a resposta dos intelectuais quanto às angústias e exigências da cidade. É neste momento que, para o autor, o método dialético de investigação crítica – adotado por Lefebvre, por exemplo – se mostra útil para oferecer um modelo inspirador sobre como as queixas e exigências das ruas podem ser respondidas.

Uma boa parte da esquerda tradicional tem dificuldade de apreender o potencial revolucionário dos movimentos sociais urbanos, pois normalmente os subestimam como meras tentativas reformistas de lidar com questões específicas (e não sistêmicas). Ao fim, acabam por não serem considerados nem como movimentos verdadeiramente revolucionários, nem de classe (HARVEY, 2014, p. 17), o que de fato é uma acusação recorrente.

Grupos de mulheres que reivindicam espaços mais seguros e voltados para questões de gênero acabam sendo acusadas de serem sectárias e desagregarem da

verdadeira luta: a luta de classes. O mesmo ocorre com grupos militantes raciais, de deficientes, de crianças, etc. Para Lefebvre e Harvey a luta de classes é essencial para a retomada do urbano e da cidade por aqueles que a efetivamente a produzem, entretanto, Harvey reconhece nitidamente a importância desses grupos – ainda que muitas vezes desagregados – para a promoção de espaços democráticos e garantias (mesmo burocráticas – vide o estatuto da cidade no Brasil) da promoção de direitos na cidade.

Harvey (2014, p. 19) ainda ressalta que isso coloca um problema: reivindicar o direito à cidade equivale, de fato, a reivindicar um direito a algo que depende de quem vai lhe conferir significado. Os financistas e empreiteiros podem reivindicar o direito à cidade e têm todo o direito de fazê-lo. Mas os sem-teto e os imigrantes também o podem. Inevitavelmente, é necessário enfrentar a questão de os direitos de quem está sendo identificado, e, ao mesmo tempo reconhecer, como Marx afirma n'O Capital, que “entre direitos iguais, o que decide é a força”. Harvey lembra que a própria definição de “direito” é objeto de uma luta, e essa luta deve ser concomitante com a luta por materializá-lo.

Contudo, a tarefa política na qual se insere Harvey (2014, p. 20) consiste em imaginar e reconstituir um tipo totalmente novo de cidade a partir do caos desenfreado do capital globalizante, urbanizador e totalmente indiferente às suas consequências sociais, ambientais ou políticas. Isso não pode ocorrer sem a criação de um vigoroso movimento anticapitalista, cujo objetivo central seja a transformação da vida urbana do cotidiano.

A luta será mais agregada quando se entender que os que constroem e mantêm a vida urbana têm uma exigência fundamental sobre o que eles produziram, e que possuem o direito inalienável de criar uma cidade mais em conformidade com seus verdadeiros desejos. Apesar de o direito à cidade ser a busca de uma quimera, as lutas políticas são animadas tanto por intenções visionárias quanto por aspectos e razões de natureza prática (HARVEY, 2014, p. 21).

Articulando a ideia de diferentes setores comporem a luta anticapitalista, Harvey cita o conceito de heterotopia defendido por Lefebvre, em que o filósofo francês considera que espaços sociais com possibilidades do "diferente" são fundamentais – não apenas possíveis – para a definição de trajetórias revolucionárias. Esse "algo diferente" não seria necessariamente de um projeto consciente, mas

simplesmente aquilo que as pessoas fazem, sentem, percebem e terminam por articular à medida que procuram significados para sua vida cotidiana. Essas práticas cotidianas criam os espaços heterotópicos por toda parte. Enquanto que para Lefebvre o movimento revolucionário situa-se na confluência espontânea de um momento de "irrupção" – quando grupos heterotópicos distintos de repente se dão conta, ainda que por um breve momento, das possibilidades da ação coletiva para criar algo radicalmente novo –, para Harvey esse romantismo revolucionário entra em choque com a realidade capitalista e o poder do capital, e qualquer momento espontâneo de natureza alternativa e visionária é passageiro – se não se souber aproveitá-lo no momento exato, sem dúvida não voltará a acontecer (HARVEY, 2014, p. 22 e 23).

Desde o princípio, Harvey (2014, p. 27) argumenta como os impulsos sociais podem – e devem – retomar os interesses sociais na apropriação da cidade, e para isso o autor deixa claro que pensar que tipo de cidade desejamos envolve inexoravelmente pensar no tipo de pessoa que desejamos nos tornar, assim:

*O direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização. A liberdade de fazer e refazer a nós mesmos e a nossas cidades, como pretendo argumentar, é um dos nossos direitos humanos mais preciosos, ainda que um dos mais menosprezados (HARVEY, 2014, p.28).*

No que diz respeito à estrutura capitalista urbana, Harvey (2014, p. 30) afirma que a urbanização sempre foi um fenômeno de classe, uma vez que os excedentes de produção são extraídos de algum lugar ou de alguém, enquanto o controle sobre o uso desse lucro costuma permanecer nas mãos de poucos. Contudo, os capitalistas têm que garantir excedentes de produção para produzir mais-valia, e isso significa que o capitalismo está sempre produzindo os excedentes de produção exigidos pela urbanização. E a recíproca também é verdadeira. O capitalismo precisa da urbanização para absorver o excedente de produção que nunca deixa de produzir. Dessa maneira, surge uma ligação íntima entre os dois processos.

Assim, essa expansão muito recente e radical do processo urbano trouxe consigo incríveis transformações no estilo de vida, em que a qualidade da vida urbana tornou-se uma mercadoria para os que têm dinheiro. Aqueles que não puderem arcar

com as demandas econômicas, têm a qualidade de vida prejudicada não só no acesso aos bens de consumo, mas principalmente aos serviços urbanos, visto que a centralidade concentra a maior parte desses serviços, e aqueles que não podem bancar economicamente a sua estadia ou usufruto na centralidade – ou mesmo na cidade como um todo –, estão imediatamente alijados do gozo de uma boa qualidade de vida.

Lefebvre (2011, p. 130) lembra que o duplo caráter da centralidade capitalista – lugar de consumo e consumo de lugar - se instala com predileção nos antigos núcleos, nos espaços apropriados no decorrer da história anterior. Nesses lugares privilegiados, o consumidor também vem consumir o espaço, os objetos nas lojas, vitrines, mostras, torna-se razão e pretexto para a reunião das pessoas. Elas veem, olham, falam, falam-se. E é o lugar de encontro, a partir do aglomerado das coisas.

A tendência pós-moderna é estimular a formação de nichos de mercado, tanto nas escolhas de estilo de vida urbano quanto de hábitos de consumo e formas culturais – por exemplo o turismo, as atividades culturais baseadas no conhecimento, a economia do espetáculo. Isso envolve a experiência urbana contemporânea em uma aura de liberdade de escolha no mercado, mas, claro, desde que você tenha dinheiro (HARVEY, 2014, p. 46).

Assim, vivemos cada vez mais em cidades divididas, fragmentadas e propensas a conflitos. O modo como vemos o mundo e definimos possibilidades depende do lado da cidade em que nos encontramos, e a que tipo de consumismo temos acesso (HARVEY, 2014, p. 47). Contudo, as falhas do sistema também são demasiado evidentes.

A polarização na distribuição de riqueza e poder estão, de forma berrante, demonstrados nas formas espaciais das cidades, que cada vez mais se transformam em fragmentos fortificados, de comunidades muradas e de espaços públicos mantidos sob vigilância constante. A cidade está dividida em partes distintas como “microestados”, onde os bairros ricos dispõem de acesso aos mais variados serviços urbanos, providos tanto pelo Estado – saneamento, iluminação pública, segurança, asfaltamento, áreas de lazer, espaços verdes – quanto por iniciativas privadas – acesso a eventos culturais, serviços dos mais variados gêneros, bens de consumo, usufruto de espaços privados. Já os bairros mais pobres, além de normalmente não terem acesso ao que os bairros mais ricos possuem, ainda têm de lidar com furto de

energia para garantir o básico de “qualidade de vida”, com ruas sem asfalto e sem saneamento básico, expostas a todo tipo de contaminação por falta de profilaxia de saúde pública, além de serem desassistidos quanto ao acesso à educação de qualidade e à locomoção na cidade. De certa forma, ainda que a estimulação a formação de nichos de mercado seja uma tendência pós-moderna, a fragmentação da cidade sempre fez parte do projeto de urbanização.

Diante de todo o contexto exposto, Harvey (2014, p. 61) argumenta que as exigências ao direito à cidade devem ser focalizadas em uma demanda principal: maior controle democrático sobre a produção e o uso do excedente. Uma vez que o processo de urbanização é um dos principais canais de uso, o direito à cidade se configura pelo estabelecimento do controle democrático sobre a utilização dos excedentes na urbanização.

Como apreender como as forças do capital agem sobre o espaço urbano em geral? Como a economia – e os economistas em geral – lidam com o os excedentes de produção na cidade? Harvey (2014, p. 68) explica que a economia convencional costuma tratar o investimento no ambiente construído em geral como algo secundário aos assuntos mais importantes, os quais pertencem a alguma entidade fictícia chamada de "economia nacional". Assim, a "economia urbana" é uma espécie de reserva de domínio dos economistas de segunda classe, um subcampo, enquanto os principais dentre eles praticam suas habilidades macroeconômicas em outras áreas. E mesmo quando estes economistas atentam para os processos urbanos, normalmente o desenvolvimento regional, o planejamento urbano e as reorganizações espaciais não passam do resultado trivial de processos em maior escala, que nas suas acepções não são afetados pelo que eles produzem.

Acontece que não é difícil de relacionar o desenvolvimento urbano com as perturbações macroeconômicas, seja pelo aumento exacerbado dos alugueis e das desapropriações selvagens – características daquilo que Marx e Engels chamavam de formas secundárias de exploração da classe operária pelos senhorios e proprietários capitalistas (HARVEY, 2014, p. 80) –, seja pela apropriação do espaço urbano pela gentrificação, pela construção de condomínios caríssimos e pela falta de moradia e a degradação do meio ambiente urbano para a vasta maioria da população.

Para analisar os efeitos do capital na cidade, Harvey (2014, p. 83) adota a abordagem de Marx das leis gerais da circulação do capital, pois ela permite uma

representação que dispensa as condições específicas e particulares de sua época – motivo pelo qual ainda pode ser lido em nossos dias. Contudo, essa abordagem tem seu preço. Para começar, como argumenta Harvey, “Marx deixa claro que a análise de uma sociedade/situação capitalista de existência concreta requer uma integração dialética do universal, do geral, do particular e dos aspectos singulares de uma sociedade interpretada como uma totalidade funcional e orgânica”. Portanto, não podemos esperar explicar acontecimentos específicos – como a crise imobiliária de 2008 – simplesmente em termos das leis gerais de circulação do capital.

Todavia, a explicação do capital fictício de Marx, por exemplo, é totalmente aplicável aos dias de hoje. Apesar desse capital ser chamado de fictício se trata de algo bem real, mas que é um fenômeno superficial que dissimula práticas relevantes das relações sociais subjacentes. Por exemplo, quando o banco empresta ao consumidor para que compre uma casa, recebendo em troca um fluxo de juros, faz parecer que algo na casa esteja diretamente produzindo valor, sendo que isso não acontece. O incentivo a níveis cada vez mais altos, concedendo empréstimos trinta vezes a quantidade de depósito em espécie disponível, aumenta as quantidades fictícias de formações e fluxos de capital. E são esses fluxos que convertem os bens imóveis em algo irreal (HARVEY, 2014, p. 88).

Em síntese, Harvey (2014, p. 89) explica que o enfoque de Marx é que os juros que são pagos provêm da produção de valor em algum outro lugar – da tributação ou extrações diretas da produção de mais-valia, ou tributos sobre a receita bruta, como salários e lucros. Para ele o único lugar onde valor e mais-valia são criados é no processo de trabalho produtivo, e que outros setores que não apresentam trabalho produtivo não podem existir por isso só, por isso a necessidade do capital fictício. As formas secundárias de mais-valia podem ser extraídas pelas empresas capitalistas mediante a exploração dos trabalhadores empregados por varejistas, bancos e fundos de retorno absoluto. Contudo, se ninguém produzir camisas e sapatos, os varejistas não terão o que vender, por exemplo.

O "capital" imobiliário, portanto, é um falso capital (SINGER, 1978, p. 22). Ele é, sem dúvida, um valor que se valoriza, mas a origem de sua valorização não é a atividade produtiva, mas sim, no caso, a monopolização do acesso a uma condição indispensável àquela atividade.



Ao tratar da renda fundiária urbana, Gonzales<sup>2</sup> (1985, p. 95), afirma que são as melhorias urbanas - que se estabelecem nas áreas públicas e não dentro da área privada dos lotes - que valorizam a terra (ou lotes).

Similar é o entendimento de Singer (1978, p. 21) quando afirma que o espaço é apenas uma condição necessária à realização de qualquer atividade, portanto também da produção, mas não constitui em si meio de produção. A posse de meios de produção é condição necessária e suficiente para a exploração do trabalho produtivo, ao passo que a ocupação do solo é apenas uma contingência que o seu estatuto de propriedade privada torna fonte de renda para quem a detém.

Singer (1978, p. 22) prossegue afirmando que mesmo quando a propriedade imobiliária urbana é dotada de certas benfeitorias - ela é desmatada, arruada, cercada e não poucas vezes construída -, o que dá a impressão que o seu "valor" resulta das inversões feitas nestas benfeitorias, na realidade, a influência de tais inversões sobre o "valor" é muitas vezes negligenciável. Para perceber isso, o autor afirma que basta lembrar que imóveis com as mesmas benfeitorias podem ter preços completamente diferentes, conforme sua localização.

Assim, a renda do solo urbano é o operador econômico da reprodução da divisão social do espaço urbano, determinando o movimento da estratificação dos espaços urbanos, através da relação que se estabelece entre os padrões das rendas da população e os preços dos imóveis. A alta progressiva destes preços associada à depreciação permanente do salário estipulado pelo Estado, comanda o processo de segregação espacial urbana. A estratificação e a segregação urbanas se acentuam pela diferença cada vez maior que se estabelece entre o aumento da renda fundiária urbana e a capacidade dos salários e das rendas da população (GONZALES, 1985, p.107).

Harvey (2014, p. 92) afirma que é assim que a especificidade geográfica é utilizada na produção de espaço e nos monopólios espaciais da dinâmica da acumulação, não apenas em virtude da natureza dos padrões mutáveis do fluxo de mercadorias no espaço, mas em virtude da natureza mesma dos espaços e lugares criados e produzidos em que esses movimentos ocorrem. A urbanização tem sido um

---

<sup>2</sup>Suely Gonzales é Arquiteta e Urbanista, atualmente professora na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Suely participou da elaboração do livro "O espaço na cidade: contribuição à análise urbana" assim como Ricardo Farret e Paul Singer. No capítulo "A Renda do Solo Urbano: Hipóteses de explicação de seu papel na evolução das cidades" fez uma profunda análise quanto à criação e desenvolvimento da renda fundiária urbana e do papel do Estado na construção desse espaço.

meio fundamental para a absorção dos excedentes de capital e de trabalho ao longo de toda a história do capitalismo, tendo uma função muito particular na dinâmica da acumulação do capital devido aos longos períodos de trabalho e rotatividade e a longevidade da maior parte dos investimentos no ambiente construído.

Além da solução econômica apresentada pela urbanização – como escoamento de excedente -, Harvey (2014, p. 106) apresenta também seu viés de soluções a problemas sociais, citando como exemplo os problemas derivados do período pós Segunda Guerra Mundial nos Estados Unidos, onde o sonho da casa própria - um valor cultural profundamente arraigado no país, promovido e subsidiado por políticas estatais – possibilitou controle social e contenção de revoltas, conforme explica:

*As razões específicas de tais políticas são todas aquelas citadas pelo Relatório do Banco Mundial. Contudo, a razão política é raramente reconhecida em nossos dias. Como era de conhecimento geral na década de 1930, proprietários de casas agoniados pelas dívidas não fazem greves. Os militares que voltaram da Segunda Guerra Mundial constituiriam uma ameaça social e política se, ao chegarem, se deparassem com desemprego e depressão. Encontrou-se a melhor maneira de matar dois coelhos com uma cajadada só: estimular a economia por meio da construção maciça de moradias e da suburbanização dos espaços periféricos e atrair os trabalhadores mais bem remunerados para uma política mais conservadora por meio da posse de uma moradia sobrecarregada de dívidas. Além disso, o fomento da demanda por políticas públicas gerou aumentos regulares do valor dos ativos dos proprietários, o que foi muito bom para eles, mas um desastre do ponto de vista do uso racional da terra e do espaço. (HARVEY, 2014, p. 106).*

Entretanto, apesar de cada crise econômica prenunciar o fim de uma era de acumulação e estabilização macroeconômica por meio da suburbanização e desenvolvimento habitacional e de propriedade, um novo ciclo se renova e sempre acompanhado de uma política de classes de austeridade – implantada mais por razões políticas que econômicas.

Harvey (2014, p. 110) dá o exemplo das administrações republicanas de extrema direita nos Estados Unidos, tanto no nível estadual quanto local, que utilizam a chamada "crise da dívida" para sabotar os programas governamentais e reduzir o emprego público nos estados e municípios. Trata-se de uma tática já muito antiga de investida contra programas de governo em geral, tornando-se uma desculpa muito conveniente para não se preocupar com a regulamentação governamental – por exemplo, sobre o meio ambiente – e os programas sociais, revelando os custos que

o capital nunca quer assumir. Harvey ressalta que essa agressão ao meio ambiente e ao bem-estar do povo é palpável, tanto nos Estados Unidos como em boa parte da Europa.

Esses programas de austeridade afetam gravemente a classe trabalhadora por meio de atividades predatórias e exploradoras no âmbito do consumo. Para grande parte das populações urbanizadas de baixa renda, a excessiva exploração de seu trabalho e a expropriação de seus poucos bens constitui uma perpétua drenagem de sua capacidade de manter condições minimamente adequadas de reprodução social. A ausência, ou diminuição, de programas sociais de certa forma favorecem movimentações sociais, o que para Harvey (2014, p. 118) é uma condição que exige organização de todos e uma resposta política de toda a cidade.

Essa desproporcionalidade do desenvolvimento urbano pautado por diferenças sociais de classe constitui, de fato, um problema global. Ao lado de uma urbanização moderníssima e consumista voltada para uma minoria cada vez mais rica, inumeráveis cidades ao redor do mundo vêm apresentando concentrações emergentes de populações marginalizadas. Não é de se surpreender que o planejamento militar está extremamente focado em lidar com os movimentos de base urbana, irrequietos e potencialmente revolucionários. Cresce a massa de trabalhadores empobrecidos, precários e excluídos, que hoje constituem um bloco de poder majoritário e supostamente dominante em muitas cidades, e isso está se transformando em um grande problema político (HARVEY, 2014, p. 129).

A cidade é o lugar onde pessoas de todos os tipos e classes se misturam – espaço da heterotopia –, ainda que relutante e conflituosamente, produzindo uma vida em comum embora mutável e transitória. A comunalidade dessa vida tem sido há muito tempo objeto de análises de urbanistas de todas as tendências que tentam apreender o caráter dessa comunalidade e o seu significado mais profundo. Entretanto, as recentes ondas de privatizações, cercamentos, controles espaciais, policiamento e vigilância na qualidade da vida urbana em geral, têm refletido na suposta perda da comunalidade urbana, com tentativas de inibição e controle das formas de relações sociais autênticas (HARVEY, 2014, p. 134).

É muito comum, por exemplo, nos dias atuais, ver publicidade de empreendimentos imobiliários que se propõem a criar verdadeiros bairros com uma suposta comunalidade voltada para segurança e homogeneidade, seja para a classe

abastada, mediana ou para os novos emergentes. Em condomínios voltados para a classe rica, esses espaços “comuns” – na verdade excludentes – são descritos como espaços “urbanos” para o comércio varejista, restaurantes, escritórios etc. Para as classes média e baixa/emergente, o discurso adquire nova estruturação. Passam a ser “bairros planejados”, com comércio e disponibilização de serviços com a garantia de segurança “pública”. Ocorre que são meras tentativas de construção de comunalidade artificial, que facilita um certo nível de controle social e garante a formação de certos nichos de mercado. A segregação mostra, assim, novas facetas, adquirindo um caráter sedutor. Dentro desses espaços seria garantida a segurança de seus moradores ao mesmo tempo em que simula a centralidade das cidades, a espontaneidade da sua festa, dos seus símbolos, mas obviamente limitados por planejamentos ideológicos com reflexos na arquitetura e pautados por objetivos econômicos muito específicos.

Antes de seguir na exposição de ideias de Harvey, é oportuno esclarecer o que seria então o espaço comum urbano. Santos Júnior (2014, p. 147) explica que do ponto de vista físico do urbanismo, o espaço comum urbano pode ser considerado como espaço dentro de uma cidade, que é de uso público e posse coletiva, e que pertence à autoridade pública ou à sociedade como um todo – como por exemplo, as ruas, as praças, as orlas, os parques urbanos, os jardins, as reservas ecológicas – destinados para espaços de lazer, recreação, contemplação ou para preservação/conservação. Em qualquer desses casos, o direito ao livre acesso e circulação é garantido a todos.

No entanto, o autor prossegue afirmando que existem espaços comuns urbanos que apresentam certas restrições de acesso e circulação - como os edifícios públicos, as instituições de ensino e saúde e centros culturais. Por exemplo, hospitais e escolas estabelecem regras de acesso, uso e circulação para seus espaços. De fato, não importa quão livres sejam os espaços públicos, é necessário perguntar, em cada contexto, quem os apropria (SANTOS JÚNIOR, 2014, p. 147).

Entretanto, é importante ressaltar que o espaço comum não se refere apenas ao espaço físico. Além da questão físico-espacial, é importante apreender que o espaço público ou esfera pública, que se distingue da esfera privada. O espaço público refere-se a espaços constituídos de identidades e ação coletiva, espaços que permitem representação social e expressão coletiva, espaços para liberdade política,

espaços que promovem a condição de igualdade e espaços que refletem a formação democrática da opinião e da vontade pública.

Harvey (2014, p. 143) prossegue fazendo outra distinção importante: entre os espaços públicos e bens públicos de um lado e, do outro, os espaços comuns. Os espaços e os bens públicos urbanos sempre foram uma questão de poder de Estado e administração pública, e esses espaços e bens não constituem necessariamente um comum. Para o autor, se constituirão em comum somente quando houver uma ação política por parte dos cidadãos e das pessoas que pretendam apropriar-se deles ou concretizar essas qualidades. Um exemplo é a educação pública, que se torna um comum quando as forças sociais se apropriam dela, protegendo-a e aprimorando-a em benefício mútuo.

O autor lembra que na medida em que as cidades têm sido espaços para vigorosos conflitos e lutas de classes, a administração pública vê-se muitas vezes forçada a suprir os bens públicos a uma classe trabalhador urbanizada. Embora esses espaços e bens públicos contribuam intensamente para as qualidades dos comuns, faz-se necessária uma ação política por parte dos cidadãos, pois na medida que a política neoliberal reduz o financiamento de bens públicos, também provoca a redução do comum disponível, obrigando grupos sociais a buscar outros caminhos para manter o comum. É necessário manter a luta para apropriar os espaços e bens públicos urbanos sempre em curso, tendo sempre como objetivo o comum (HARVEY, 2014, p. 144).

Existe, de fato, uma prática social de comunalização, prática que cria ou estabelece uma relação social com o comum<sup>3</sup> cujos usos sejam tanto exclusivos de um grupo social quanto parcial ou totalmente abertos a todos. O comum deve ser entendido como uma relação social instável e maleável entre determinado grupo social auto definido e os aspectos já existentes ou ainda por criar do meio social e/ou físico, e não como um tipo específico de coisa, de ativo ou mesmo de processo social. No cerne dessa prática de comunalização encontra-se o princípio de que a relação entre o grupo social e o aspecto do ambiente tratado como um comum será tanto coletiva quanto não mercantilizada (HARVEY, 2014, p. 145).

---

<sup>3</sup> Segundo Pierre Dardot e Christian Laval (2017, p. 18) o “comum” se tornou a designação de um regime de práticas, lutas, instituições e pesquisas que abrem as portas para um futuro não capitalista. Em outras palavras, os bens comuns são definidos como aqueles que são de todos e de ninguém ao mesmo tempo e que atendem a necessidades coletivas, podendo ser de origem natural ou criado pelo ser humano.

Por exemplo, o ambiente e a atratividade de uma cidade é um produto coletivo de seus cidadãos, mas é o mercado turístico que capitaliza comercialmente esse comum de modo a extrair rendas de monopólio. É por meio cotidiano que os indivíduos e os grupos sociais criam o mundo social da cidade, e ao criar algo comum, essa estrutura acaba por tornar-se algo em que todos podem se abrigar. Harvey (2014, p. 146) lembra que embora esse comum culturalmente criativo não possa ser destruído pelo uso, pode ser degradado e banalizado pela utilização abusiva.

Mas é aí também que as práticas predatórias dos agentes imobiliários e dos financistas se tornam mais ferrenhas. Ao criar um cotidiano comunitário agradável, estimulante – e se possível, único – o grupo local fica mais suscetível a ser tomado de assalto e ser desprovido desses espaços, pelos interesses privados de maximização de lucros. Quanto melhores as qualidades desses espaços comuns, mais arriscados de serem apropriados pelo capital. A luta pelo direito à cidade tem como principal horizonte a derrocada dos poderes do capital que se alimentam impiedosamente e extraem renda da vida comunal que outros produziram (HARVEY, 2014, p. 153).

Não é muito difícil de vislumbrar como a comunalização poderia funcionar em âmbito local. Para tanto, iniciativas individuais e/ou coletivas que visem organizar e se apropriar de espaços públicos coletivos, buscando seu valor de uso e lutando para mantê-lo fora do âmbito do mercado, são medidas suficientes para viabilizar tal pauta política. Estratégias de demarcação territoriais no meio urbano, muitas vezes, podem contribuir juntamente com medidas burocráticas estatais – como regulamentações, códigos, padrões e investimentos públicos, acompanhados sempre da organização formal e informal da vizinhança

Entretanto, seria possível aplicar essa comunalização em grande escala? Harvey se apoia nas ideias de Elinor Ostrom<sup>4</sup> para afirmar que gestões comuns de sistemas econômicos complexos de controle policêntrico – quando as atividades de controle se organizam em múltiplas camadas, sem recorrer a estruturas hierárquicas monocêntricas – podem ser aplicados em diferentes escalas, incluídas as

---

<sup>4</sup> Elinor Ostrom recebeu o prêmio Nobel de Economia em 2009 por estudos iniciados na década de 1960. Na obra *Governing the Commons*, a autora se dedicou a contestar a tese defendida por Hardin no artigo *The tragedy of the commons*, publicado em 1968, oferecendo uma proposta neoinstitucionalista de resistência às duas soluções por ele apontadas como sendo as mais adequadas à gestão de bens comuns. Os debates acadêmicos travados entre Ostrom e Hardin inspiraram pesquisadores do mundo inteiro a confrontar e discutir os princípios formadores de ambas as concepções teóricas.

metropolitanas. Entretanto, Harvey (2014, p. 158) afirma que o estudo de Ostrom aponta que é muito mais fácil organizar e pôr em prática a ação coletiva e cooperativa com grande participação dos habitantes locais em jurisdições menores, pois a capacidade de participação diminuía rapidamente com o aumento do tamanho da unidade administrativa.

Assim, organizações administrativas locais seriam mais adequadas para garantir uma maior participação democrática e gestão dos espaços comuns. Todavia, nem tudo são flores. Harvey (2014, p. 159) aponta que, apesar dessas ordens policêntricas serem capazes de fazer ajustes mútuos que ordenem suas relações recíprocas dentro de um sistema geral de regras, onde cada elemento atue independentemente dos outros elementos, tal organização também pode ser apropriada para o viés neoliberal. O autor explica que:

*Portanto, o que há de errado com essa imagem? Toda essa argumentação tem raízes na chamada "hipótese Tiebout". O que Tiebout propunha era uma metrópole fragmentada em que cada uma de muitas jurisdições pudessem oferecer um regime tributário local específico e um conjunto particular de bens públicos aos possíveis moradores que, quando insatisfeitos, demonstrariam o seu desagrado, escolhendo a combinação particular de impostos e serviços que melhor se adequasse a suas necessidades e preferências. À primeira vista, a proposta parece muito atraente. O problema é que quanto mais rico você for, mais fácil ficará abandonar o que lhe causa desagrado e pagar a entrada de uma propriedade, arcando também com os custos adicionais da terra. Educação pública de melhor qualidade seria oferecida ao custo de altos preços das propriedades e impostos, mas as pessoas de baixa renda seriam privadas do acesso à educação de melhor qualidade e seriam condenadas a viver em uma jurisdição de baixa renda com educação pública de baixa qualidade. A consequente reprodução de privilégios de classe e poder no sistema de controle policêntrico ajusta-se muito bem às estratégias de classe neoliberais de reprodução social". (HARVEY, 2014, p. 160).*

O argumento de Harvey (2014, p. 161) é que a política neoliberal favorece tanto a descentralização administrativa como a maximização da autonomia local, sendo meios para gerar maior desigualdade. Ainda que por um lado o localismo abra um espaço para que forças radicais possam plantar mais facilmente as sementes de uma agenda mais revolucionária, a adoção desse localismo e da autonomia, como pura estratégia, é problemática, e a proposta de Ostrom corre o risco de cair na mesma armadilha que muitas propostas mais radicais de autonomia descentralizada.

O reaparecimento dos comuns como questão política deve ser totalmente integrado à luta anticapitalista de uma maneira muito específica, para garantir que não

sejam apropriados pela ideologia neoliberal. A questão, portanto, é mudar tudo isso e descobrir maneiras criativas de usar os poderes do trabalho coletivo para o bem comum, e manter o valor produzido sob o controle dos trabalhadores que o produziram (HARVEY, 2014, p. 168).

A governança urbana neoliberal é voltada basicamente para criação de padrões de investimentos locais não apenas em infraestruturas físicas, como transportes e comunicações, instalações portuárias, redes de esgoto e abastecimento de água, mas também nas infraestruturas sociais de educação, tecnologia e ciência, controle social, cultura e qualidade de vida. Harvey (2014, p. 191) diz que o objetivo é criar sinergia suficiente no processo de urbanização para que as rendas de monopólio sejam criadas e realizadas tanto pelos interesses privados como pelos poderes estatais.

Harvey (2014, p. 172) reforça o que Singer (1978) e Gonzales (1985) argumentaram sobre a renda de monopólio, e afirma que esta surge porque agentes sociais podem conseguir um maior fluxo de receitas por um maior período de tempo em virtude de seu controle exclusivo sobre determinado item – direta ou indiretamente comercializável – que em alguns aspectos cruciais é único e irreproduzível.

É assim que a renda de monopólio atua sobre a gastronomia, por exemplo. Quando alguns agentes sociais controlam o acesso à produção de um azeite muito específico, isso lhe permitirá extrair a renda de monopólio em razão de a sua produção ser irreproduzível em qualquer outro lugar ou circunstância. Tal prática se repete no setor de turismo – hoteleiro – e no imobiliário em geral, quanto à questão de localização no espaço da cidade. Entretanto, se essas alegações de singularidade, autenticidade e especificidade são essenciais à capacidade de captar rendas de monopólio, as práticas culturais historicamente constituídas e as características ambientais especiais – normalmente exploradas pelo turismo – são um “prato cheio” para captação dessa renda.

Assim, o capital simbólico coletivo que se associa a nomes e lugares como Paris, Nova York, Rio de Janeiro e Londres, é de grande importância e confere a esses lugares grandes vantagens econômicas se comparados a Niort (França), Cleveland (Estados Unidos), Belém (Brasil) e Liverpool (Inglaterra). O problema para estes últimos lugares é aumentar seu quociente de capital simbólico e elevar seus traços únicos que os tornam singulares para resultar em rendas de monopólio. A "marca" das cidades se transformou em um grande negócio (HARVEY, 2014, p. 193).



Harvey (2014, p. 202) ressalta que a renda de monopólio acaba por ser uma modalidade também contraditória. Sua busca leva o capital global a valorizar iniciativas locais distintas - na verdade, quanto mais transgressoras forem essas iniciativas, melhor – o que acaba por estimular a valoração da singularidade, da autenticidade, da particularidade, da originalidade e de todas as demais dimensões da vida social que são incompatíveis com a homogeneidade pressuposta pela produção de mercadorias.

O capital só visa encontrar maneiras de cooptar, classificar, mercantilizar e monetizar as diferenças e bens culturais para se apropriar de rendas de monopólio que eles produzem. Dessa maneira, o capital frequentemente produz alienação e ressentimento entre os produtores de cultura, que sofrem com a apropriação e exploração de sua criatividade e de seus compromissos políticos em benefício econômico de terceiros, da mesma maneira que populações inteiras podem se ressentir por suas histórias e culturas serem exploradas pela mercantilização (HARVEY, 2014, p. 203).

É por esta razão que Harvey (2014, p. 198) afirma que a produção popular de novos comuns urbanos, a concentração de capital simbólico coletivo, a mobilização de memórias e mitologias coletivas e o apelo a tradições culturais específicas são importantes facetas de todas as formas de ação política, tanto de esquerda como de direita.

Assim, para Harvey (2014, p. 213), é evidente que o poder político frequentemente procura reorganizar as infraestruturas urbanas e a vida urbana com o objetivo de manter as populações insatisfeitas sob controle, mas o urbano funciona como um espaço importante de ação e revolta política. As características atuais de cada lugar são importantes, e a reengenharia física e social e a organização territorial desses lugares são armas nas lutas políticas da mesma maneira que nas operações militares a escolha e a configuração do campo de batalha desempenham um importante papel para determinar quem será o vencedor. As estratégias de luta devem ser igualmente incorporadas pelos protestos populares e movimentos políticos nos contextos urbanos.

### **2.3 A segregação urbana e a sensação de insegurança como modeladores do espaço urbano: um diálogo entre Marcelo Lopes de Souza e Teresa Pires do Rio Caldeira.**

A interrelação do medo da violência, da segregação e os benefícios econômicos em práticas de enclausuramento de construção de obstáculos nas cidades brasileiras são analisados por Marcelo Lopes de Souza e Teresa Pires do Rio Caldeira, nas obras *Fobópolis: a questão da militarização urbana (2008)* e *Cidades de muros: Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo (2000)*, respectivamente, onde os autores apresentam importantes análises sobre a razão decisiva na vida diária para modificação dos padrões de circulação no espaço, no *habitat* e nas formas espaciais.

Na análise de Marcelo Lopes de Souza (2008, p. 8) é inegável que a nossa época pertence ao período em que o medo é um grande fator condicionante e estruturante das relações sociais e da organização espacial. Para o autor, o entrecruzamento do medo e da cidade formam uma combinação especialmente marcante, que tem denominado de “fobópolis”, a cidade do medo.

“Fobópolis”, segue explicando o autor (SOUZA, 2008, p. 9), é o resultado da combinação de dois elementos de composição, derivados das palavras gregas *phóbos*, que significa medo, e *pólis*, que significa cidade. Para ele, fobópolis resume aquilo que qualifica como cidades onde o medo e a percepção do crescente risco, do ângulo da segurança pública, assumem uma posição cada vez mais proeminente – seja nas conversas e nos noticiários da grande imprensa –, e que se relaciona com vários fenômenos de tipo defensivo, preventivo ou repressor.

Entretanto, a criminalidade violenta e a sensação de insegurança não necessariamente mantêm entre si uma relação linear. A percepção pública da insegurança pode não evoluir de maneira totalmente proporcional e coerente com as taxas de crimes violentos. Isso acontece, entre outros fatores, porque a mídia, comumente, se encarrega de ampliar e retroalimentar o medo (SOUZA, 2008, p. 29).

Acontece que o crime rende boas manchetes, o medo do crime vende jornais e encontra ampla audiência - da mesma forma que, cada vez mais, o medo do crime rende bons negócios. Eduardo Galeano (2011, p. 102) afirma que o medo é a matéria-prima das prósperas indústrias da segurança particular e do controle social, onde uma demanda firme sustenta o negócio, sendo uma demanda que cresce tanto ou mais do

que os delitos que a geram. Floresce o mercado da vigilância particular enquanto todos nós vamos nos tornando sentinelas do próximo e prisioneiros do medo. Não é à toa que as preocupações com a segurança pública passaram a figurar com destaque em enquetes sobre as principais preocupações dos brasileiros (SOUZA, 2008, p. 29).

Além do uso do medo como catalisador para fomento de construções de muros e isolamentos, Teresa Pires do Rio Caldeira (2000, p. 9) aponta como a violência e o medo combinam-se e apresentam novas justificativas de segregação espacial e discriminação social. A autora argumenta que, especialmente em cidades cosmopolitas, diferentes grupos sociais têm usado o medo da violência e do crime para justificar novas tecnologias de exclusão social, onde exprimem explicitamente preocupações raciais e étnicas. A circulação desses discursos do medo e a proliferação de práticas de segregação surgem simultaneamente com outros processos de transformação social – como as transições democráticas na América Latina, o pós-apartheid na África do Sul e o pós socialismo no leste europeu – demonstrando como esses eventos, que possibilitam misturas sociais, podem ter servido como gatilho para as novas formas de segregação e exclusão social, e demonstram também como essas transformações espaciais são tão generalizadas que se pode classifica-las como parte de uma fórmula que elites em todo o mundo vêm adotando para reconfigurar a segregação espacial de suas cidades.

Caldeira (2000, p. 10) argumenta ainda como a fala do crime constrói simbolicamente preconceitos e naturaliza a percepção de certos grupos como perigosos. A fala do crime polariza o mundo de maneira maniqueísta – entre o bem e o mal – e criminaliza certas categorias sociais. Essa criminalização simbólica é um processo social dominante e tão difundido que até as próprias vítimas dos estereótipos – os pobres – acabam por reproduzi-lo. Mas essa fala do crime é especialmente importante, pois fomenta o desenvolvimento dos dois novos modos de discriminação que estão mudando as noções de público e de espaço público: a privatização da segurança e a reclusão de alguns grupos sociais em enclaves fortificados.

Segundo Souza (2008, p. 37), para evitar esse processo em que pessoas do próprio país sejam transformadas em inimigos internos reais ou potenciais, seguindo uma estigmatização sócio espacial e do cultivo de preconceitos contra grupos específicos e seus espaços, é preciso que se enfatize que as medidas indicadas para

lidar com o desafio de uma cidade que se tornou uma fobópole são medidas civis – sociopolítico, socioeconômico e cultural – e não medidas militares.

Afinal, a criminalidade em um país como o Brasil, com suas variadas causas e motivações é, em grande escala, um subproduto da dívida social acumulada há gerações sob mediação de fatores institucionais – falência e inadequação do sistema prisional, corrupção, etc. –, e culturais – crescimento de valores como consumismo e individualismo. Por outro lado, a criminalidade e o sentimento de medo associado ao seu aumento irão gerar impactos sócio espaciais negativos importantes, os quais servirão de obstáculos para o enfrentamento de vários fatores de injustiça social e má qualidade de vida entre os próprios pobres (SOUZA, 2008, p. 41).

Além do mais, apesar de o medo do risco de sofrer uma violência ter se difundido tanto, não se apresenta em todos os locais e momentos com a mesma intensidade. É isso que, sem dúvida, justifica uma atenção pormenorizada sobre o assunto da “geografia da violência”. Souza (2008, p. 54) afirma que o sentimento de insegurança se movimenta e se torna quase que onipresente em algumas grandes cidades. Um medo generalizado, ainda que matizado também – de acordo com a classe, a cor da pele, a faixa etária, o sexo e o local de residência –, recondiciona hábitos de deslocamento e lazer, influenciando formas de moradia e habitat e modelando alguns discursos sobre a violência urbana.

É por esta razão que Caldeira (2000, p. 27) argumenta que o medo e a fala do crime não apenas produzem certos tipos de interpretações e explicações, habitualmente simplistas e estereotipadas, como também organizam a paisagem urbana e o espaço público, moldando o panorama para as interações sociais que adquirem novo sentido numa cidade que progressivamente vai se cercando de muros. A fala e o medo organizam as estratégias cotidianas de proteção e reação que limitam os movimentos das pessoas e restringem seu universo de interações. Além disso, a fala do crime também ajuda a violência a proliferar ao legitimar reações privadas ou ilegais – como contratar guardas particulares ou apoiar esquadrões da morte ou justiceiros –, num contexto em que as instituições oficiais parecem falhar.

Em outras palavras, Souza (2008) e Caldeira (2000) têm exaustivamente argumentado que os medos e riscos têm funcionado como agentes modeladores dos espaços urbanos, onde acentuam segregações – pautadas por questões raciais, econômicas e culturais - e engrossam o discurso de combate à violência pela

violência, a partir de maniqueísmos socialmente construídos e disseminados pelas mídias. E os problemas sociais, cujas soluções deveriam ser construídas de forma ampla, passam a ser mitigados pelos próprios indivíduos, onde a proliferação de instrumentos particulares de segurança tem ganhado espaço, tais como alarmes, muros altos, sistemas de videomonitoramento de casas e proliferação de enclaves fortificados – a exemplo dos loteamentos fechados.

Com a ajuda da fala do crime, o que está sendo forjado é uma cidade muito mais segregada e uma sociedade muito mais desigual, na qual as noções de justiça e os direitos de cidadania são diretamente contestados, e cujas soluções têm sido ambíguas e contraditórias, tal qual o auto enclausuramento (CALDEIRA, 2000, p. 44).

Em sintonia ao posicionamento acima exposto por Caldeira (2000), Souza (2008, p. 72) alega que a autosegregação nada mais é que uma solução escapista, representando uma fuga e não um enfrentamento – muito menos um enfrentamento construtivo. Se por um lado os condomínios exclusivos prometem solucionar os problemas de segurança de indivíduos e famílias de classe média ou da elite, por outro lado deixam intactas as causas da violência e da insegurança que os nutrem. No longo prazo colaboram para deteriorar a qualidade de vida, a civilidade e as condições de exercício da própria cidadania na cidade, sob determinados aspectos.

Para o autor, de um ponto de vista político-pedagógico, pode-se afirmar que o auto enclausuramento ameaça o fortalecimento de valores de civilidade e solidariedade cidadã, uma vez que é um ambiente de socialização que, a um só tempo, pressupõe e reforça um descompromisso para com a cidade como um todo. Acaba por reforçar um descompromisso pois promove um empobrecimento da vivência na cidade e da experiência do contato com o outro – o favelado, o morador de rua, o suburbano – e assim reforça preconceitos. O espaço urbano também educa e, no caso dos condomínios, não educa para a liberdade, para o diálogo, para o respeito à diferença, mas sim para o ódio racial, para o elitismo arrogante, para o temor e o desrespeito em face dos diferentes (SOUZA, 2008, p. 73).

Assim, ainda que do ponto de vista empresarial os condomínios exclusivos (auto enclausuramento) obtenham muito sucesso no mercado – e a comprovação é a sua massiva construção até em cidades de porte médio – eles se tornam mais parte do problema que da solução. Tendo em mente os ônus sociais que acarretam, podem até apresentar soluções imediatas de segurança para a população intramuros, mas

seus malefícios aos cidadãos extramuros é claramente pior, com o reforço de estigmas e construções de obstáculos – sejam sociais ou políticos.

Em adição à questão do individualismo, ingrediente cultural simbólico do modelo social capitalista, cabe lembrar um outro componente essencial desse modelo: a propriedade privada e a necessidade de sua valorização. Deve-se salientar que, para os agentes do capital imobiliário, o imóvel representa um valor de troca, enquanto que para o morador ele representa, em primeiro lugar, um valor de uso – ainda que o imóvel possa potencialmente significar, também para este último, um valor de troca (SOUZA, 2008, p. 75).

E, apesar da reprovável lógica de aplicação de condomínios exclusivos para soluções imediatistas de segurança para as classes médias e as elites, fenômenos similares já podem ser observados dentro a classe média baixa, que patrocina o fechamento de logradouros públicos, com direito a guarita, cancela e vigilante. Tal comportamento é preocupante e sintomático ao imitar o símbolo da autosegregação em meio a um espaço não-auto-segregado – ainda que ele próprio segregado, como é o caso das periferias –, fica mais evidente ainda o sentimento de insegurança e medo, mas também os hábitos e os valores dos ricos, que se disseminam pelo espaço e pelo tecido social, o que ajuda a fragmentar ainda mais cidade (SOUZA, 2008. p. 76).

Acontece que, para alguns, as cercas, as barras e os muros acabam sendo essenciais na cidade não só por razões de segurança e segregação, mas também por razões estéticas e de *status*. Todos os elementos associados à segurança tornaram-se parte de um novo código para a expressão da diferenciação, um código de estética da segurança. Esse é um código que incorpora a segurança num discurso sobre gosto, transformando-a em símbolo de status. Cercas e barras têm de ser sofisticados não só para proteger contra o crime, mas também para expressar o status social dos moradores – câmaras sofisticadas, interfones e portões com abertura eletrônica, sem falar do projeto e da arquitetura defensivos (CALDEIRA, 2000, p. 294).

Caldeira (2000, p. 297) ainda ressalta que apesar dos muros, cercas e barras falarem sobre gosto, estilo e distinção, suas intenções estéticas não podem desviar a atenção da mensagem principal de medo, suspeita e segregação. Esses elementos, junto com a valorização do isolamento e do enclausuramento e com as novas práticas de classificação e exclusão, estão criando uma cidade na qual a separação é

prioridade e a qualidade do espaço público e dos encontros sociais são questões de segunda ordem, relevantes somente quando objetivam projeções que tragam benesses econômicas.

Ao transformar a paisagem urbana, as estratégias de segurança dos cidadãos também afetam os padrões de circulação, trajetos diários, hábitos e gestos relacionados ao uso de ruas, do transporte público, de parques e de todos os espaços públicos. A possibilidade de encontros casuais, percepções mentais e estímulos sensoriais, que simbolizam a experiência moderna da cidade, estão todos comprometidos numa cidade que promove enclausuramentos e construção de obstáculos (CALDEIRA, 2000, p. 301).

Acontece que, como bem salienta Souza (2008, p. 89), se se deseja garantir a segurança de espaços públicos, o melhor a fazer é buscar garantir a maior presença humana possível, a heterogeneidade e a diversidade nos espaços públicos, ao invés de conduzir processos de exclusão ou estigmatização de grupos de indesejáveis e grupos de suspeitos em potencial, o que muitas vezes acaba acontecendo com a ajuda do monitoramento por câmeras de vídeo.

Atualmente dissemina-se a ideia de que os problemas nas cidades brasileiras – tal qual a necessidade de maior presença humana, a heterogeneidade e a diversidade nos espaços públicos – são decorrentes da falta de planejamento urbano, entretanto, Souza (2008, p. 95) faz uma importante ponderação sobre essa afirmação. Para o autor, mais planejamento – ou planejamento tecnicamente melhor - não seria suficiente para melhorar substancialmente a realidade de injustiça social e má qualidade de vida da maioria da população nas cidades brasileiras, pela simples razão de que não afetariam verdadeiramente os fatores econômicos e políticos fundamentais que têm gerado e reproduzido esse quadro. Depositar todas as esperanças no planejamento é a velha prática de supervalorizar a tecnocracia, atribuindo-lhe, independentemente de seu conteúdo político-social, um poder transformador sem igual, o que está longe de ser verdade.

Em nosso país, as tentativas de mudanças positivas na cidade como a reforma urbana – que tem como objetivos a justiça distributiva e o compromisso com a disseminação da participação popular no planejamento – têm sido muito mais efetivas que a aplicação da tecnocracia no planejamento urbano. E, ao contrário das inúmeras propostas de reformas urbanísticas voltadas para finalidades de embelezamento ou

modernização do espaço urbano, a reforma urbana é entendida como uma espécie de reforma sócio espacial estrutural, cuja finalidade primeira é tornar menos injustas as cidades (SOUZA, 2008, p. 98).

Entretanto, o que ocorre é que tem sido transferido ao indivíduo a responsabilidade de apresentar respostas aos riscos e medos a que se submete, especialmente em relação à segurança pessoal. Os riscos socialmente criados, decorrentes do próprio viver em sociedade, passaram a ser tratados na perspectiva meramente individual. A vida fora das proteções particulares é vista com receio pelos indivíduos e implica na degradação dos espaços públicos e da própria cidade. Trata-se do surgimento de uma nova forma de interação indivíduo e sociedade: as crises sociais passaram a ser vistas como crises individuais, não mais percebidas através da dimensão social.

Assim, no contexto de crescente medo do crime e de preocupação com a decadência social, os moradores não mostram interesse em encontrar soluções comuns para seus problemas urbanos, o que incluiria maior engajamento na elaboração de políticas de segurança pública. Em vez disso, preferem adotar técnicas imediatas de distanciamento e divisão social, que retroalimentam o setor econômico de segurança privada (CALDEIRA, 2000, p. 255).

Para Souza, a síntese da segurança pública é a segurança do público - isto é, em uma compreensão ampla e rigorosa, a segurança da coletividade, dos cidadãos - , seja em espaços públicos, seja em seus espaços privados. A segurança pública é a garantia de saber que o risco de alguém sofrer uma agressão, especialmente no tocante a certos tipos de crime violento, foi tão reduzido quanto possível, e essa redução de risco não deve estar associada ao emprego de um aparato repressivo de segurança do Estado. Na verdade, a segurança pública é um conjunto de ações, medidas e intervenções – incluindo preventivas –, em diferentes domínios e escalas, que deve ir construindo as condições para uma segurança maior e para a redução de riscos, sem que seja necessário abrir mão da liberdade ou autonomia (SOUZA, 2008, p. 150).

Por tudo isso, diz Souza (2008, p. 158), a segurança pública torna-se um carro-chefe político e ideológico no interior de um modelo social que, por razões eleitorais e de legitimidade perante a opinião pública de classe média, se vê com a necessidade



de controlar aqueles aos quais o seu imaginário característico imputa o atributo de perigosos e indesejáveis.

É por isso que a distância entre o papel da polícia e o dos planejadores urbanos a serviço do Estado muitas vezes nem é tão grande assim. Muitas vezes os planejadores urbanos profissionais, mesmo que inconscientemente, realmente atuam como policiais condicionantes do espaço ao colaborarem ativamente para criar formas espaciais e tipos de organização espacial que favorecem a ordem e o controle no interior de uma sociedade heterônoma (SOUZA, 2008, p. 167).

Atualmente, com o acúmulo de experiências e de análises a respeito dos equívocos do passado em matéria de estratégias de enfrentamento da problemática da criminalidade violenta e da insegurança, Souza (2008, p. 176) se propõe a fazer um balanço honesto sobre o que não se deve fazer no que diz respeito a uma política de segurança pública, e apresenta três abordagens do assunto que merecem, por seu excessivo simplismo, ser descartadas de antemão: o “institucionalismo”, o “culturalismo” e o “redistributivismo”.

Em resumo serão apresentadas as principais ideias de cada abordagem.

Primeiro, uma postura “institucionalista” consiste em preocupar-se prioritariamente com a “reengenharia” e a reforma das instituições pertencentes ao aparato repressivo, judiciário e punitivo do Estado – polícias, sistema judiciário e sistema prisional. O “institucionalismo” peca ao negligenciar o pano de fundo da injustiça social como consequência histórica de grande parte da problemática da violência urbana. Assim, com uma análise parcial e imperativa de medidas repressivas e punitivas, o “institucionalismo” pode acabar agravando o quadro de violência, em vez de mitigá-lo (SOUZA, 2008, p. 177).

Segundo, o culturalismo consiste em interpretar o aumento da criminalidade violenta essencialmente como um fenômeno cultural, fazendo-se referência à perda ou deterioração de certos valores ou de certas instituições sociais. O problema de qualquer abordagem muito parcial e insuficientemente integradora é que, ao se subestimarem ou negligenciarem outros fatores, por razões às vezes até ideológicas, provoca-se uma distorção. O problema não é dar a devida atenção à cultura, à família, à degradação do sistema de ensino, mas sim como isso é feito, e em detrimento de quê (SOUZA, 2008, p. 179).

Por fim, na visão redistributivista, o aumento da criminalidade violenta é considerado não um caso de polícia, nem tampouco uma questão cultural ou de transformação de valores, mas sim uma questão social, sendo ele imputado a fatores materiais, como pobreza e privação. A solução de um ponto de vista redistributivista residiria em uma redistribuição da renda e da riqueza socialmente produzida, devendo isso ser feito por meio de reformas estruturais ou mesmo revolucionárias (SOUZA, 2008, p. 181).

Para Souza (2008, p. 188) enquanto nenhuma das três abordagens represente um enfoque muito promissor, vale à pena verificar até que ponto existem relações de complementaridade a serem exploradas. O fato de institucionalismo, culturalismo e redistributivismo constituírem matrizes em si mesmas problemáticas e rivais não impede a absorção crítica de alguns elementos de cada uma delas, tomando-se cuidado para não produzir uma mistura incoerente.

Para o autor, uma proposta de medida de segurança pública que seria mais efetiva consiste no policiamento comunitário, implementado de modo razoavelmente democrático, na base da participação popular – pelo menos no que se tratar de definição de certas medidas e aspectos, garantindo transparência e uma real interação e confiança entre policiais e moradores (SOUZA, 2008, p. 195). A ideia do policiamento comunitário é simples e estimula, com a ajuda da própria organização espacial, um senso de propriedade da coletividade em relação ao espaço público e facilita múltiplas possibilidades de controle comunitário sobre o uso dos espaços de uso coletivo, minimizando as chances de cometimento de delitos (SOUZA, 2008, p. 202).

Caldeira (2000, p. 302) lembra que a qualidade do espaço construído inevitavelmente influencia a qualidade das interações sociais que lá acontecem. Sempre há lugar para diversas – e algumas vezes subversivas – apropriações de espaços e para a organização de ações sociais que contestam ações moldadas por práticas espaciais. Os espaços materiais que constituem o panorama para a vida pública influenciam os tipos de relações sociais possíveis neles, sendo necessário uma ação política organizada para resistir aos muros ou para dismantelar padrões de segregação.

Nessa senda, apesar dos rumos preponderantemente individualistas que as cidades têm tomado no seu processo de formação, é possível ainda que ocorram

mudanças. Considerando a importância que os espaços públicos possuem na história das sociedades, faz-se necessário realizar ocupações mais democráticas na formação das cidades, em detrimento da proliferação dos mecanismos individualistas de contenção do medo. Como grupo, encontramos os meios de multiplicar as forças individuais, mediante a organização. É assim que nosso campo de luta se alarga e que um maior número de pessoas se avizinha da consciência possível, rompendo as amarras da alienação (SANTOS, 2007, p. 103).

Afinal, como diz Caldeira (2000, p. 303), as cidades modernas foram sempre marcadas por desigualdades sociais e segregação espacial, e seus espaços são apropriados de maneiras bastante diferentes por diversos grupos, dependendo de sua posição social e poder. Como resultado, a literatura sobre cidades modernas frequentemente enfatizou seus aspectos negativos, do crime e da violência ao perigo das multidões, anemia, individualismo excessivo, congestionamento e proliferação de doenças. No entanto, a despeito das persistentes desigualdades e injustiças sociais, as cidades ocidentais modernas mantiveram sinais de abertura relacionados em especial à circulação e ao consumo, sinais que sustentaram o valor positivo ligado ao espaço público aberto e acessível a todos.

Por fim, o objetivo da utilização da construção teórica do direito à cidade proposta por Lefebvre e a explicação da estrutura urbana capitalista na ótica de David Harvey, que demonstram como a apropriação privada do solo e do tecido urbano, voltados ao capital, afetam o direito à cidade e seu uso democrático, e da utilização do diálogo entre Marcelo Lopes de Souza (2008) e Teresa Pires do Rio Caldeira (2000) quanto à pertinência dos temas segregação urbana e a sensação de insegurança como componentes do debate da fragmentação da cidade, é relacionar a análise do direito à cidade, da produção capitalista do espaço e os efeitos em relação a segregação urbana e a insegurança enquanto promovedores da não vivência do comum urbano e do desenvolvimento econômico-espacial desigual, e como isso influencia na elaboração de leis que fragmentam o espaço urbano, a exemplo das modalidades de ocupação do solo que serão apresentadas na próxima seção.

### **3 LEI CONDOMINIAL, PARCELAMENTO DO SOLO E A LEI 13.465/2017**

Tendo em mente os efeitos da articulação global do capital no espaço urbano apresentada na seção anterior, bem como os temas de segregação urbana e da sensação de insegurança como componentes do debate da fragmentação da cidade, a atual seção propõe apresentar a trajetória da lei condominial, discutindo sua relação com a lei de parcelamento do solo e com a lei 13.465/2017, especialmente no que tange às modalidades de arranjo espacial urbano como condomínio de lotes, loteamento de acesso controlado e condomínio simples.

Entretanto, a presente seção não almeja analisar a simples legalidade ou aplicabilidade dessas leis, mas busca entender em que medida as leis acima mencionadas autorizam a privatização de espaços públicos, assim como objetiva refletir acerca das tendências de autosegregação.

Ademais, para exemplificar como eram aplicadas as legislações condominial e de parcelamento do solo urbano antes das mudanças trazidas pela lei de regularização fundiária, serão apresentadas as realidades de dois tradicionais condomínios de Belém, o *Greenville Residence* e *Greenville Exclusive*, empreendidos nos anos 1990 e 2005, respectivamente (RIOS, 2019, p. 63). Estes condomínios são pioneiros na expansão da malha urbana de Belém-PA naquela área, e apesar de possuírem nomes similares e serem empreendidos pelo mesmo grupo econômico, foram construídos segundo bases legais diferentes.

#### **3.1 O tratamento jurídico do Condomínio de Lotes, Loteamento de Acesso Controlado e Condomínio Simples pelas leis de Condomínios e Incorporações Imobiliárias (4.591/1964), Parcelamento do Solo (6.766/1979) e Regularização Fundiária (13.465/2017).**

A Lei nº 4.591/1964, Lei dos Condomínios e Incorporações Imobiliárias, tem mais de 50 anos de vigência e regula, desde então, a atividade da incorporação imobiliária no Brasil, sendo um verdadeiro marco regulatório.

O autor do anteprojeto, Caio Mário da Silva Pereira, argumentava que a crise habitacional que vivia o mundo após duas grandes Guerras, aliado à elevação salarial, ao encarecimento dos materiais, à dificuldade de construção de novas casas e à

extrema elevação do preço dos terrenos necessitava de uma intervenção jurídica do Estado para solucionar o problema. O edifício de apartamentos surgia, então, como uma nova técnica de melhor aproveitamento de espaços e melhor distribuição dos encargos econômicos, motivo pelo qual a construção de edifícios passou a desempenhar relevante função social, a requerer do Estado proteção, especialmente daqueles que mal exerciam a atividade na construção civil (SANTOS e CASTRO, 2015, p. 90).

Assim, ao assumir a Chefia do Gabinete do Ministério da Justiça, Caio Mário da Silva Pereira encontrou acolhida do então Presidente Militar Castelo Branco e do Ministro Milton Campos. Com a participação de profissionais e entidades de classe, promoveram-se debates, estudos e contribuições, que levaram Caio Mário a elaborar o anteprojeto, oferecido pelo Ministro da Justiça ao Presidente da República. Com a sua adoção pelo Governo, o projeto foi encaminhado ao Congresso Nacional, constituindo o projeto nº 19, de 1964, o qual após algumas ementas e alguns vetos do Presidente da República, veio a converter-se na Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964 (SANTOS e CASTRO, 2015, p. 90).

Destaque-se que o contexto nacional no período de elaboração da lei era ditatorial. Alguns meses antes da promulgação da Lei nº 4.591 – aprovada em 16 de dezembro de 1964 – o Brasil havia sofrido um golpe de Estado civil-militar, período que iniciou uma série de restrições de direitos, incluído o direito à participação popular na elaboração de leis. A Lei nº 4.591/1964, que ainda vige, foi elaborada sem nenhum debate popular, atendendo aos padrões de políticas econômicas mundiais.

Um exemplo é que nesse mesmo ano foi implantado o SFH – Sistema Financeiro da Habitação, através da Lei nº 4.380/64. O Plano Habitacional implantado com a citada Lei Federal nº 4.380/64 instituiu a correção monetária nos contratos imobiliários e criou o Banco Nacional da Habitação (BNH) e demais entidades formadoras do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) – entre as quais as sociedades de crédito imobiliário, as letras imobiliárias e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Sem dúvida, a Lei 4.591/64 foi o suporte jurídico às operações de financiamento imobiliário ocorridas no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), que propiciaram a enorme alavancagem da construção civil ocorrida nas décadas de 70 e 80 (SANTOS e CASTRO, 2015, p. 92 e 93).

Entretanto, desde a sua aprovação até os nossos dias, a Lei de Condomínios e Incorporações passou por dois momentos sucessivos de renovação hermenêutica, que seria a nova interpretação – ou entendimento – dada à lei considerando a mudança de paradigmas principiológicos. O primeiro desses momentos é o da sua recepção pela Constituição Federal de 1988, que influenciou o panorama principiológico no qual a Lei é pensada, sobretudo com o princípio da função social da propriedade, insculpido como direito fundamental no art. 5º, XXIII. O segundo momento é o da aprovação do Novo Código Civil, com todas as transformações, não apenas no que tange à vigência de determinados artigos da Lei de Condomínios e Incorporações, como também no que se refere aos princípios que norteiam o universo contratual complexo da incorporação, em especial o da função social do contrato, previsto no art. 421 do Código Civil (SANTOS e CASTRO, 2015, p. 97).

É com base na função social da propriedade que se estabelecem os critérios urbanísticos, ambientais e imobiliários da propriedade, em um conjunto de disposições jurídicas que traçam as suas potencialidades e os seus limites. Assim, a Constituição Federal chama o proprietário ao exercício de um dever, ao mesmo tempo em que a coletividade e a sociedade como um todo veem-se diante da garantia de que a propriedade não cairá em completo desaproveitamento, ou, ao contrário, de que ela não será exercida desconsiderando os princípios democráticos pelos quais é norteada (SANTOS e CASTRO, 2015, p. 98).

O Código Civil de 2002, na esteira da Constituição Federal, tipificou a função social do contrato no seu art. 421: “a liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato”. Ao lado dos princípios da probidade e da boa-fé, previstos no art. 422 do Código Civil, a função social do contrato passou a ser uma cláusula geral pressuposta em todas as relações negociais, não fugindo os negócios firmados no âmbito jurídico imobiliário. No âmbito dos contratos de incorporação imobiliária, desde a compra ou permuta do terreno por área construída até o registro da incorporação e os compromissos de compra e venda das unidades que a ela se vinculam, deve-se atender especialmente aos princípios da função social da propriedade e do contrato de incorporação imobiliária (SANTOS e CASTRO, 2015, p. 98 e 99).

Ademais, além do tratamento dedicado aos princípios da função social, da probidade e da boa-fé, o Código Civil dedica dezenas de artigos ao tratamento jurídico

do condomínio em geral. Em seu Capítulo VI, trata de duas modalidades: o Condomínio Voluntário (arts. 1.314 a 1.326) e o Condomínio Necessário (arts. 1.327 a 1.330); e, no Capítulo VII, cuida da modalidade de Condomínio Edifício (arts. 1.331 a 1.358-A).

Historicamente, a primeira espécie de condomínio que surgiu foi o condomínio tradicional ou geral, assim entendido o condomínio de frações ideais sobre um mesmo bem. Sob a concepção romana de condomínio, cada condômino é dono de um “percentual” (uma fração ideal) do imóvel. No direito brasileiro, o condômino pode alienar a fração ideal a terceiros, desde que, previamente, dê preferência para os outros condôminos (arts. 504 e 1.314, CC). Esse direito de preferência decorre da inclinação legislativa no sentido de estimular o retorno da propriedade ao seu perfil unitário, pois o condomínio tradicional é, na expressão dos romanos antigos, a “mãe da discórdia” (OLIVEIRA, 2017).

Para melhor compreensão do entendimento do conceito de Condomínio e suas modalidades, será apresentado o ensinamento da doutrina jurídica. Assim, para Gagliano e Filho (2019, p. 377) o condomínio é uma forma de propriedade conjunta ou copropriedade. Nessa perspectiva, o condomínio relativiza o caráter essencialmente exclusivo do direito real de propriedade, em linha semelhante ao que se dá na situação jurídica da composses.

Dessa maneira, a modalidade de condomínio voluntário resulta da própria vontade das partes, mediante a pactuação de um ato jurídico negocial, como manifestação da autonomia privada – um exemplo seria a compra de um carro por duas pessoas em regime de composses, onde os dois seriam coproprietários. Já a modalidade de condomínio necessário trata-se de uma modalidade forçada ou compulsória de compartilhamento da propriedade, que tem por objeto a meação de paredes, cercas, muros e valas, aos quais, por força do art. 1.327, se aplicam as normas dos arts. 1.297 e 1.298 – disciplinadoras dos limites entre prédios e do direito de tapagem – e dos arts. 1.304 a 1.307 – referentes ao direito de construir – do Código Civil de 2002 (GAGLIANO E FILHO, 2019, p. 389).

Observe-se que nessa última hipótese não se está tecnicamente diante de um condomínio estabelecido pela manifestação da vontade dos seus titulares, mas sim de uma modalidade forçada de condomínio, por força de situações fáticas ou legais.

Por fim, a terceira modalidade trata sobre o condomínio edilício. Enquanto que o condomínio geral se caracteriza pelo fato de existir, simultaneamente, dois (ou mais) direitos de propriedade incidindo sobre um mesmo bem, móvel ou imóvel, o condomínio edilício, por sua vez, refere-se exclusivamente aos imóveis onde coexistem partes comuns e partes exclusivas, como por exemplo num edifício residencial, onde o apartamento é propriedade exclusiva, e partes como elevadores, piscinas e portaria, são partes comuns, sendo que cada condômino é dono de seu apartamento mais uma fração ideal das partes comuns (COLANI, 2015).

Importante lembrar que condomínio edilício é sinônimo de condomínio de casas e de apartamentos – propriedades verticais e horizontais, respectivamente -, onde a classificação “horizontal” ou “vertical” nada tem a ver com a altura das edificações, e sim com a identificação de qual o elemento que separa as unidades habitacionais. Se a parede que as separa for horizontal, o condomínio é *horizontal* – como em apartamentos; se a parede que separa for vertical, o condomínio será *vertical* – como em casas (BRAGA, 2016).

Ademais, a construção de condomínios e de incorporações regidos pela da Lei nº 4.591/1964 está diretamente relacionada com a delimitação da porção de terra a ser utilizada, ou seja, diretamente relacionada com o parcelamento do solo, regido pela Lei nº 6.766/1979 - Lei de Parcelamento do Solo.

No Brasil, o primeiro diploma sobre loteamento foi o Decreto-Lei nº 58/1937. Depois, sobreveio o Decreto-Lei nº 271/1967, e, em seguida, a Lei nº 6.766/1979, as quais passaram a cuidar do parcelamento do solo urbano, de maneira que sobrou àquele primeiro diploma a tarefa de disciplinar o parcelamento do solo rural no que não for incompatível com legislações rurais específicas (OLIVEIRA, 2017).

Conforme disposição do artigo 2º da Lei nº 6.766/1979, o parcelamento do solo consiste na divisão de uma gleba – porção grande de terra – em lotes – porções menores de terra. É fatiar o solo em lotes. Quando se aproveita o sistema viário existente, o parcelamento do solo é batizado de desmembramento. Quando, porém, se criam vias de circulação, o parcelamento é designado de loteamento. Lembrando que a Lei 6.766/1979 não considerou condomínio como tipologia de parcelamento do solo.

O âmago da Lei de Parcelamento do solo (lei de loteamento) consiste no interesse público existente em o Estado controlar essas divisões do solo, pois o



parcelamento do solo pode implicar diversas repercussões negativas para a sociedade, como por exemplo, criação de lotes em tamanho inferior à fração mínima de parcelamento, o que é vedado segundo o art. 4º, II, a fim de evitar imóveis sem adequado potencial de aproveitamento (OLIVEIRA, 2017).

Igualmente, como o parcelamento do solo acarreta adensamento populacional, o que inevitavelmente gerará sobrecarga nos serviços públicos disponibilizados na localidade, a realização de loteamentos exige prévia autorização do município, em procedimento disciplinado pela referida lei. Nesse caso, o município poderá condicionar a aprovação a que o loteador ceda espaços para a construção de equipamentos públicos – como por exemplo a instalação de uma escola pública – e/ou custeie algumas obras públicas (OLIVEIRA, 2017).

Assim, segundo preceitua o art. 22 da referida lei, no momento do registro do loteamento no Cartório de Imóveis, imediatamente são transferidas para a propriedade do Município todas as áreas destinadas ao uso público, como as praças, as ruas, os espaços livres e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo.

Entende-se daí que ao ser realizado o parcelamento do solo não poderia haver a criação de áreas de propriedade comum dos proprietários dos lotes, ao contrário do que ocorre quando se tem um condomínio edilício. Os proprietários dos lotes não são proprietários das ruas, das praças, das calçadas etc., mas sim o próprio Município. Entretanto, tal entendimento sofreu modificações com o advento da Lei nº 13.465/2017.

Antes da Lei nº 13.465/2017 as ruas não poderiam ser bloqueadas a terceiros se não houvesse consentimento municipal. Isso significa que a instalação de portarias ou de cancelas para restringir ou controlar o trânsito de veículos e de pessoas pelas ruas e pelas calçadas da região loteada era uma prática ilegal. Afinal, a circulação pelas ruas e pelas calçadas a qualquer pessoa é essencial para a dinâmica da própria cidade por permitir a livre circulação (OLIVEIRA, 2017).

A realidade, porém, caminhou no sentido da multiplicação de “loteamentos fechados”. Os titulares dos lotes costumam constituir uma associação que se encarrega de murar a região parcelada e de instalar uma portaria para controle de acesso de pessoas e de veículos. Essa é uma realidade notória no país (OLIVEIRA, 2017).

Ademais, conforme apontamentos de Carlos Eduardo Elias de Oliveira (2017), na tentativa de burlar a Lei de Loteamentos, sempre foi comum os “loteadores” tentarem conseguir instalar um loteamento fechado invocando a figura do condomínio vertical (o de casas), previsto no art. 8º da Lei nº 4.591/64. O argumento é o de que, sob essa formatação jurídica, as ruas, praças e demais áreas de uso comum não seriam transferidas à propriedade do Município – como sucede no loteamento tradicional –, mas seriam propriedade comum dos titulares das unidades privativas. E, nesse caso, não haveria a necessidade de criar uma associação de moradores, pois a administração da coisa comum incumbiria ao condomínio, ente despersonalizado que tem legitimidade para cobrar contribuições dos condôminos e administrar a estrutura predial. Segundo Oliveira (2017):

*Realmente, a linha conceitual divisória entre o condomínio de casas e o parcelamento do solo não é nítida no texto da legislação. A distinção entre os institutos deve ser buscada na sua finalidade. O entendimento majoritário é no sentido de que, se o rearranjo espacial acarretar um considerável adensamento populacional, esse caso seria sujeito à Lei de Loteamentos, pois, além de ser necessário o controle prévio do Estado diante dos impactos que haverá nos serviços públicos, está claro que o objetivo aí é criar áreas com total autonomia para construção e administração. Se, porém, o adensamento populacional decorrente desse rearranjo espacial for pequeno, poder-se-ia cogitar no condomínio edilício vertical, caso o objetivo seja manter um convívio comum dos proprietários. O fato é que a linha conceitual divisória entre essas figuras realmente não é clara no texto da legislação, o que fez com que, em diversos casos, a figura do loteamento fechado recebesse ares de juridicidade por meio da utilização indevida das regras do condomínio (de casas). Houve até mesmo a edição de leis municipais autorizando esse tipo de solução jurídica precária.*

Vale destacar que a figura do “loteamento fechado” não é uma categoria jurídica autônoma, mas apenas uma nomenclatura didática e popular para designar os loteamentos que são murados e que impõem controle de acessos a pedestres e a veículos, ou seja, trata-se do loteamento de acesso controlado previsto no § 8º ao art. 2º da Lei nº 6.766/1979, adicionado pela Lei nº 13.465/2017.

Entretanto, apesar da similaridade com condomínio de casas, enquanto neste há a obrigatoriedade da contribuição com as despesas comuns, no loteamento fechado não há que se falar nessa obrigatoriedade. O Superior Tribunal de Justiça pacificou o entendimento de que não há obrigação de os titulares dos lotes pagarem qualquer contribuição para a associação de moradores. O STJ entendeu que não se

poderia falar aí em enriquecimento sem causa, pois, no loteamento, as vias públicas e os demais equipamentos públicos são bens públicos municipais e que, portanto, não há dever de contribuição compulsória pelos titulares dos lotes. Esse entendimento do STJ não abrangeu, porém, os casos de loteamentos fechados que foram disfarçados sob as vestes de condomínio “de casas” (STJ, REsp 1439163/SP, 2ª Seção, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Rel. p/ Acórdão Ministro Marco Buzzi, DJe 22/05/2015) (OLIVEIRA, 2017).

Afinal, o loteamento de acesso controlado nada mais é do que um parcelamento que resulta em lotes sob a forma de imóveis autônomos – e não como unidades condominiais. Vale lembrar que esse tipo de restrição e controle, como a possibilidade de serem instaladas portarias nas ruas objetivando controlar o acesso de veículos e de pessoas, depende de ato administrativo do Município.

Essa autorização municipal deverá ser concedida a algum representante dos interesses dos moradores da região loteada, o que geralmente sucederá em favor de alguma associação de moradores. Cabe ao Município regulamentar esse procedimento, mas é certo que uma associação que reúna parcela substancial dos moradores deve ser admitida como legitimada a receber a autorização municipal para promover o controle de acesso (OLIVEIRA, 2017).

O que o art. 2º, § 8º, da Lei nº 6.766/79 deixou claro é que jamais poderá ser bloqueado o acesso de veículo algum ou de pessoa alguma, se o condutor ou o pedestre se identificar e autorizar o seu cadastramento. Há o interesse público de impedir o atordoamento do fluxo de veículos e de pessoas por conta de bloqueios indevidos à circulação em vias públicas (OLIVEIRA, 2017).

Não se pode, portanto, confundir essa espécie de loteamento – o loteamento de acesso controlado (art. 2º, § 8º, Lei nº 6.766/79) – com o loteamento em regime de condomínio de lotes (art. 2º, § 7º, Lei nº 6.766/79), pois, neste último, as vias de circulação interna são bens privados e, portanto, estão sujeitos a qualquer tipo de restrição imposta pelos condôminos, salvo limitação ou direito real impostos pelo município, e a aprovação do seu projeto e os procedimentos registrários obedecem aos ditames da legislação de condomínios, consubstanciada no Código Civil e também na Lei n. 4.591/1964, unicamente naquilo em que é omissa aquele (RIZZARDO, 2019).

Outra questão interessante é saber se os inúmeros loteamentos fechados atuais podem se transformar em condomínios de lotes, e a resposta é: depende. Se se tratar de um loteamento formalmente constituído, essa conversão só será possível se houver concordância unânime dos titulares dos lotes e se o Município lhes conceder a gestão das áreas comuns (vias, praças etc.). Nesse caso, só sobrarão aos titulares dos lotes buscarem obter a autorização para a realização de controle de acesso de pessoas e de veículos, de modo a que o seu loteamento tradicional torne-se um loteamento de acesso controlado. Ressalte-se que nenhum titular de lote é obrigado a contribuir financeiramente com as despesas havidas por eventual associação de moradores, conforme decisão do STJ (OLIVEIRA, 2017).

Se, todavia, se tratar de um “loteamento fechado” irregular, é plenamente viável que a sua regularização se dê por meio da instituição de um condomínio de lotes ou por meio da instituição de um loteamento de acesso controlado. Isso dependerá do Município. (OLIVEIRA, 2017).

Outra importante diferença a ser feita é em relação ao Condomínio de Lotes. Conforme o artigo abaixo – Lei do Condomínio (4.591/1964) –, vigorava a seguinte obrigatoriedade aos incorporadores:

*Art. 68. Os proprietários ou titulares de direito aquisitivo, sobre as terras rurais ou os terrenos onde pretendam constituir ou mandar construir habitações isoladas para aliená-las antes de concluídas, mediante pagamento do preço a prazo, deverão, previamente, satisfazer às exigências constantes no art. 32, ficando sujeitos ao regime instituído nesta Lei para os incorporadores, no que lhes fôr aplicável.*

As exigências a que se refere o artigo 32 dizem que o incorporador somente poderá negociar sobre unidades autônomas após ter arquivado, no cartório competente de Registro de Imóveis, os documentos do empreendimento, inclusive aqueles que tratam das edificações privativas que serão alienadas. A referida lei dedica os artigos 48 a 62 para a obrigatoriedade da administração dos lotes e edificações até sua entrega final ao adquirente da unidade autônoma pelo incorporador ou construtor, de forma indissociável. Por outras palavras, os lotes devem ser entregues com as residências edificadas, cujas obras serão executadas pelo regime de empreitada ou administração.

Ocorre que, com o advento da Lei nº 13.465/2017, há o reconhecimento jurídico do condomínio de terrenos, sem que se estabeleça necessariamente a construção de casas. Ou seja, a unidade autônoma será o próprio terreno condominial, ficando

garantido ao proprietário do mesmo erigir a casa segundo seus interesses pessoais, respeitadas, obviamente, as limitações impostas pela Municipalidade e pelo próprio instituidor do condomínio. Cada lote será considerado como unidade autônoma, a ele atribuindo-se uma fração ideal da gleba e coisas comuns, sendo que nesse todo existirão também as áreas e edificações de uso comum (RIZZARDO, 2019).

Apesar de a Lei n. 13.465/2017 tratar sobre o tema claramente em um artigo específico (art. 1.358-A), não se pode afirmar que a mesma veio trazer a legalidade dos condomínios de lotes, posto que já existiam, como se verá, disposições legais a respeito da matéria.

O fundamento legal da modalidade de condomínio de lotes já era previsto no artigo 8º da Lei n. 4.591/1964 e no artigo 3º do Decreto-lei n. 271/1967. Pela Lei n. 4.591/1964, deve haver edificação para se instituir o regime condominial. Todavia, o artigo 3º do Decreto-lei n. 271 equipara as obras de infraestrutura à construção da edificação: “Aplica-se aos loteamentos a Lei n. 4.591/1964, equiparando-se o loteador ao incorporador, os compradores de lote aos condôminos e as obras de infraestrutura à construção da edificação” (RIZZARDO, 2019).

Daí entende-se que a realização das obras básicas do empreendimento supre a necessidade da prévia construção de edificação, pois o requisito legal contido na lei de condomínios já estará atendido tão logo a infraestrutura fique concluída (RIZZARDO, 2019).

No condomínio de lotes e, assim, de terrenos, a unidade autônoma será o próprio terreno e não a edificação sobre ele. A cada proprietário de unidade autônoma fica assegurada a livre utilização e edificação no lote, desde que obedecidos os ditames de ordem pública, em geral municipais, e não forem contrariadas as regulamentações da Convenção de Condomínio (RIZZARDO, 2019).

Com a Lei n. 13.465/2017, ficou mais evidente o reconhecimento dos lotes como unidades autônomas. Dispõe o artigo:

*Art. 1.358-A. Pode haver, em terrenos, partes designadas de lotes que são propriedade exclusiva e partes que são propriedade comum dos condôminos.*

*§ 1º A fração ideal de cada condômino poderá ser proporcional à área do solo de cada unidade autônoma, ao respectivo potencial construtivo ou a outros critérios indicados no ato de instituição.*

*§ 2º Aplica-se, no que couber, ao condomínio de lotes o disposto sobre condomínio edilício neste Capítulo, respeitada a legislação urbanística.*

*§ 3º Para fins de incorporação imobiliária, a implantação de toda a infraestrutura ficará a cargo do empreendedor.*

O § 1º do artigo 1.358-A trata da proporcionalidade da fração ideal de cada condômino. Já dispunha o Código Civil, art. 1.331 §3º, que a cada unidade imobiliária cabe, como parte inseparável, uma fração ideal no solo e nas outras partes comuns, que será identificada em forma decimal ou ordinária no instrumento de instituição do condomínio. O § 1º do artigo 1.358-A estabelece critérios para definir a fração ideal em caso de terrenos de lotes, que poderá ser proporcional não só à área do solo, mas também ao potencial construtivo. A fração ideal é medida de acordo com a área do solo e as dimensões da construção. Outros critérios para dimensionar a fração ideal estão permitidos, ficando a critério da convenção das partes.

O § 2º do artigo 1.358-A, determina que se aplica, no que couber, as regras instituídas para o condomínio edilício, ou seja, aplicar-se-á no terreno de lotes as regras dispostas na Lei. n. 4.591/1964, que tratam desde regramentos de áreas comuns e administração do condomínio (arts. 1 a 27, Lei. n. 4.591/1964) até as disposições sobre incorporação imobiliária (arts. 28 a 70, Lei. n. 4.591/1964).

E, por fim, o § 3º do artigo 1.358-A atribui a quem recai a responsabilidade ou a incumbência na implantação de incorporação, seguindo os parâmetros da incorporação edilícia, que estabelece que a iniciativa e a responsabilidade das incorporações imobiliárias caberão ao incorporador, que somente poderá ser o proprietário do terreno, o promitente comprador, o cessionário ou promitente cessionário com título que satisfaça os requisitos da alínea a do art. 32 da Lei n. 4.591/1964 (art. 31, Lei n. 4.591/1964).

Naturalmente, o certo é que se crie uma convenção de condomínio, contendo as limitações edilícias e de uso individual e coletivo do solo, elaborada para resguardar a paz jurídica entre os condôminos.

Ademais, ao implantar-se o condomínio através de incorporação imobiliária, há que se realizar o registro do mesmo no cartório de imóveis, antes que se proceda a venda das unidades a terceiros. A documentação a ser entregue ao Registro de Imóveis corresponderá à constante do artigo 32 da Lei n. 4.591/1964:

*Art. 32. O incorporador somente poderá negociar sobre unidades autônomas após ter arquivado, no cartório competente de Registro de Imóveis, os seguintes documentos:*

*a) título de propriedade de terreno, ou de promessa, irrevogável e irretratável, de compra e venda ou de cessão de direitos ou de permuta do qual conste cláusula de imissão na posse do imóvel, não haja*

*estipulações impeditivas de sua alienação em frações ideais e inclua consentimento para demolição e construção, devidamente registrado;*

*b) certidões negativas de impostos federais, estaduais e municipais, de protesto de títulos de ações cíveis e criminais e de ônus reais relativante ao imóvel, aos alienantes do terreno e ao incorporador;*

*c) histórico dos títulos de propriedade do imóvel, abrangendo os últimos 20 anos, acompanhado de certidão dos respectivos registros;*

*d) projeto de construção devidamente aprovado pelas autoridades competentes;*

*e) cálculo das áreas das edificações, discriminando, além da global, a das partes comuns, e indicando, para cada tipo de unidade a respectiva metragem de área construída;*

*f) certidão negativa de débito para com a Previdência Social, quando o titular de direitos sobre o terreno for responsável pela arrecadação das respectivas contribuições;*

*g) memorial descritivo das especificações da obra projetada, segundo modelo a que se refere o inciso IV, do art. 53, desta Lei;*

*h) avaliação do custo global da obra, atualizada à data do arquivamento, calculada de acordo com a norma do inciso III, do art. 53 com base nos custos unitários referidos no art. 54, discriminando-se, também, o custo de construção de cada unidade, devidamente autenticada pelo profissional responsável pela obra;*

*i) discriminação das frações ideais de terreno com as unidades autônomas que a elas corresponderão;*

*j) minuta da futura Convenção de condomínio que regerá a edificação ou o conjunto de edificações;*

*l) declaração em que se defina a parcela do preço de que trata o inciso II, do art. 39;*

*m) certidão do instrumento público de mandato, referido no § 1º do artigo 31;*

*n) declaração expressa em que se fixe, se houver, o prazo de carência (art. 34);*

*o) atestado de idoneidade financeira, fornecido por estabelecimento de crédito que opere no País há mais de cinco anos.*

*p) declaração, acompanhada de plantas elucidativas, sobre o número de veículos que a garagem comporta e os locais destinados à guarda dos mesmos.*

Obtida a autorização municipal, averbam-se, em atos subsequentes, as obras de infraestrutura, seguindo-se com a individualização das unidades com abertura de matrículas (RIZZARDO, 2019).

Outra importante mudança que adveio da Lei n. 13.465/2017 chama-se condomínio urbano simples, que não foi inserida no Código Civil. Tal modalidade de condomínio está disciplinada nos arts. 61 a 63 da referida lei. Essa nova espécie de condomínio somente se aplica a imóveis urbanos, conforme se extrai do seu nome, e, embora tenha recebido uma denominação específica, trata-se na realidade de uma espécie de condomínio edilício que dispensa algumas formalidades em razão da sua pequena dimensão. Esse condomínio se aplica a situações de terrenos onde haja

mais de uma construção e em que o seu titular queira tornar cada uma dessas construções uma unidade autônoma de condomínio (OLIVEIRA, 2017).

Trata-se, na verdade, de uma forma nova de se regularizar um condomínio que já existe de fato. Por exemplo, é uma realidade bastante comum alguns pais construírem casas “nos fundos” para recepcionar os seus filhos. Nesses casos, os pais poderiam transformar a propriedade unitária em um condomínio urbano simples, abrindo matrícula para cada uma das unidades correspondentes às construções. Evidentemente, em nome do princípio da disponibilidade e da continuidade registral, nesse exemplo, as matrículas serão abertas em nome dos pais, que são os proprietários do terreno, de maneira que estes, se quiserem, poderão alienar a propriedade dessas unidades autônomas aos seus filhos mediante os procedimentos de praxe – escritura, registro, recolhimento do imposto de transmissão pertinente (OLIVEIRA, 2017).

Essa destinação e divisão se extraem do citado artigo 61:

*Quando um mesmo imóvel contiver construções de casas ou cômodos, poderá ser instituído, inclusive para fins de Reurb, condomínio urbano simples, respeitados os parâmetros urbanísticos locais, e serão discriminadas, na matrícula, a parte do terreno ocupada pelas edificações, as partes de utilização exclusiva e as áreas que constituem passagem para as vias públicas ou para as unidades entre si.*

No tocante ao verbete “cômodos”, segundo Oliveira (2017), há uma pequena confusão quanto a sua definição: ou ele é um complemento nominal de “construções” ou é um dos elementos do objeto direto vinculado ao verbo “contiver”. Independentemente da opção, o fato é que é despropositado admitir que essa referência a cômodo esteja a permitir que, dentro de uma mesma casa, cada um dos quartos se torne uma unidade autônoma. Não faz sentido admitir que uma casa com três quartos se dilua em um condomínio de três cômodos. Daí decorre que, ao tratar de cômodos, a lei quis se referir a situações de construções que possuam cômodos de acesso autônomos.

Em suma, o condomínio urbano simples poderá ser instituído em duas situações: quando o terreno contiver várias edificações, como sucede com a vulga “casa dos fundos”; ou quando o terreno contiver uma edificação na qual haja mais de um cômodo com acesso autônomo. Não se pode admitir o condomínio urbano simples para cômodos que estejam funcional e espacialmente conectados. É preciso haver



autonomia funcional e de acesso no cômodo para ele constituir uma unidade autônoma de condomínio urbano simples (OLIVEIRA, 2017).

Assim, levada a termo a individuação dessas edificações, através de planta e mesmo de um memorial, realiza-se junto com registro dos espaços ocupados pelas edificações, o registro dos espaços destinados para o uso comum e dos espaços reservados para as passagens e outros equipamentos públicos e de uso comunitário. É o que determina o artigo 62 da Lei n. 13.465/2017:

*A instituição do condomínio urbano simples será registrada na matrícula do respectivo imóvel, na qual deverão ser identificadas as partes comuns ao nível do solo, as partes comuns internas à edificação, se houver, e as respectivas unidades autônomas, dispensada a apresentação de convenção de condomínio.*

Faz-se o registro com os elementos acima, em especial das unidades autônomas, com sua extensão, a composição, o índice de ocupação e outros elementos próprios do registro de unidades autônomas. É indispensável que acompanhe a individualização, com o correspondente título imobiliário, da origem e mais requisitos registrários (RIZZARDO, 2019).

Como se trata de um condomínio, cada construção constituirá uma unidade imobiliária autônoma e, portanto, terá uma matrícula própria no Cartório de Imóveis. Além do mais, cada unidade autônoma deve ficar vinculada a uma fração ideal das áreas comuns, à semelhança do que sucede no condomínio edilício (OLIVEIRA, 2017). É o que se observa no § 1º do artigo 62:

*Após o registro da instituição do condomínio urbano simples, deverá ser aberta uma matrícula para cada unidade autônoma, à qual caberá, como parte inseparável, uma fração ideal do solo e das outras partes comuns, se houver, representada na forma de percentual.*

Ademais, excepcionada a hipótese do artigo 63 da Lei n. 13.465/2017, não se dispensam a elaboração de croquis e memoriais e muito menos a documentação comprobatória da titularidade, como o habite-se (RIZZARDO, 2019).

Após a constituição em matrícula própria, preceitua o § 2º do art. 62, que as unidades autônomas poderão ser alienadas e gravadas livremente por seus titulares, em decorrência do direito de propriedade.

No tocante à gestão do condomínio, embora se apliquem as regras de condomínio edilício no que couber (art. 61, parágrafo único), os condôminos podem optar por uma via mais simples e podem fazer acordos por instrumentos particulares (OLIVEIRA, 2017). O § 4º do art. 62 da Lei n. 13.465/2017, por exemplo, dispõe que

se impõe a existência de consenso na administração das partes comuns, cujo regramento poderá se exteriorizar por instrumento particular: “A gestão das partes comuns será feita de comum acordo entre os condôminos, podendo ser formalizada por meio de instrumento particular”.

E apesar da omissão legal, em atenção à simplicidade desejada para esse tipo de arranjo espacial, o registro desses acordos no Cartório de Imóveis – não na matrícula, e sim no Livro – é dispensado. O morador pode se dirigir ao registro imobiliário e pedir que se faça a averbação da moradia e da área que ocupa, bem como de outros elementos essenciais, como de seu título dominial (art. 63, Lei n. 13.465/2017). Não se afastam, com esse ato, os direitos de terceiros, que poderão ser reclamados judicialmente. Os terceiros adquirentes que não tenham ciência desses acordos por outro meio estarão exonerados de observá-los, pois os acordos escritos serão oponíveis a estes apenas se eles tomarem ciência dos acordos antes da aquisição de uma unidade autônoma (RIZZARDO, 2019).

Tendo em mente essas modalidades de arranjo espacial urbano – condomínio de lotes, loteamento de acesso controlado e condomínio simples – regidas pela Lei de Condomínio (4.591/1964), Lei de Parcelamento do Solo Urbano (6.766/1979) e a Lei de Regularização Fundiária (13.465/2017), é possível vislumbrar importantes mudanças que impactam a racionalidade de viver em comunidade e o uso democrático da cidade.

Por exemplo, como bem pontua Vinicius Custodio (2017, p. 1942), por cuidar de uma matéria predominantemente de direito privado, a Lei n. 4.591/1964, assim como o atual Código Civil, não se preocupou em distinguir a natureza jurídica dos terrenos onde se fazem as incorporações imobiliárias, se são glebas ou lotes, razão pela qual o Código Civil emprega o termo genérico “terreno” ao se referir ao imóvel a ser incorporado. O Direito Civil, portanto, se ocupa tão somente em regular as relações privadas (internas) entre os proprietários do bem em discussão.

Outro exemplo é quando se analisa a construção de condomínios sem a edificação por parte da incorporadora em lotes privativos – caracterizando o condomínio de lotes. Teresa Caldeira (2000, p. 262) ressalta que ainda que a mentalidade predominante entre os moradores é a valorização da homogeneidade social em condomínios, a homogeneidade do projeto das casas não o é, pois casas com a mesma planta e fachada são desvalorizadas e pouco comuns. Casas

padronizadas têm sido construídas para as camadas trabalhadoras e sendo desvalorizada por essa classe também, sendo sinônimo de habitação para pessoas que não têm outra opção a não ser viver nelas.

Outra questão é que o arranjo espacial do condomínio de lotes e loteamento de acesso controlado, tanto em termos da área intramuros como nos seus entornos, tem encontrado contradições e falhas jurídicas importantes quando da aplicação de regulações urbanísticas. Por exemplo o art. 3º do Decreto-Lei 271/1967, cujo caput determina a aplicação da Lei Federal nº 4.591/1964 aos loteamentos, “equiparando-se o loteador ao incorporador, os compradores de lote aos condôminos e as obras de infraestrutura à construção da edificação.” Essa tese ficou reforçada com o disposto nos arts. 1.331 a 1.358 do novo Código Civil (2003) que dispõe que “aplica-se, no que couber, aos condomínios assemelhados, tais como loteamentos fechados, multipropriedade imobiliária e clubes de campo” (CUSTODIO, 2017, p. 1942).

Como consequência o mercado imobiliário utilizou destas disposições para legitimar o “loteamento” do solo urbano sem cumprir os ônus urbanísticos exigidos na Lei n. 6.766/1979, designadamente a destinação de áreas para o arruamento público e a implantação de equipamentos públicos e espaços livres de uso público (art. 4º, inc. I). Essa forma de transformação do solo urbano não é senão uma porta aberta à incorporação imobiliária em glebas, que são os terrenos inaptos à edificação, por não atenderem aos requisitos legais para que possam ser qualificados como lotes, quais sejam a existência de infraestrutura básica e dimensões condizentes com os índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situem (CUSTODIO, 2017, p. 1943).

Afinal, dentre todas as exigências colocadas ao loteador para a realização do parcelamento do solo urbano, talvez a mais significativa foi a destinação de áreas para arruamento público. Vigorou a seguinte determinação de percentual do terreno a ser destinado a áreas públicas, definidas como sistemas de circulação, implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público:

*Art. 4º Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:*

*I - as áreas destinadas a sistema de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista para a gleba, ressalvado o disposto no § 1º deste artigo;*

*(...)*

*§ 1º - A percentagem de áreas públicas prevista no inciso I deste artigo não poderá ser inferior a 35% (trinta e cinco por cento) da gleba, salvo*

*nos loteamentos destinados ao uso industrial cujos lotes forem maiores do que 15.000 m<sup>2</sup> (quinze mil metros quadrados), caso em que a percentagem poderá ser reduzida.*

Entretanto, Lei nº 9.785, de 1999 alterou tanto o inciso quanto o parágrafo do artigo 4º, dando poderes a legislação municipal:

*“Art. 4º Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:*

*I - as áreas destinadas a sistemas de circulação, a implantação de equipamento urbano e comunitário, bem como a espaços livres de uso público, serão proporcionais à densidade de ocupação prevista pelo plano diretor ou aprovada por lei municipal para a zona em que se situem.*

*(...)*

*§1º A legislação municipal definirá, para cada zona em que se divida o território do Município, os usos permitidos e os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo, que incluirão, obrigatoriamente, as áreas mínimas e máximas de lotes e os coeficientes máximos de aproveitamento.”*

Vislumbra-se que essas alterações legislativas possibilitam que espaços que inicialmente teriam destinação pública venham a ser apropriados e tenham seu uso restrito somente aos moradores locais. Por outras palavras, o que antes era registrado como loteamento, atendendo à exigência de destinação de áreas públicas na localidade a ser loteada, passa a ser transformado em “área privada”, o que faz com que as áreas públicas sejam agregadas ao espaço intramuros.

Assim, a área de uso comum e de lazer a que teriam direito a população extramuros acabam sendo valores agregados aos preços dos imóveis vendidos e comprados. Isso continua a ser um fator significativo de diferenciação entre os preços dos lotes e residências nos melhores bairros da cidade “aberta” e aqueles que estão dentro dos muros, justamente porque se associam ao valor da segurança, que é uma variável fundamental na produção desses espaços fechados.

Por um lado poderíamos ser levados a pensar que a limitação do uso desses logradouros públicos em detrimento ao uso especial dos moradores intramuros encontraria amparo constitucional no direito ao bem-estar dos habitantes da cidade (art. 182, caput), e no direito à segurança (art. 5º, caput). No entanto, esse entendimento fica prejudicado quando confrontado com argumentos de igual envergadura constitucional. (CUSTODIO, 2017, p. 1937)

Primeiro, loteamentos fechados agredem o princípio da igualdade (art. 5º, caput), porque favorecem determinados habitantes da cidade com um uso especial

de bens públicos de uso comum do povo sem uma justificativa plausível. Segundo, o controle de acesso a loteamento ofende os direitos à intimidade e à vida privada (art. 5º, inc. X) constringendo, sem razão legal, pessoas a se identificarem perante terceiros para adentrarem os respectivos logradouros públicos. Terceiro, a instalação de enclaves ataca a liberdade de locomoção no território nacional em tempo de paz (art. 5º, inc. XV). Quarto, o fechamento de vias públicas também põe em causa o direito à mobilidade urbana eficiente (art. 144, § 10, inc. I). Por fim, loteamentos fechados são inconciliáveis com, pelo menos, três das quatro funções sociais da cidade (art. 182, caput), constantes na Carta de Atenas, quais sejam trabalhar, recrear-se e circular. (CUSTODIO, 2017, p. 1938)

Algumas conclusões podem ser extraídas dessa inovação jurídica e a primeira delas é que sem lei ou regulamento municipal que disponha, por exemplo, sobre os tipos de construção admitidos para a restrição do fluxo de pessoas e veículos, os modos de sinalização e seus dizeres obrigatórios, as formas e condições de identificação ou cadastro de transeuntes, o controle de acesso não pode ser feito. Outra conclusão é que a expressão “não residentes” cumpre uma função de explicitar que não só residentes, mas qualquer um, desde que devidamente identificado ou cadastrado, tem direito de acesso ao arruamento interno de loteamentos. Por último, ainda que proíba o impedimento de acesso a não residentes, pedestres ou condutores de veículos, o art. 2º, § 8º, da Lei Federal nº 6.766/1979 condiciona tal acesso a identificação ou cadastro. Por essa razão, está eivado de inconstitucionalidade por ofensa ao princípio da igualdade (art. 5º, caput) e aos direitos à intimidade e à vida privada (art. 5º, inc. X), na medida em que constringe não residentes do loteamento — e só esses — a se identificarem perante terceiros para adentrarem os respectivos logradouros públicos. (CUSTODIO, 2017, p. 1940)

A Lei Federal nº 13.465/2017 promoveu uma grande mudança na legislação urbanística federal, mas é importante ressaltar que cabe aos Municípios regulamentarem esse procedimento. De fato, o direito ao uso de certo espaço público tem sido tolhido com a aquiescência das câmaras federais e municipais, com a aprovação de legislações que instrumentalizam a permissão do uso exclusivo desses espaços aos residentes desses enclaves.

Ademais, para exemplificar como eram aplicadas as legislações condominial e de parcelamento do solo urbano antes das mudanças trazidas pela lei de

regularização fundiária, serão apresentadas as realidades de dois tradicionais condomínios de Belém, o *Greenville Residence* e *Greenville Exclusive*, que são pioneiros na expansão da malha urbana de Belém naquela área, e apesar de possuírem nomes similares e serem empreendidos pelo mesmo grupo econômico, foram construídos segundo bases legais diferentes.

### 3.2 O *Greenville Residence* e o *Greenville Exclusive*

O condomínio *Greenville Residence* foi empreendido no início dos anos 90 na segunda légua patrimonial da cidade (RIOS, p. 34, 2019), e, apesar de poder ser reconhecido como condomínio após a Lei 13.465/2017, nada mais era que um loteamento fechado, por não ter sido registrado seguindo os ditames da Lei nº 4.591/1964 – Lei dos Condomínios e Incorporações Imobiliárias –, o que o torna um exemplo das práticas jurídicas do mercado imobiliário para se eximir das obrigações legais da Lei dos Condomínios e garantir as benesses da aplicação da Lei 6.766/1979 – Lei de Parcelamento do Solo Urbano.

Quadro 1 – Dados sobre o registro em cartório

01	Registro Cartorial – Estatuto Social <i>Greenville Residence</i>	Registro do Estatuto Social do Grupo <i>Greenville Residence</i> , apresentando fundamentação legal na Lei nº 6.766/1979.	Cartório Faria Neto – 2º Ofício do Registro Civil de Pessoas Jurídicas da Comarca de Ananindeua, Pará, sob nº 609, no Livro A-01, em 23/06/94
02	Registro Cartorial – Convenção Condominial <i>Greenville Exclusive</i>	Registro da Convenção Condominial do Condomínio <i>Greenville Exclusive</i> , apresentando fundamentação legal na Lei nº 4.591/1964.	Registro de Imóveis da Comarca de Belém, Primeiro Ofício, no livro 2-DM. Matrícula 35300.

Em razão de não ser registrado em cartório como um “condomínio”, o *Greenville Residence* não pôde registrar a “convenção condominial” exigida pela lei de condomínios – Lei nº 4.591/1964 –, o que levou o grupo a elaborar um documento com finalidades similares àquela: um Estatuto Social. O Estatuto Social foi registrado no Cartório Faria Neto – 2º Ofício do Registro Civil de Pessoas Jurídicas da Comarca de Ananindeua, Pará, sob nº 609, no Livro A-01, em 23/06/94 – e logo em seu artigo 1º denominou o grupo como “Sociedade *Greenville Residence*”, sendo uma sociedade

civil, sem finalidade lucrativa, com sede na área onde foi realizado o loteamento – Rodovia Augusto Montenegro nº 5000, Belém, Pará.

Ademais, no artigo 3º do referido Estatuto, que determina as finalidades precípuas da Sociedade, há o reconhecimento de que o condomínio nada mais é que um loteamento, ainda que se denomine “condomínio”, conforme se vê:

*ART. 3º - A sociedade tem por finalidades precípuas:  
Administrar o **Loteamento GREENVILLE RESIDENCE, também designado Condomínio GREENVILLE RESIDENCE**, localizado à Rodovia Augusto Montenegro nº 5000, na Cidade de Belém, Estado do Pará, **organizado sob forma de "condomínio fechado"**, fiscalizando e fazendo cumprir seus regulamentos e normas internas de funcionamento, especialmente o REGULAMENTO DAS RESTRIÇÕES DO GREENVILLE RESIDENCE constantes dos instrumentos contratuais de compra e venda dos lotes e casas do condomínio; (Grifos meus).*

Dessa maneira, a Sociedade *Greenville Residence* não foi registrada como condomínio e tampouco atende aos requisitos estabelecidos pela Lei 4.591/1964. Para tanto, conforme explica Rizzardo (2019):

*Não basta a mera escritura pública ou o documento particular para constituir e registrar o condomínio. Considerando-se constituído o condomínio com o seu registro imobiliário, por imposição do artigo 1.332 do Código Civil, importa indicar os documentos necessários para esse ato. Não que exista alguma norma que faça a discriminação. Todavia, é natural a sua exigência, pois assim acontece com os registros de outras construções.*

*Eis os documentos que se anexam ao pedido, juntamente com a especificação e individualização: O primeiro documento que se deve anexar ao pedido é o “habite-se”, que consiste no alvará ou certidão onde consta a licença ou permissão para o uso do prédio, dentro da finalidade que lhe foi dada.*

*Um segundo documento consiste na Certidão Negativa de Débitos (CND) perante o INSS, exigido pelo artigo 47, inciso II, da Lei n. 8.212/1991.*

*O terceiro documento corresponde ao projeto arquitetônico com a devida aprovação, que se revelará coerente com o memorial.*

*Já o quarto documento será o memorial descritivo, que deverá estar em conformidade com o projeto arquitetônico e as planilhas de áreas, acompanhado da previsão de custos e da planilha de áreas e frações ideais.*

Estabelecido o registro da Sociedade *Greenville Residence*, outra classificação a ser feita era a determinação dos sujeitos tratados pelo estatuto, sendo considerados como “sócios” os partícipes da sociedade – também designados como “associados” – , fossem pessoas físicas ou jurídicas, desde que sejam proprietários de imóvel no “condomínio”, com todos os direitos e obrigações decorrentes.

Sendo assim, tornar-se um associado garante o pleno gozo de direitos ao voto – votar e ser votado – nas Assembleias Gerais, inclusive para membros da Diretoria ou do Conselho Fiscal, sendo que cada lote de terreno com área de 480 m<sup>2</sup> no “condomínio” confere ao proprietário um (01) voto e cada lote de terreno com área de 960 m<sup>2</sup> dá ao proprietário o direito a dois (02) votos.

Além disso, o pleno cumprimento do Estatuto, do Regimento Interno da Sociedade, do Regulamento do Clube e outras normas de funcionamento do condomínio garante o uso e gozo das áreas de uso comum do condomínio, desde que o associado esteja em pleno exercício de seus direitos societários e observe as condições e regulamentos estipulados no título de aquisição de imóvel no condomínio. De outra forma, o associado que tiver seus direitos societários suspensos, independente do motivo, além de ter automaticamente também suspenso o seu direito de votar e ser votado nas Assembleias Gerais, terá restringida ou impedida a utilização de áreas comuns do “condomínio” enquanto perdurar tal suspensão.

Vale ressaltar que o Estatuto Social em nenhum momento faz menção à fração ideal das áreas comuns de cada proprietário, tampouco apresenta qualquer cálculo a respeito.

Ademais, o Regulamento das Restrições do *Greenville Residence* se constitui como "anexo" do Estatuto da Sociedade e, conforme o parágrafo quarto do art. 8º, dele faz parte integrante, cujas condições de normas e proteção, restrições e uso adequado – segundo o anexo – têm a finalidade de assegurar o uso apropriado e atender os princípios básicos de proteger os proprietários contra o uso indevido e danoso dos imóveis, que poderá vir a desvalorizar as propriedades de todos. Segue a íntegra do parágrafo:

*“Art. 8º. - São considerados SÓCIOS, também designados ASSOCIADOS, com todos os direitos e obrigações decorrentes, todas as pessoas físicas ou jurídicas que, não tendo impedimento legal, sejam proprietários de imóvel no Condomínio GREENVILLE RESIDENCE.*

*(...)*

*PARÁGRAFO QUARTO - No interior de cada unidade do Condomínio GREENVILLE RESIDENCE, o respectivo proprietário ou morador terá liberdade de ação, obrigando-se, porém, a observar inteiramente as condições estipuladas nos regulamentos que disciplinam o uso dos imóveis integrantes do Condomínio, especialmente o Regulamento das Restrições do Greenville Residence, o qual constitui o "anexo" deste Estatuto e dele faz parte integrante, como se estivesse inteiramente transcrito neste parágrafo, e as normas de boa ordem, bons costumes, segurança, sossego, saúde e bem-estar dos demais*



*proprietários ou moradores”.*

A administração da Sociedade se dá por uma diretoria composta por seis membros – sendo todos obrigatoriamente associados – eleitos pela Assembleia Geral com mandato de dois anos, sendo as funções de Diretor Presidente, Diretor Vice-Presidente, Diretor Tesoureiro, Diretor Administrativo, Diretor Social e Diretor de Patrimônio, cujas atribuições são fiscalizar as obras de associados no condomínio – fazendo cumprir o Regulamento das Restrições e outras normas complementares –, estabelecer a política de pessoal – fixando o quadro e os níveis salariais –, elaborar e propor a Assembleia Geral e controlar o Orçamento Anual da Sociedade, fixar a taxa de condomínio mensal, prestar conta anualmente da gestão financeira à Assembleia Geral e cumprir e fazer cumprir as deliberações desta.

Importante destacar a Sociedade estabelece em seu Estatuto que as contribuições financeiras dos associados são compulsórias, servindo para o custeio das despesas de funcionamento da Sociedade, garantindo o funcionamento, a manutenção e a conservação da infraestrutura. Segue dispondo o Estatuto que montante das despesas será rateado entre todos os associados, na proporção de uma cota-parte de contribuição mensal por cada lote de terreno de 480 m<sup>2</sup> sendo que os terrenos "duplos", de 960 m<sup>2</sup>, pagarão o valor da contribuição em dobro. Aqui o valor está diretamente agregado ao tamanho do lote.

Quando for verificado que os estragos em qualquer parte da infraestrutura, instalações e outros bens de uso comum, foi causado por associado ou seu inquilino – ou, ainda, por pessoa sob sua responsabilidade –, o próprio associado deverá ressarcir os prejuízos à Sociedade, devendo pagá-las juntamente com a contribuição do mês imediatamente seguinte ao fato gerador.

Ao tratar das partes comuns, o Estatuto afirma que as benfeitorias extras dessas áreas serão custeadas pelos proprietários de imóveis na respectiva quadra ou rua, se tais benfeitorias tenham por finalidade beneficiar estritamente aqueles proprietários, todavia, sua execução fica condicionada a prévia aprovação da Assembleia Geral que se reunir para esse fim, com quórum mínimo de dois terços dos votos de todos associados em gozo de seus direitos sociais e obtiver dos presentes na Assembleia a maioria simples.

Excetuados os casos acima, somente a Sociedade poderá executar serviços nas áreas de uso comum, diretamente ou através de empreiteiro, mesmo que os

danos tenham sido causados ou sejam de responsabilidade de associado e a ele caiba o ressarcimento das despesas decorrentes dos reparos. Entretanto, caso os estragos nas partes de uso comum – tais como área de lazer, quadras de esportes, piscinas, linhas tronco, esgoto geral, asfalto, prédios, instalações, etc. – não tenham sido causados por qualquer associado ou seu inquilino ou, ainda, pessoa de sua responsabilidade, os reparos serão efetuados por conta de todos os associados.

Ademais, por se tratar legalmente de uma sociedade civil sem fins lucrativos, o estatuto tem um capítulo específico para a extinção da sociedade, que somente poderá ser extinta por deliberação de no mínimo dois terços dos votos de todos os associados, que estiverem em pleno exercício de seus direitos societários, reunidos em Assembleia Geral Extraordinária, convocada exclusivamente para esse fim. E, no caso de extinção da sociedade, caberá à Assembleia Geral estabelecer o modo que se processará a liquidação e nomeará o Liquidante e o os membros do Conselho Fiscal que devam funcionar durante o período da liquidação, cujo valor total da alienação dos bens será rateado entre os associados na mesma proporção de suas respectivas participações societárias - isto é, um lote de terreno com área de 480 m<sup>2</sup> corresponde a uma cota de participação, e cada lote com área de 960 m<sup>2</sup> corresponde a duas cotas.

Já o Regulamento das Restrições do *Greenville Residence* é o anexo mencionado no Parágrafo Quarto do Art. 8º do Estatuto da Sociedade, revisado e consolidado pela Assembleia geral extraordinária de 30 de março de 1994, a mesma que aprovou o estatuto – presidida por José Albino Cruz Vieira e Haroldo Souza Silva (Secretário Da Assembleia Geral Extraordinária).

Estas limitações constantes no anexo são supletivas e prevalecem após o cumprimento das legislações Municipais, Estaduais e Federais, tanto quanto ao uso do solo quanto a aprovação de projetos de construções.

A primeira restrição apresentada é quanto ao uso do lote, pois não é permitida a construção de mais de uma residência no mesmo, sendo destinado exclusivamente à habitação de uma única família e seus empregados. O mesmo se aplica à construção de prédios não residenciais, para habitação coletiva, para fins comerciais, industriais, prestação de serviços e escritórios.

Todas as plantas de construção ou reforma deverão ser previamente apresentadas à Comissão de construção da Sociedade para aprovação, a qual

verificará a obediência aos afastamentos de divisas, uso adequado da área ocupada e etc., para que se tenha um uso conforme as normas estabelecidas no Regulamento. Somente após a aprovação das plantas pela Comissão de Construção é que deverão elas ser submetidas às aprovações dos órgãos públicos pelo próprio proprietário.

Uma curiosa observação que existe no Regulamento é que não serão aprovadas plantas de casas cuja construção seja em madeira ou pré-fabricadas, mesmo que os materiais de acabamento a serem utilizados sejam de primeira qualidade.

Já o *Greenville Exclusive* foi devidamente registrado como condomínio, de acordo com as determinações da Lei nº 4.591/1964, inclusive quanto ao mandamento de construção de Unidades Autônomas – construções dos imóveis realizadas pela própria empresa incorporadora –, e elaborando a Convenção Condominial registrada no Registro de Imóveis da Comarca de Belém, Primeiro Ofício, no livro 2-DM. Matrícula 35300.

Apesar de serem registrados tendo por base leis diferentes, tanto o Estatuto do *Greenville Residence* quanto a Convenção Condominial do *Greenville Exclusive* apresentam algumas similaridades.

A primeira delas é a determinação de limitações ao uso do lote, pois no *Greenville Exclusive* não é permitido a subdivisão de Unidades Autônomas da forma que a mesma resulte em uma ou mais Unidades Autônomas menores que a registrada no Memorial de Incorporação. Além disso, é que exigida uma contraprestação monetária todo mês para a manutenção do condomínio e da Administração do mesmo.

Outra similaridade é a limitação quanto ao uso das áreas comum em caso de inadimplência da taxa condominial ou em caso de débito em razão de danos causados aos bens móveis e imóveis do condomínio. A inadimplência também afeta a possibilidade de voto do condômino, que fica impedido de votar e ser votado na Assembleia Geral para representação no conselho da diretoria.

Entretanto, vale ressaltar também algumas diferenças entre as normas. A primeira delas é quanto à qualificação das partes: enquanto que no *Greenville Residence* os donos de imóveis são considerados “Associados”, por fazerem parte de um Estatuto Social, os donos de imóveis no *Greenville Exclusive* são considerados “Condôminos”, sendo sujeitos de uma Convenção Condominial. Ademais, a

denominação da diretoria no *Greenville Residence* era “Presidente, Vice-Presidente e Diretor”, por não ser legalmente um condomínio, e no *Greenville Exclusive* a denominação dos componentes da diretoria é “Síndico, Sub-Síndico Administrativo e Sub-Síndico Financeiro”, pois a categorização de “síndico” só é aplicada para casos de administração de condomínios – assim registrados.

Comparando as duas áreas é possível verificar várias similaridades, ainda que haja diferença do embasamento legal de criação dos mesmos, mas isso é possível pois apesar de o *Greenville Residence* não ter sido registrado como condomínio, a permissibilidade de construção de enclaves fortificados ao redor de loteamentos – devidamente registrados conforme a Lei de Parcelamento do Solo Urbano – garantiu a privatização das áreas comuns desses loteamentos, onde somente os moradores intramuros podem usufruir desses espaços, e estabelecia um claro limite de divisão de classes, cujo regulamento interno ressalta essas diferenças ao limitar o material a ser utilizado na construção de cada imóvel, e se preocupa com a boa imagem do condomínio.

O Condomínio *Greenville Exclusive* foi o único empreendimento de todos os que carregam o registro de *Greenville* que respeitou os mandamentos da Lei de Condomínios ao entregar os lotes com as devidas construções, entretanto, por este mesmo motivo é o que apresenta menor valor de mercado entre os demais, pois como bem pontuou Caldeira (2000) a padronização de casas não é bem vista no mercado imobiliário brasileiro, sendo na verdade um desvalor por configurar uma diminuição de status.

Por fim, tendo sido apresentado os novos institutos introduzidos pela Lei 13.465/2017 e tendo sido apresentado um panorama geral sobre como se organizam os condomínios – registrados ou não conforme a Lei de Condomínios, mas sendo assim reconhecidos por fazerem parte do que popularmente se chama de grandes empreendimentos imobiliários –, a seguir será analisado o caso dos loteamentos do Conjunto Maguari, registrados conforme a Lei 6.766/1979, que, fundamentados em lei municipal, buscam promover a construção de enclaves - muitas vezes privatizando áreas públicas de uso comum – alterando o uso público da localidade.

#### **4 O FECHAMENTO DE RUAS EM BELÉM: CIDADE PARA QUEM?**

O espaço urbano capitalista é um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo e engendradas por agentes que produzem e consomem espaço, que são agentes sociais concretos, e não um mercado invisível ou processos aleatórios atuando sobre um espaço abstrato. A ação desses agentes é complexa, derivada da dinâmica de acumulação de capital, das necessidades mutáveis de reprodução das relações de produção, e dos conflitos de classe que dela emergem (CORRÊA, 1993, p. 11).

Desse modo, o espaço urbano construído expressa o modo de vida capitalista e a luta de classes sociais que compõem sua estrutura social, sendo possível distingui-la aqui por meio da privatização de espaços públicos, mais notadamente vias de acesso e espaços verdes institucionais.

Tendo em mente todo o arcabouço teórico desenvolvido nas duas últimas seções, a presente busca analisar o tratamento jurídico adotado nos temas de segregação urbana e insegurança, mais precisamente na aplicação das leis de parcelamento do solo urbano e condominial, por meio de estudo de casos em ruas fechadas na cidade de Belém, buscando compreender a relação entre os aspectos jurídicos da ocupação urbana e a apropriação privada de espaços públicos na cidade de Belém.

Desta forma, será apresentado o caso do Conjunto Maguari, por se tratar de um caso judicializado no Tribunal de Justiça do Estado do Pará e por ser um caso que engloba a atuação de diversos órgãos institucionais, como Ministério Público do Estado do Pará (MPPA), Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente (CAOMA), Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos (SEMAJ), Secretaria Municipal de Finanças (SEFIN), Secretaria Municipal de Urbanismo (SEURB), Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA), Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana (SEMOB), Grupo de Apoio Técnico Interdisciplinar do MPPA (GATI), Polícia Militar (PM), Corpo de Bombeiros Militar (CBM) e Ordem dos Advogados do Brasil Seção Pará (OAB/PA). Além disso, o caso apresenta diversos documentos e materiais que auxiliam na compreensão da relação entre os aspectos jurídicos da trajetória da organização condominial urbana e a apropriação privada de espaços públicos na cidade de Belém.

## 4.1 Procedimentos Metodológicos

Nos dizeres de Lakatos e Marconi (2003, p. 83), o método é o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo - conhecimentos válidos e verdadeiros -, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista.

Nesta senda, a presente subseção tem por objetivo apresentar o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que serviram de instrumento para a melhor compreensão do objeto estudado, sendo apresentada a abordagem metodológica, o método de investigação, os critérios para seleção da unidade de análise, as técnicas de coletas de dados adotadas, o tratamento e análise dos dados e as limitações da pesquisa.

### 4.1.1 ABORDAGEM METODOLÓGICA E MÉTODO DE INVESTIGAÇÃO

A abordagem metodológica a ser utilizada na presente pesquisa é a abordagem dialética, partindo da ideia fundamental segundo a qual o mundo não deve ser considerado como um complexo de coisas acabadas, mas como um complexo de processos em que as coisas passam por mudanças ininterruptas, apesar de todos os insucessos aparentes e retrocessos momentâneos, um desenvolvimento progressivo acaba por se fazer hoje (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 101).

Dessa maneira, utilizando-se da dialética, não será realizada uma análise da prática de apropriação de espaços públicos na qualidade de objeto fixo, mas sim uma análise sobre o embate sobre a apropriação desses espaços e a legitimidade jurídica desta prática – que está em debate –, levando em conta que esse embate está em movimento, encontrando-se em vias de se transformar, desenvolver.

A tarefa atual é entender as relações espaciais e de desenvolvimento urbano no capitalismo que permita explicar o desenvolvimento econômico-espacial desigual e como isso interfere no modo de viver e perceber o espaço vivido pelos habitantes da cidade. Assim, para entender a sociedade atual e a influência do modo de produção capitalista na cidade, optou-se também por utilizar autores que adotam a dialética como abordagem, para melhor entender as práticas espaciais no contexto da cidade e os embates que as produzem – e são produzidos por ela.

Como método de investigação, utilizou-se o estudo de caso, visando compreender a dimensão empírica do debate sobre fechamento de ruas em Belém, analisando como essa prática tem influenciado a apropriação de espaços públicos na cidade.

A estratégia de pesquisa empregada no presente trabalho permitiu não apenas o conhecimento do processo de fechamento de ruas públicas na cidade, mas também a identificação, no contexto atual, dos diversos atores sociais envolvidos na prática de apropriação desse espaço público, e a justificativa que esses atores atribuem a seus atos.

#### 4.1.2 SELEÇÃO DA UNIDADE DE ANÁLISE

O caso das alamedas fechadas no Conjunto Maguari foi escolhido por se tratar de um loteamento realizado de acordo com os ditames da Lei de Parcelamento do Solo Urbano – Lei nº 6.766/1979 – que, com a exceção dos loteamentos destinados à construção de imóveis, determina que vias, ruas, praças e espaços verdes institucionais são nada mais que logradouros públicos, devendo ter, portanto, seu acesso garantido a todos e todas. Entretanto, no referido conjunto tem-se disseminado a prática de fechamento das alamedas, impulsionada principalmente pela aprovação da Lei Municipal nº 9.353/2018, que dispõe sobre a instalação de portão, cancela, correntes ou similares na entrada de vilas, ruas e/ou qualquer via denominada “rua sem saída”.

A lei municipal acima mencionada teve amparo na Lei Federal n. 13.465/2017, que regulamenta o loteamento de acesso controlado, que nada mais é do que um parcelamento que resulta em lotes sob a forma de imóveis autônomos, que podem praticar restrições e controle – como a possibilidade de serem instaladas portarias nas ruas objetivando controlar o acesso de veículos e de pessoas. Todavia, a lei federal necessita de ato administrativo do município para viabilizar tal prática, e a lei municipal aqui tratada possibilita a prática para controle de acesso de veículos e de pessoas.

Ocorre que, no caso em questão, independentemente de se enquadrarem nos requisitos da Lei Municipal n. 9.353/2018, alguns moradores locais tem-se utilizado da normativa como fundamentação legal para construção dos obstáculos frente às alamedas.

O Ministério Público do Estado do Pará, por meio de processo administrativo (nº 000035- 113/2018– MP – 3º PJ/MA/PC/HU), tem atuado na averiguação da legalidade das instalações dos portões tanto no Conjunto Maguari quanto do Conjunto Benjamin Sodré, entretanto, este último não foi incluído na pesquisa tanto por não apresentar documentos (ou registros) disponíveis para estudar a situação de conflitos dos moradores da localidade, quanto por não haver nenhum processo judicial ajuizado até a data de 10 de janeiro de 2020 – data limite de acompanhamento dos processos judiciais decorrentes do Processo Administrativo nº 000035-113/2018 do MP.

Nesse sentido, o caso das alamedas fechadas no Conjunto Maguari é representativo sobre como as legislações (13.465/2017 e 9.353/2018) e o Poder Público municipal tem atuado nos casos de apropriação de espaços públicos, e como isso interfere no modo de viver e perceber o espaço vivido pelos habitantes da cidade, por isso sua escolha como objeto empírico da pesquisa.

#### 4.1.3 TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS

Para obtenção de dados primários e secundários foram aplicadas as técnicas da documentação indireta (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 174). A documentação indireta, baseada em pesquisa documental e bibliográfica, foi utilizada no período de agosto de 2019 a janeiro de 2020. A pesquisa documental foi realizada para obtenção de informações disponíveis sobre o fechamento de ruas no Conjunto Maguari e compreendeu a seleção de processos judiciais e administrativos que versassem sobre o assunto.

Documentos normativos (federais, estaduais e municipais) foram coletados através da internet, sem dificuldade de acesso, sendo as normas mais relevantes as Leis de Parcelamento do Solo Urbano (6.766/1979), do Condomínio (4.591/1964), de Regularização Fundiária e Urbana (13.465/2017) e a Lei Municipal sobre fechamento de vias sem saídas (9.353/2018).



Quadro 2 - Principais documentos que compõem a pesquisa documental

<b>Nº</b>	<b>DOCUMENTOS</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>FONTE</b>
01	Proc. Jud. nº 0836371- 69.2019.8.14.0301	Mandado de Segurança - Atos Administrativos, Abuso de Poder	1ª Vara de Fazenda da Capital – PJE
02	Proc. Jud. nº 0835828- 66.2019.8.14.0301	Mandado de Segurança - Atos Administrativos, Abuso de Poder	1ª Vara de Fazenda da Capital – PJE
03	Proc. Jud. nº 0836135- 20.2019.8.14.0301	Mandado de Segurança - Atos Administrativos, Abuso de Poder	1ª Vara de Fazenda da Capital – PJE
04	Proc. Jud. nº 0836219- 21.2019.8.14.0301	Mandado de Segurança - Atos Administrativos, Abuso de Poder	1ª Vara de Fazenda da Capital – PJE
05	Proc. Jud. nº 0836288- 53.2019.8.14.0301	Mandado de Segurança - Atos Administrativos, Abuso de Poder	2ª Vara da Fazenda de Belém – PJE
06	Proc. Jud. nº 0836360- 40.2019.8.14.0301	Mandado de Segurança - Atos Administrativos, Abuso de Poder	2ª Vara da Fazenda de Belém – PJE
07	Proc. Adm. nº 000035-113/2018 – MP – 3º PJ/MA/PC/HU	Procedimento Administrativo referente à obstrução de espaço público, ocasionada pela instalação de portões.	Ministério Público do Pará - Promotoria de Justiça de Meio Ambiente, Patrimônio Cultural, Habitação e Urbanismo de Belém – Acesso Eletrônico.

#### 4.1.4 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS COLETADOS

Na terceira etapa da pesquisa foi realizada organização, interpretação e análise dos dados empíricos coletados, dando atenção especial às falas dos atores envolvidos nos embates sobre o fechamento de ruas. Na oportunidade, os argumentos foram coletados tanto do processo administrativo no âmbito do Ministério Público, como nos processos judiciais ajuizados no Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

Na análise, buscou-se evidenciar as relações existentes entre o fechamento de ruas e outros fatores como a estrutura capitalista urbana e a desigualdade social. Já na interpretação, buscou-se dar um significado mais amplo às respostas, vinculando-as a outros conhecimentos tais como construção do medo na cidade e a segregação sócio espacial.

#### 4.1.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Devido à limitação financeira e temporal da pesquisa, não foi possível ampliar a quantidade de casos que tratam sobre o fechamento de ruas na cidade de Belém, nem elaborar entrevistas estruturadas ou semiestruturadas para melhor analisar os argumentos nos agentes envolvidos nesse embate.

#### **4.2. A Lei Municipal nº 9.353 De 2018 e a privatização do espaço público: o caso do Conjunto Maguari.**

A cidade de Belém tem passado por um fenômeno que ocorre nas capitais mais populosas do país: o fechamento de ruas públicas para fins de apropriação privada (LIMA *et al.*, 2019, p. 13). Tal prática chegou a ser regulamentada em janeiro de 2018, quando entrou em vigor a lei municipal nº 9.353/2018, que dispõe sobre a instalação de portão, cancela, correntes ou similares na entrada de vilas, ruas e/ou qualquer via denominada “rua sem saída”. Na íntegra, dispõe a lei:

*Art. 1º. Fica permitida a instalação de portão, cancela, correntes ou similares na entrada de vilas, ruas e/ou qualquer via que se articula em uma de suas extremidades e cujo traçado original não tem continuidade com a malha viária da outra extremidade, denominadas “ruas sem saída”.*

*§ 1º. Somente será admitida a instalação em acessos a vilas, ruas e/ou qualquer via, cuja passagem seja exclusivamente para acesso às casas nelas existentes, sendo vedada a instalação, quando esses acessos servirem de passagem para outros locais, especialmente áreas verdes de uso público ou áreas institucionais.*

*§ 2º. A instalação referida no caput será custeada pelos próprios moradores interessados, condicionando a instalação à autorização em, no mínimo, 80% (oitenta por cento) dos moradores da “rua sem saída”.*

*§ 3º. A abertura dos portões deverá ocorrer para o interior da vila, rua ou travessa sem saída.*

*Art. 2º. Poderá haver controle de acesso de pessoas e veículos mediante identificação dos mesmos, sem a proibição de circulação a qualquer pessoa ou veículo.*

*Art. 3º. O lixo proveniente das casas situadas nos locais a que se refere esta Lei deverá ser obrigatoriamente depositado em recipientes próprios, na via principal de acesso, junto à entrada.*

*Art. 4º. A instalação dos dispositivos elencados no caput do art. 1º deverá respeitar a linha que define o prolongamento do alinhamento da via pública da “rua sem saída” com a via principal.*

*Art. 5º. A solicitação será analisada pela Secretaria Municipal de Urbanismo, respeitada a competência dos demais órgãos envolvidos, que deverão ser ouvidos em cada caso, de acordo com a conveniência e oportunidade da situação concreta.*

*§ 1º. O fechamento ao tráfego de veículos estranhos aos moradores não poderá ser realizado se a análise mencionada no “caput” deste*

*artigo concluir pela existência de reflexo negativo de qualquer natureza.*

*§ 2º. Os órgãos envolvidos na análise indicarão, quando necessário, a forma de fechamento e, caso haja conveniência, as obras obrigatórias, inclusive viárias e de sinalização para implementação do fechamento.*

*§ 3º. O fechamento não poderá acarretar obstáculo para a realização dos serviços públicos como “tapa-buraco”, poda de árvore e reparo da iluminação pública.*

*Art. 6º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

*CÂMARA MUNICIPAL DE BELÉM, EM 02 DE JANEIRO DE 2018.*

Ocorre que tal lei teve seus efeitos suspensos em julho de 2019 por intervenção do Ministério Público do Estado do Pará - mas nem todos os seus mandamentos foram cumpridos, tais como as desobstruções das ruas. Apesar de ter seus efeitos suspensos a norma buscar dar “ares de legalidade” à prática de apropriação do espaço público. No entanto, essa prática merece muita atenção uma vez que o direito de uns não pode falar mais alto do que o direito de toda uma coletividade.

A justificativa, segundo os próprios vereadores que aprovaram a lei<sup>5</sup> – à unanimidade –, é garantir a segurança das pessoas, em razão do colapso em que se encontra a segurança pública na cidade. Como é possível constatar, a lei aprovada permite a instalação de portão, cancela, correntes ou similares, na entrada de vilas, ruas e/ou qualquer via cujo traçado original não tem continuidade, denominadas ‘rua sem saída’ (art. 1º, § 2º). Somente será “admitida a instalação em acessos a vilas, ruas e/ou qualquer via, cuja passagem seja exclusivamente para acesso às casas nelas existentes, sendo vedada a instalação quando esses acessos servirem de passagem para outros locais, especialmente áreas verdes de uso público ou áreas institucionais” (art. 1º, §, 1º). Vale ressaltar que a lei não especifica se essa autorização é a “título precário” – ou seja, pode, a qualquer momento, por livre arbítrio do Poder Público, ser cassada. Informa, ademais, que é proibido impedir a entrada daqueles que não sejam moradores, mas pode-se “solicitar” que as pessoas estranhas ao lugar se identifiquem (art. 2º).

A obsessão pela segurança tem contribuído para a criação de zonas de segregação social, marcadas pela formação de guetos, onde as camadas mais ricas da sociedade têm como alternativa os condomínios privados – geralmente, comercializados pelas imobiliárias de forma a ressaltar a segurança, a existência de

---

<sup>5</sup> Projeto aprovado permite fechamento de ruas sem saída na capital. Disponível em: <<http://www.cmb.pa.gov.br/4111-2/>>.

espaços abertos e de lazer para aqueles que neles residam – ou uma tentativa de privatizar certos espaços públicos para que se tornem “condomínio edilício”.

Além do mais, muitos desses novos “condomínios urbanos” têm se utilizado de empresas privadas para fazer o monitoramento da segurança, estimulando um crescimento de empresas que atuam no ramo de segurança privada, o que abre um debate ainda maior da atuação dessas empresas, que atuam, por vezes, segregando transeuntes de forma intimidadora.

Em Belém, os próprios vereadores corroboram o discurso de que a segurança entrou em colapso. O autor do projeto sobre a regularização do fechamento de ruas sem saídas, vereador Moa Moraes (PSDB), explicou que sua intenção é “atender principalmente aos mais desassistidos pelo Estado”, afirmando, assim, a ineficiência do Estado na garantia da segurança pública.

Durante o debate sobre o projeto, o vereador Gustavo Sefer (PSD) enfatizou que recebeu diversos pedidos de moradores solicitando a adoção desse tipo de providência para conter a violência disseminada. O vereador Emerson Sampaio (PP) argumentou que o projeto é importante principalmente para quem mora na periferia, afirmando que em algumas áreas a polícia não se faz presente, prejudicando os moradores do local, e que em razão dessa realidade, era um apoiador da causa.

Ainda durante o debate, o vereador Igor Normando (PHS) comentou a manchete de uma imprensa local<sup>6</sup>, onde se noticiava o número de Policiais Militares mortos, demonstrando o aumento contínuo desse número e afirmando que o projeto atende a uma demanda latente que não deveria existir, tal a violência que atinge a população. Marinor Brito (PSOL) argumentou que o projeto do vereador Moa Moraes responde ao que já está efetivamente acontecendo na cidade, com o controle de acesso a vias, alamedas, passagens e vilas, na busca de segurança.

Ocorre que o fechamento de ruas sem saída foi o primeiro passo para restrição de acesso a vários quarteirões na zona norte do Rio de Janeiro, por exemplo, afetando diretamente o sistema de mobilidade urbana<sup>7</sup>. A autorização da prefeitura para fechamento de ruas passa, em muitos casos, pela questão eleitoreira, em que vereadores, ou mesmo administradores regionais, que se candidatam, usam o medo para ganhar votos.

---

<sup>6</sup> O nome do jornal não foi divulgado na reportagem.

<sup>7</sup> Reportagem na íntegra disponível em: <<https://apublica.org/colecao/particular/2017/12/ruas-privatizadas-causam-conflito-no-rio-de-janeiro/>>. Acesso em: 10 jan. 2020.

Ademais, esses instrumentos são responsáveis pela construção de mundos isolados e homogêneos onde as pessoas convivem com seus iguais, fazendo com que a cidade mais ampla se torne potencialmente perigosa e, conseqüentemente, tida como indesejável, o que acarreta conseqüências no âmbito dos espaços públicos.

Além dos problemas sociais, tal lei promove uma confusão jurídica em torno do acesso às ruas belenenses. Não é possível ignorar que o texto da lei interfere no direito de ir e vir das pessoas, afetando diretamente o direito à cidade da coletividade. Similar é o entendimento do Ministério Público do Estado do Pará (MPPA) que busca apurar a obstrução de espaço público na instalação de portões fechando as alamedas do Conjunto Maguari (e do Conjunto Benjamin Sodré), em relação à aplicação da Lei Municipal nº 9.353/18.

No que diz respeito ao Conjunto Maguari, a Promotoria de Justiça recebeu uma Notícia Fato (000035-113/2018) sobre uma parcela dos moradores das alamedas 5, 6 e 7 do referido Conjunto, que estariam promovendo colocações de portões nas vias, com intuito de restringir seu acesso, em razão dos casos de violência e supostamente valendo-se da autorização da Lei Municipal nº 9.353, de 02 de janeiro de 2018.

Contudo, as referidas alamedas servem de acesso a uma praça pública, utilizada por moradores de diversos pontos do Conjunto para práticas esportivas, atividades de lazer e comércio e que tais obstáculos afetavam também, de forma realçada, uma moradora que é cadeirante e estaria impossibilitada de solicitar transporte por aplicativo de celular. Percebe-se que, muito embora autorize o fechamento de “ruas sem saída”, o art. 1º, §1º, da Lei Municipal nº 9.353/2018, é taxativo ao estabelecer que “somente será admitida a instalação em acessos a vilas, ruas e/ou qualquer via cuja passagem será exclusivamente para acesso às casas nelas existentes, sendo vedada a instalação quando esses acessos servirem de passagem para outros locais, especialmente áreas verdes de uso público ou áreas institucionais”.

Dessa forma, não é permitida a instalação de portões nas alamedas em questão, pois dificultam e talvez inviabilizam o acesso da comunidade local ao espaço público, de uso comum dos moradores do Conjunto Maguari, em ofensa aos termos da legislação municipal e ao direito de ir e vir, consagrado no art. 5º, XV, da Constituição Federal. Por este motivo, foram realizadas um total de quatro audiências extrajudiciais relativas à Notícia Fato (NF) no MPPA nº 000035-113/2018. A primeira

delas foi realizada no dia 3 (três) de setembro de 2018 (dois mil e dezoito), na Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, Patrimônio Cultural, Habitação e Urbanismo de Belém, com a presença do Promotor de Justiça, Dr. Raimundo de Jesus Coelho de Moraes, com o representante da Secretaria Municipal de Urbanismo (SEURB), Sr. Jacyntho Campina, e com os representantes de moradores do Conjunto Maguari, Sr. Disney Mota, Sra. Rita Mota, Sra. Maria Rivete, Sra. Rosa Maria Leal, Sr. Samuel Mota, Sr. Agostinho Albuquerque, Sr. Tiago Pereira, Sr. Pedro Cavaleiro e Sr. Roger Costa.

Conforme consta em ata da audiência, ao realizar a defesa para manutenção dos portões um dos moradores das alamedas apresentou vários argumentos que merecem destaque, conforme se vê:

*SR. PEDRO CAVALERO: Que o direito de ir e vir começa quando a criança começa a andar; Que o direito À segurança começa quando a pessoa está em perigo; Que o problema dos portões começou com problema de insegurança; Que os moradores estavam à mercê da fuga de bandidos; Que única e exclusivamente é esse o motivo; Que os direito À segurança se choca com o direito de ir e vir; Que a vida é o maior patrimônio; Que há relatos de homicídios, assaltos; Que a colocação dos portões do Conjunto não impede o direito de ir e vir; Que o acesso é liberado a lixo; aos cadeirantes; aos Correios; Que não querem impedir a passagem no portão; Que apenas estão reivindicando critérios de entrada e saída; Que 100% a vida nas Alamedas melhorou; Que as crianças brincam na rua; Que não tem mais medo de motos; Que entende ser uma questão de bom senso; **Que se um dia o Estado der segurança capaz de suprir o portão, eles retiram a instalação;** Que o Conjunto surgiu no ano 1985; Que empresas deram calote no mercado imobiliário e deixaram o conjunto pela metade; Que muitos moradores não tem registro imobiliário; Que nas Alamedas 5, 6 e 7, Que o centro comercial previsto foi totalmente ocupado desordenadamente; **Que as áreas verdes seriam áreas de paisagismo; Que tentaram ocupar a área; Que informa aos vizinhos que está buscando melhoria e valorização dos imóveis; Que com os portões os alugueis foram valorizados; Que não querem brigar; Que viram que são capazes de suprir a ausência do Estado; Que podem tentar resolver da melhor maneira possível.** (Grifos meus).*

A fala do morador é muita representativa sobre os interesses financeiros por detrás dessa legislação – além do argumento de ineficiência do Estado em garantir a segurança pública –, em que há um ganho monetário (valorização dos imóveis) em razão do fechamento das alamedas. É assim que, nas palavras de Raquel Rolnik (2001, p. 4), há um cinismo dominante na política urbana que se pratica no país, onde de um lado se reitera nos planos e leis uma regulação urbanística excludente e de

outro negocia, na administração do dia a dia, os interesses pontuais – e/ou corporativos.

A fala de outra moradora, contrária à colocação dos portões, demonstra como o discurso da insegurança não é uníssono, pois segundo ela, que mora na alameda 05 do conjunto desde 1984, nunca se sentiu insegura, sempre foi uma moradora atuante e sempre cuidou muito da área, inclusive atuando no impedimento de ocupações irregulares no local. Ressalta que a área verde que está com acesso restrito não pertence a determinada alameda, mas sim às 32 alamedas, e que segundo os ditames da lei, as alamedas não poderiam ser fechadas. Segue o relato da moradora:

*SRA. RITA MOTA: (...) Que existe quadra de futebol, de vôlei e área verde; **Que quanto à parte da segurança, existe um Comando da Polícia Militar que é bem atuante; Que mora em frente à Praça; Que repassou seu telefone para informar a polícia quando presenciasse alguma ocorrência; Que é feita ronda de moto e carro; Que passam meio dia e à tarde, até as 18h; Que depois todos vão embora; Que mora há 34 anos no local; Que tem 70 anos; Que tem uma filha de 11 anos; Que a filha vai sozinha para escola e nunca se sentiu insegura; Que houve uma situação, quando foi até a Alameda 4, que já está com portão; Que sentiu cheiro forte de maconha; Que a filha relatou quando chegou em casa que estavam fumando maconha dentro de uma residência da Alameda; Que isso demonstra que o portão não ofereceu segurança; Que nunca foi assaltada e não se sentem inseguros; Que quer cumprimento da lei pois ela é bem clara em relação a ruas com saída e áreas verdes comuns aos moradores; Que questiona ao Sr. Jacyntho sobre o posto de saúde do Maguari, porque algumas pessoas podem frequentar o posto de saúde do local, mas não podem frequentar o campo de futebol; Que não concorda com nenhuma proposta de acordo. (Grifos meus).***

A fala da moradora nos permite analisar muitos pontos importantes quanto à ideia de falência da segurança pública. O primeiro ponto que merece destaque é a associação de drogas à violência. O presente trabalho não tem a pretensão de se aprofundar no tema de drogas, justamente porque é um tema extremamente complexo e abrangente, com inúmeras produções científicas e estudos a respeito, o que demandaria mais tempo para pesquisa para ser apresentada neste trabalho, e segundo que não se trata do assunto a ser diretamente abordado aqui. A argumentação que se pretende adotar é no sentido de que a moradora faz a conexão do senso comum de *drogas gera violência* – o que não vai se julgar aqui se coincide com a realidade ou não – e que esse argumento se contrapõe ao principal argumento alegado pelos moradores que militam pela manutenção do portão: o consumo de

drogas ainda é constante dentro das alamedas mesmo com os portões, o que em tese, faz que com a violência não diminua e nem se afaste.

O segundo ponto da fala da moradora que merece destaque é a presença do Estado na localidade por meio de rondas da Polícia Militar. De fato, o Conjunto Maguari a conta com presença do 24º Batalhão da Polícia Militar, que atua na região desde 2016 e cuja estrutura física passou por reforma em 2018. A atual estrutura possui salas individuais para o Comandante, Subcomandante, recursos humanos, seção de inteligência, seção de serviço e instrução, sala de guarda e manutenção de equipamentos, sala de instrução para trinta policiais e garagem coberta para 5 viaturas, além de possuir 295 policiais divididos em três companhias. A presença da Unidade Policial Militar já trouxe resultados para a comunidade, segundo o então presidente do Conselho de Segurança do Maguari, José Maria Ferreira, que afirmou que *“a presença do 24º Batalhão é de extrema importância para a segurança dos moradores”* (SEGUP, 2018).

Ademais, após as falas dos moradores o Promotor de Justiça esclareceu que não se tratava de uma reunião para fazer acordos, pois nem o Ministério Público do Pará e nem a Secretaria de Urbanismo poderiam fazer acordo sobre o que quer que seja. Na oportunidade, o Promotor afirmou que o Ministério Público estava avaliando a constitucionalidade da lei, que é provável que haja outra oportunidade de manifestação, caso haja realização de uma audiência pública em relação à constitucionalidade da lei, ficando cientes de que a decisão sobre a retirada e constitucionalidade são atribuição da Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos e do Procurador Geral de Justiça.

A segunda audiência extrajudicial, realizada no dia 17 (dezesete) de setembro de 2018 (dois mil e dezoito), novamente na Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, com a presença do Promotor de Justiça, da Promotora de Justiça e Coordenadora do Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente (CAOMA), Dra. Myrna Gouveia e dos representantes de entidades e de algumas secretarias do município, como Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos (SEMAJ), Secretaria Municipal de Finanças (SEFIN), Secretaria Municipal de Urbanismo (SEURB), Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA), Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana (SEMOB), Grupo de Apoio Técnico Interdisciplinar (GATI), Polícia Militar (PM), Corpo de Bombeiros Militar (CBM) e Ordem dos Advogados do Brasil Seção Pará (OAB/PA), e a audiência tinha por



objetivo discutir sobre a ausência de previsão expressa acerca do pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) em relação à área comum da via, que seria isolada, bem como outros aspectos, que teriam seus custos repassados à municipalidade, havendo necessidade de promover o debate em relação à matéria, pois existiria lacunas na lei que poderiam acarretar em prejuízo à sociedade.

Na oportunidade, a representante da SEMAJ, Dra. Alynne Athayde, afirmou que a prefeitura foi favorável ao veto à lei, entendendo que a mesma é inconstitucional e que a área continua sendo pública.

O representante da SEFIN, Sr. Fábio Moraes afirmou que a Secretaria entende que não há como cobrar IPTU da área comum, por não haver proibição constitucional de passagem para áreas verdes, que a Secretaria fez análise preliminar e irão encaminhar para parecer jurídico.

A Dra. Myrna Gouveia, representante do CAOMA, fez inúmeros questionamentos ao representante da SEURB, merecendo destaque o questionamento sobre se há o cuidado de verificar se os assinantes de abaixo-assinado são proprietários das casas, respondido que sim, e que se há arrependimento de alguns moradores que queriam os portões e após o fechamento se arreponderam, e é respondido que sim, novamente. A Dra. Myrna segue solicitando ao CBM que encaminhe a instrução normativa que está sendo elaborada pelo órgão, solicitando igualmente à PM o levantamento sobre atuação na localidade. Argumentou que o histórico dessa lei demonstra que foi aprovada atendendo a interesses específicos, sem critérios básicos, devendo ser harmonizada a atuação dos órgãos envolvidos.

O representante da SEURB, Sr. Jacyntho Campina, afirmou que jurídico da SEURB também contestou a legalidade da lei, e que após a aprovação desta a Secretaria passou a ter uma delegacia só sobre portões. Esclareceu que a lei determina que se 20% dos moradores não concordarem, não pode haver a instalação dos portões, e se a rua tiver mais de um portão já não configura como rua sem saída, ocasião que a secretaria não autoriza o fechamento. Alega também que com a atual lei as pessoas estão fazendo como querem, pois a legislação não estipula tecnicamente como deve ser feita a colocação dos portões, impedindo, por exemplo, a passagem de carros altos. Alegou que a SEURB constantemente recebe reclamações de moradores que se sentem preteridos.

A fala do representante da Polícia militar, o Sr. Dimitri Braga, como agente de segurança pública, acaba por chamar atenção para a real efetividade do fechamento dos portões, pois segundo o mesmo:

*Que se fecharem as vias, mesmo com característica de via pública, impede o acesso à rua, podendo acessar apenas a rua que tangencia; Que quando a pessoa liga em caso de ocorrência terá que abrir o portão; **Que já presenciou uma situação no 10º Batalhão; Que o infrator parava na rua e tocava campainha, e quando a vítima saía era amarrada; Que aberto facilita para visualização de ocorrência; Que é questionado sobre a efetividade das cancelas, se diminuem as ocorrências; Se a PM tem dados sobre diminuição de furtos ou assaltos ou apenas dá uma sensação de segurança; Que questiona sobre todo o município; Que precisa consultar o policiamento mas através da experiência diminui sim o perigo.** (Grifos meus).*

Ademais, a fala do representante do Corpo de Bombeiros, Sr. Gerson Raposo, aponta como a falta de requisitos técnicos para construção e instalação dos portões afeta diretamente a atuação do órgão que representa, pois segundo ele:

*(...) a área técnica do CBM leva em consideração essas situações de acessibilidade; **Que a altura do portão é baixo o carro não passa e o ideal é não ter travessão; Que o limite mínimo deveria ser 4,5 metros; Que deveria ter área para retorno para manobra; Que em um incêndio de grande porte precisa de mais de uma viatura; Que recentemente teve um incêndio da Av. Jose Bonifácio e não conseguiram entrar, pois além de construir um muro o portão era alto, e a mangueira não chegava;** Que depois da tragédia da boate Kiss, estão tentando um normativo nacional para padronização; (...) Que o CBM tem decreto que regulamenta sobre edificações e podem criar outros critérios; Que podem colocar tudo dentro desse regulamento, com exigências; Que regulamenta a partir de 2017; Que questiona se o CBM pode incluir esses critérios dentro da normativa, dentro da ótica da atuação do CBM. (Grifos meus).*

O Dr. Felipe Rodrigues, representante da SEMMA, afirmou que a demanda para fechamento de ruas é muito grande, e pensa que quando as pessoas resolvem fechar, devem ter em mente que irão administrar aquele espaço, com manutenção, criando algo como *um condomínio*, devendo fazer serviço de poda e limpeza de bueiro. Quando questionado como está sendo a demanda na Secretaria, *afirmou que não fazem poda em área particular*, sendo realizado somente um acompanhamento por parte da secretaria, e quando questionado como será o tratamento jurídico adotado nesses casos, informou que ainda não fizeram uma normativa dentro da Secretaria, apesar de já estarem estudando sobre o assunto. Por fim, informou que

quando moradores pagam condomínio já se justificam para fazer o que bem entendem.

A intervenção do representante da SEMMA apresenta uma mentalidade muito similar àquela apresentada pelos moradores das vilas, que seria a privatização dos espaços públicos que foram fechados. Tal discurso demonstra como a Secretaria tem atuado nesses casos, deixando de prestar serviços públicos em áreas que seriam supostamente privadas, mas que não são. A atuação da Secretaria acaba por legitimar a ideia de que o mero fechamento da rua possibilita a criação de *condomínios*, quando afirma que a administração do grupo de moradores desses espaços deveriam assim se comportar. Esse foi o único posicionamento destoante em relação às demais Secretarias quanto à possibilidade de se aplicar status de espaços privados aos espaços públicos.

De outro modo, a intervenção da representante da OAB/PA, Dra. Maria Cláudia, apresentou muitos comentários pertinentes sobre a possibilidade de cobrança de IPTU em relação à área comum da via, bem como outros aspectos, que teriam seus custos repassados à municipalidade. A representante da OAB seguiu pontuando as lacunas da lei e a necessidade de sua revisão, conforme podemos ver:

*Que concorda com o entendimento da SEFIN, pois não houve desafetação da via e não é possível o fracionamento e cobrança do IPTU; Que não desnatura a figura de bem de uso comum do povo; Que é importante o debate público sobre assuntos de interesse coletivo; Que esse problema demonstra a necessidade de alterar o modus operandi, pois faltou o debate coletivo quando da recusa de aprovação pelo município; Que pode haver uma audiência pública; Que a legislação urbanística não apresenta óbice à colocação de portões; Que o fato de não existir lei que proíba não permite instalações; **Que a simples instalação não transforma o espaço em condomínio; Que a autorização pode ocorrer, mas da forma como foi colocada em lei é discutível; Que o artigo 2º parece inconstitucional, pois prevê controle de acesso à entrada, pois na prática não é isso que vai acontecer, pois o controle em via pública não pode ser feito por particular; Que a lei 6766/79 sobre loteamento, e a lei 13.565/17 da REURB fez alterações naquela; Que questiona a licitude pois devia ser feito controle pelo município; Que a lei é imperfeita e não houve um decreto de regulamentação sobre esses aspectos gerais; Que uma possível figura seria loteamento de acesso controlado previsto na REURB; Que nos tempos atuais as pessoas tem home Office; **Que o correto seria autorização e não permissão; Que para regulamentar a lei, nenhum titular do lote deveria ser obrigado a pagar, para enquadrar na REURB; Que ninguém seria obrigado a manter o portão, para ter caráter público; Que precisariam apresentar certidões dos lotes; Que muitos não tem registro imobiliário; Que isso é óbice à autorização; Que a lei deveria ser revogada*****

***urgentemente e o assunto ser colocado em discussão; Que se a população concluir que quer, que seja elaborada nova lei melhor redigida; Que caso aprovada o município tenha uma regulamentação para ajudar no trabalho dos técnicos; Que não há previsão de penalidades; Que não prevê horários, rol de documentos mínimos à Secretaria para ser apresentado pedido; Que precisam critérios objetivos e técnicos; Que enquanto não houver revogação da lei, a SEMMA não pode negar serviços de poda; Que a SEMMA esclarece que não conseguem acessar por causa do travessão do portão. (Grifos meus)***

Após a apresentação das lacunas da lei pela representante da OAB, o representante do GATI, o Sr. Dilaelson, apresentou a sugestão administrativa de maior rigor técnico quanto à falta de previsão legal, dando exemplo de requisitos técnicos previstos em outras normativas que poderiam ajudar, de imediato, o problema das lacunas, como por exemplo o fato de o portão ser uma obra de engenharia e o município deve exigir alvará de construção e deve conceder o “habite-se” somente em caso de os requisitos serem todos cumpridos, e que ao receber os pedidos de fechamento a SEURB deve ouvir o CBM, para aplicar as medidas de segurança e fazer vistorias periódicas para verificar se o autorizado permanece cumprindo as exigências administrativas.

A Sra. Rafaela Melo, representante da SEMOB, complementou afirmando que a falta de ação do Poder Público quanto aos portões já afeta a entrada do caminhão de lixo, que algumas vezes não entra nas alamedas e que muitas pessoas foram proibidas de entrar, pois sem a autorização de um morador não é possível acessar a localidade e já aconteceu de não ter ninguém para autorizar, demonstrando que o acesso não é livre como a lei prevê.

Por fim, o Promotor de Justiça, Dr. Raimundo Coelho, solicitou que as manifestações formais sejam no sentido de corroborar a inconstitucionalidade, demonstrando que há um limite técnico independente do aspecto jurídico e que a norma jurídica não pode permitir algo que seja tecnicamente inviável. Ressaltou que os moradores tentam tratar um problema de segurança pública com portões, o que é uma solução é medieval, com imposição do medo. Solicitou então ao CBM que encaminhe a instrução normativa que está sendo elaborada, para conhecimento de todos, e solicitou à PM o levantamento sobre a atuação na área. A representante da SEFIN ficou de encaminhar parecer jurídico até o final do mês de setembro de 2018 com a análise da Secretaria sobre o assunto.

As falas nessa audiência são extremamente relevantes para demonstrar os novos problemas que a lei municipal trouxe aos órgãos institucionais – e não só a eles, considerando que a impossibilidade de um caminhão do corpo de bombeiros acessar determinada área pode trazer problemas muito mais significativos –, pois além de não trazer soluções aos problemas de segurança pública, acarreta problemas quanto à limitação ao direito de locomoção alheio e de gozo de áreas públicas, favorecendo, na verdade, uma apropriação privada dos espaços públicos.

Apesar de todas audiências extrajudiciais realizadas até o momento, no dia 11 de janeiro de 2019 as senhoras Rosa Maria Leal e Rita Gomes da Mota entraram em contato com a Promotoria de Justiça responsável pelo caso para informar que a instalação dos portões no Conjunto Maguari seguiu normalmente, encontrando-se finalizada, e os responsáveis pela instalação dos portões se negam a fornecer o controle para os moradores discordantes, pois estes se negam a pagar pelos controles remotos. Por fim informou que já houveram casos de moradores impedidos de entrar ou sair das alamedas devido ao fechamento das vias e que solicita apoio da Promotoria em cobrar uma atuação mais célere da SEURB.

Desta feita, foi realizada a terceira Audiência Extrajudicial da NF 000035-113/2018, no dia 23 (vinte e três) de janeiro de 2019 (dois mil e dezenove), novamente na Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, perante o Promotor de Justiça Dr. Raimundo de Jesus Coelho de Moraes, os representantes da SEURB, Américo Ricardo Ferreira, Alice Tabosa, José Ribeiro Neto e Jacyntho Campina, e o representante da Procuradoria Geral Do Município (PGM), Bruno Freitas.

De início, uma das representantes da SEURB, Sra. Alice Tabosa, informou que deveria ocorrer uma audiência pública sobre o assunto a pedido do Prefeito, e que solicitavam a participação do MPPA no evento.

O Sr. Jacyntho Campina, também da SEURB, afirmou que o prefeito não decide a questão dos portões para não contrariar o MPPA. Informou que ao tempo da aprovação da lei o Prefeito havia saído de férias e pediram para o vice sancionar, e ao término deste prazo a lei voltou para a Câmara e foi aprovada. Afirma que o atual advogado da Secretaria está em “fogo cruzado”, entre os moradores que querem e os que não querem os portões, e que por enquanto não estão autorizando nenhum portão. Ao fim informou que espera a revisão da lei, haja vista que esta apresenta inconstitucionalidade.

Após as falas iniciais, o Promotor De Justiça fez uma longa intervenção sobre a tentativa de transferir ao particular os problemas de segurança pública, que de outra forma, além de promover a privatização do espaço público, acaba por imbricar outras secretarias que não a de segurança pública. Ademais, outro ponto que merece destaque é a preocupação quanto à realização de uma audiência pública sobre a instalação de portões nas vias, que poderiam somente promover violências e não apresentar medidas realmente propositivas para solucionar – ou amenizar – a demanda por mais segurança. Segue a intervenção do Promotor na íntegra:

***Que a alegação pelos portões é pela segurança, e isso deve ser resolvido com políticas públicas; Que fechar a cidade não é solução; Que na Idade Média as cidades se fechavam; Que quando o Estado não está presente, gera insegurança; Que isso é uma estratégia medieval e burra, que não interessa a ninguém; Que não permite o direito de ir e vir; Que a lei municipal prevê fechamento e transfere o patrimônio público ao privado, prestando serviço público lá dentro, e isso não é possível; Que juridicamente e em termos práticos não é factível; Que a demanda é para a Secretaria de Segurança Pública e não para a SEURB; Que uma das senhoras interessadas alegou que fecharam uma rua e estava acontecendo tráfico e prostituição, mesmo com a rua fechada; Que não dá para tratar o assunto por audiência pública, pois gera mais reforço ao histerismo e até mesmo violência, pois as pessoas interessadas entrarão em confronto; Que audiência pública se faz para comunicar uma estratégia ou política pública, e não para amplificar o medo de ninguém; Que demanda uma decisão de Estado; Que os serviços públicos não teriam como ser cobrados através da lei, tem muitas implicações; Que poderiam verificar uma declaração de inconstitucionalidade da lei frente a Constituição Estadual; Que recomenda que a PMB não promova os fechamentos; Que a lei fala de ruas sem saída e já passam a outras interpretações, como ruas em “U”; Que as situações que talvez a lei pudesse ser aplicada, seria com casas próximas à saída de circulação, apenas uma servidão, mas não uma via pública; Que a Câmara Municipal tem baixa qualidade e o Prefeito não sancionou, com parecer contrário da PGM, que solicita o documento para apresentar ao PGJ; (...) Que não pode ser revogada a Constituição; que o problema da segurança pública é grave, mas que essa não é a solução; (...) Que é melhor que mande os registros sobre o assunto, para mostrar que a municipalidade não está compactuando com os portões; (...) Que é melhor não fazer a audiência, pois isto significaria amplificar a histeria; que havia deixado bem claro que não há como abrir mão do patrimônio público por uma decisão administrativa e ainda prestar serviços dentro; que é preciso ter cautela, pois se a SEURB autorizar, pode vir a ser processada judicialmente; (...) Que a parte do poder de polícia da SEURB precisa ser melhor resolvida, tendo uma estrutura jurídica para fazer isso. (Grifos meus).***

Por fim, o representante da PGM, Dr. Bruno Freitas, afirmou que toda Secretaria tem um núcleo jurídico e que querem abrir vagas para procuradores para lotar as chefias das Secretarias.

Diante da relevância e proporção que a lei sobre fechamento de rua tomou, no dia 28 de janeiro de 2019 o Promotor de Justiça do MPPA editou a Portaria nº 020/2019, que converteu a presente Notícia de Fato em Procedimento Administrativo nº 000035- 113/2018– MP – 3º PJ/MA/PC/HU, providenciando o encaminhamento de cópia ao PGJ, CAOMA e publicação no DOE.

A quarta, e última, Audiência Extrajudicial do agora Procedimento Administrativo nº 000035-113/2018 foi realizada no dia 26 (vinte e seis) de junho de 2019 (dois mil e dezenove), novamente na Promotoria de Justiça do Meio Ambiente, perante o Promotor de Justiça, Dr. Raimundo de Jesus Coelho de Moraes, com os representantes da SEURB, Sr. Jacintho Campina, Alice Tabosa, Igor Awad, e a representante da PGM, Dra. Karla Tuma Lobato.

O Promotor de Justiça iniciou a audiência informando que estava finalizando Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) em relação à lei municipal que autoriza o fechamento de ruas, que no caso do procedimento as reclamações que estão surgindo são fechamentos de conjuntos habitacionais e ruas com saída, sendo situações que não permitem que a SEURB fique inerte, pois loteamentos tem serviços públicos e cobrança de tributos e não podem ser transformados em condomínios fechados. Lembrou que uma Sra. cadeirante teve sua rua fechada, com duas saídas, impossibilitando que entre ou saia de carro de aplicativo. O Promotor afirmou que a violência ocorre até mesmo dentro de áreas fechadas, e que o mero fechamento de ruas não é combate à violência, pois a segurança pública não é objeto de tratamento do município e que o argumento da lei é inconstitucional.

O Promotor de Justiça seguiu cobrando um posicionamento da SEURB, pois ruas com entrada e saída não tem nenhuma justificativa para permanecerem fechadas e que cabe a esta Secretaria realizar a abertura das vias, pois a omissão é improbidade administrativa. O Promotor lembrou que tem mandado ofícios e não tem sequer resposta; que fechamento de ruas com entrada e saída não tem nada a ver com a lei, pois independente desta o fechamento de conjuntos e ruas com saída devem ser combatidos pela SEURB.

A representante da PGM, Dra. Karla Tuma, afirmou que se o Promotor vai trabalhar com a ADI, sugeriu que encaminhem as outras denúncias – de loteamentos fechados – para a SEURB se manifestar, e sugeriu também a atuação do Estado com a polícia para evitar maiores conflitos na retirada dos portões, pois haverá muita resistência local.

Por fim, o Promotor De Justiça questionou se ficou claro que a SEURB deve retirar os portões do Maguari e quaisquer outros em ruas com saída, que é respondido por todos os presentes que ficou claro, solicitou empenho o mais rápido possível para que se faça a retirada dos portões, pois não existe autorização legal para o fechamento. Complementou que as cidades são espaços que devem facilitar a comunicação e ser acessível a todos, que é isso o que os movimentos sociais reais defendem, e que a SEURB não pode se omitir, que quanto mais rápido fizer, inibe a resistência.

Como encaminhamentos da audiência a SEURB se comprometeu a atuar com retirada dos portões irregulares, de forma imediata, e o Sr. Jacintho ficou apresentar trabalho com sua atuação no Conselho de Desenvolvimento Urbano. Ademais, um dia após a audiência o Ministério Público emitiu a recomendação nº 002/2019 — MP - PJ MA/PC/HU – BEL, ao Município de Belém, à Secretaria Municipal de Urbanismo e à Procuradoria Geral do Município, para que procedessem à abertura de vias públicas, com a retirada de todos os portões instalados ou quaisquer outros obstáculos fixados nas vias da cidade de Belém e procedessem à apuração de responsabilidades individuais ou coletivas, para a cobrança dos custos para a retirada desses obstáculos. Uma cópia foi enviada à todos os órgãos que se reuniram em todas as quatro audiências extrajudiciais. Dispõe a íntegra da Recomendação:

*RECOMENDAÇÃO Nº 002/2019 — MP - PJ MA/PC/HU - BEL*  
*O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, por meio do PROMOTOR DE JUSTIÇA DO MEIO AMBIENTE, PATRIMÔNIO CULTURAL, HABITAÇÃO E URBANISMO DE BELÉM, no uso de suas atribuições institucionais e com arrimo nos artigos 127 e 129, inciso III, da Constituição Federal, art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº. 8.625/93, e art. 55, parágrafo único, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 057/06, na Resolução nº 007/2019-CPJ e no bojo do PA nº 000035-1 13/2018— MP — PJ MA/PC/HU-BEL.*  
*Considerando o dever institucional do Ministério Público de promover a defesa dos interesses individuais indisponíveis e sociais e, no campo urbanístico e ambiental, promover o ordenamento territorial e do meio ambiente urbano, em conformidade com o artigo 182 e 225 da Constituição Federal;*



*Considerando que tramita na Promotoria de Justiça o procedimento administrativo nº 000035-113/2018- 3º PJ/MA/PC/HU, instaurado para apurar o fechamento de Alamedas do Conjunto Maguari, bem como do Conjunto Benjamin Sodré, nesta cidade, através da instalação de portões pelos moradores;*

*Considerando que, com base em entendimentos equivocados sobre o uso de vias públicas, alguns cidadãos requereram ao Município o fechamento de vias em diversos Conjuntos Habitacionais e loteamentos na cidade, bem assim, o fechamento de partes de vias nas duas extremidades;*

*Considerando que as normas jurídicas aplicáveis são claras e não autorizam a inteligência, o entendimento ou interpretação, para casos como esses, que permita autorização de fechamento de vias públicas, interferindo diretamente na mobilidade, trafegabilidade, acesso, segurança e integridade urbanística da área;*

*Considerando que Secretaria Municipal de Urbanismo venha conceder autorizações nesse sentido sem qualquer fundamento legal, bem como se omitir na retirada de tais obstáculos na hipótese de sua efetivação sem autorização expressa, o que ficou esclarecido na audiência extrajudicial realizada com a Secretaria e a Procuradoria Geral do Município no dia 26 de junho de 2019, conforme registro em ata;*

*Considerando que a municipalidade pode desfazer seus atos administrativos quando eivados de vícios, bem assim, utilizar seu poder de polícia para corrigir ações dos administrados;*

*RESOLVE, nos termos das disposições do artigo 27, parágrafo único, e inciso IV, da Lei nº 8.625/93, bem como no contido no art. 55, parágrafo único, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº. 057/06 e na Resolução nº 007/2019—CPJ:*

**RECOMENDAR:**

**AO MUNICÍPIO DE BELÉM, A SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO A e PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO:**

**1. Que proceda à abertura de vias públicas, com a retirada de todos os portões instalados ou quaisquer outros obstáculos fixados nas vias da cidade de Belém a exemplo daquelas indicadas nos Conjuntos Benjamin Sodré e Maguari;**

**2. Proceder à apuração de responsabilidades individuais ou coletivas, bem assim a cobrança dos custos da municipalidade para a retirada desses obstáculos ao livre trânsito e mobilidade daqueles que os colocaram, com a apreensão dos materiais e equipamentos.**

**3. A comunicação ao Ministério Público do cumprimento desta recomendação, com todas as informações necessárias a eventuais apurações de responsabilidades penais dos autores.**

**ADVERTIR:**

*Atendimento e apresentação de resposta, no prazo de 10 (dez) dias, conforme previsto no artigo 58 da Resolução nº 007/2019- CPJ; ressaltando-se que o não atendimento sem justificativa da presente recomendação importará na responsabilização, inclusive com aplicação das penalidades previstas no parágrafo 4º do artigo 182 da Constituição da República.*

*Publique-se e encaminhe-se à entidade recomendada.*

*Belém, 27 de junho de 2019.*

**RAIMUNDO DE JESUS COELHO DE MORAES**

*Promotor de Justiça”.*

Diante de tal recomendação e receosos com a retirada dos portões, os moradores das alamedas 03, 04, 05, 06, 07, 14, 27 e 28 do Conjunto Maguari peticionaram seis Mandados de Segurança Preventivos com pedido liminar (processos n.º 0836371-69.2019.8.14.0301; 0835828-66.2019.8.14.0301; 0836135-20.2019.8.14.0301; 0836288-53.2019.8.14.0301; 0836219-21.2019.8.14.0301 e 0836360-40.2019.8.14.0301), todos patrocinados pelo mesmo escritório de advocacia e apresentando os mesmos fundamentos.

Na oportunidade, os moradores narram que em 27 de junho de 2019 tomaram conhecimento do indeferimento da autorização para colocação de portões nas respectivas alamedas com ruas sem saída, assim como foram convocados para uma reunião na SEURB na data de 01/07/2019 com o Diretor Jacyntho Campina.

Na reunião realizada em 01/07/2019, tomaram ciência da recomendação advinda do Ministério Público do Estado do Pará, que no uso de suas atribuições determinou a retirada de portões colocados na entrada das alamedas do Conjunto Maguari, sem fazer qualquer alusão a Lei Municipal 9.353/2018, promulgada pela Prefeitura do Município de Belém do Pará em 02/01/2018.

Na referida reunião receberam um ultimato do senhor Jacyntho Campina que a SEURB iria efetivar a remoção dos portões em 10 (dez) dias, conforme especificado na recomendação do Promotor. Os moradores alegaram que as alamedas preenchem os requisitos da lei, que não apresentam na outra extremidade nenhum acesso a outra via pública, área verde de domínio público e/ou transtorno ao trânsito de nenhuma natureza. Segundo os próprios moradores:

*(...) Por esse motivo o Ato Administrativo pretendido pelo Promotor de Justiça e pela SEURB está na iminência de se cometer uma arbitrariedade com dosagem de Abuso de autoridade inaceitáveis, visto que a colocação dos portões e demais acessórios de Câmaras de Vídeos, Iluminação com refletores e aplicativos de abertura automática dos portões, geraram um custo elevado aos moradores das duas alamedas, que não mediram esforços para melhoria de toda área interna. Esta retirada arbitrária dos portões também irá expor novamente a comunidade ao bel prazer de meliantes, bandidos e de toda violência urbana que nos cercam nos dias atuais, trazendo sério risco ao Direito Irrenunciável à vida, conforme Artigo 5º da Carta Maior.” (Grifos meus).*

Importante a ressaltar é que durante a argumentação sobre a suposta abusividade do Poder Público e a desatenção ao devido processo legal, as partes autoras constantemente ressaltam como a medida adotada, de colocação dos portões, é efetiva e válida no combate à criminalidade, conforme se vê:

*Mesmo diante de um processo administrativo em que sequer houve a citação dos impetrados, a impetrada, em um evidente ato violador dos direitos e garantias fundamentais, realizou prematuro e ilegal juízo das interpretações dos dispositivos contidos na Lei Municipal, assim como não reage às recomendações ofertadas pelo Nobre Promotor de Justiça que nem sequer citou a Lei Municipal 9.353/2018 na sua motivação para determinar a retirada dos portões existentes no Conjunto Jardim Maguari, causando estranheza e indignação a todas as famílias residentes no conjunto, **especialmente nas alamedas 27 e 28, que após a colocação dos portões reduziram 100% dos atos de criminalidade e violência Urbana nas duas alamedas.** (Grifos meus).*

Todos os seis processos obtiveram decisão liminar favorável e os portões não foram retirados. Na Contestação ao juízo de primeiro grau e no Agravo de Instrumento apresentado no segundo grau, a Procuradoria do Município arguiu que a competência para processar e julgar o feito é da 5ª Vara de Fazenda da Capital, instituída através da Resolução nº 19/2016 do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, e não nas 1ª e 2ª Vara de Fazenda da Capital, como estava ocorrendo. Assim, requereu-se de início que o juízo fosse julgado incompetente para processar e julgar a demanda.

Posteriormente, a Procuradoria do Município argumentou pela inexistência do direito líquido e certo, pois a redação da legislação municipal acerca do tema, na parte que interessa, Lei nº 9.353/2018, cujo objeto é dispor acerca da instalação de portão, cancela, correntes ou similares na entrada de vilas, ruas e/ou qualquer via denominada “rua sem saída”, determina que:

*Art. 1º Fica permitida a instalação de portão, cancela, correntes ou similares na entrada de vilas, ruas e/ou qualquer via que se articula em uma de suas **extremidades e cujo traçado original não tem continuidade com a malha viária da outra extremidade, denominadas “ruas sem saída”.***

*§ 1º. **Somente será admitida a instalação em acessos a vilas, ruas e/ou qualquer via, cuja passagem seja exclusivamente para acesso às casas nelas existentes, sendo vedada a instalação, quando esses acessos servirem de passagem para outros locais, especialmente áreas verdes de uso público ou áreas institucionais.*** (Grifos meus).

Ou seja, os obstáculos só poderiam ser construídos caso se tratasse de uma rua sem saída e que não houvesse áreas verdes de uso público ou áreas institucionais. Conforme relatório da própria SEURB, acompanhado de fotos do local, somente a alameda 14 – dentre as alamedas objeto da ação judicial – enquadra-se nos requisitos legais.




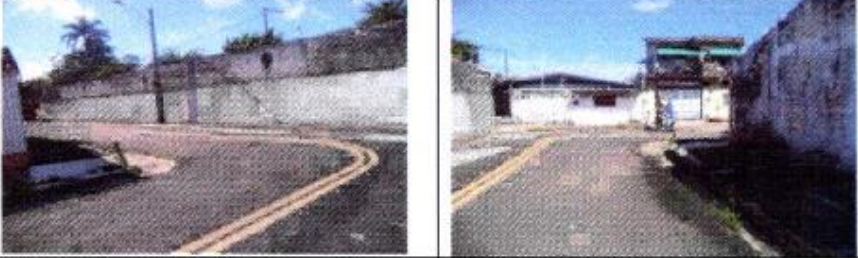
<b>ALAMEDA Nº 03</b>	
<b>OBSERVAÇÕES:</b> Foi constatado, em área pública, portão fechando a Alameda, guarita e poste auxiliar com refletor e câmeras. Informo que há uma vila, próximo ao término da Alameda e acesso a Alameda nº 04. Ver fotos:	
PORTÃO E GUARITA	
POSTE AUXILIAR REFLETOR E CÂMERAS	
VILA Nº 01	
ACESSO A ALAMEDA Nº 04	

Figura 1: Fotos da alameda 03 constando acesso à alameda 04 e a uma pequena vila dentro da própria alameda 03. Fonte: SEURB - Núcleo Setorial de Código de Posturas.

No caso da alameda 03, por exemplo, não só a via apresenta passagem para outras alamedas como também contém uma pequena vila em seu interior, até então

não relatada por nenhum dos moradores da área. Já as alamedas 05, 06 e 07, além de apresentar vias de conexão entre si, descaracterizando a “rua sem saída”, apresentam áreas verdes, de uso comum, que se encontram impossibilitadas de serem acessadas por outros moradores do Conjunto em razão dos obstáculos construídos – portões, guaritas, refletores.







<b>ALAMEDA Nº 06</b>		
<b>OBSERVAÇÕES:</b> Foi constatado, em área pública, portão fechando a Alameda e área verde comum para as Alamedas nº 05 e 07. Informo que há acesso a Alameda nº 05. Ver fotos:		
<b>PORTÃO, VASOS E BICICLETÁRIO</b>		
<b>ÁREA VERDE EM COMUM COM AS ALAMEDAS Nº05 E Nº 07</b>		
<b>ACESSO A ALAMEDA Nº 05</b>		

Figura 2: Fotos da alameda 06 constando acesso às alamedas 05 e 07, e acesso à áreas verdes públicas. Fonte: SEURB - Núcleo Setorial de Código de Posturas.

A Procuradoria Municipal seguiu argumentando que a legislação municipal não poderia estabelecer, mesmo dentro das hipóteses legais, que uns poucos particulares exerçam o arbítrio acerca dos cidadãos que podem ou não ingressar em um dado espaço público. Na verdade, o que se pode compreender da leitura da legislação municipal é que existe uma autorização legal para que seja exercido através de

cancelas, portões ou outros meios, o controle mediante identificação dos particulares – a pé ou em veículos – que ali desejem ingressar, mas não limitação de acesso.

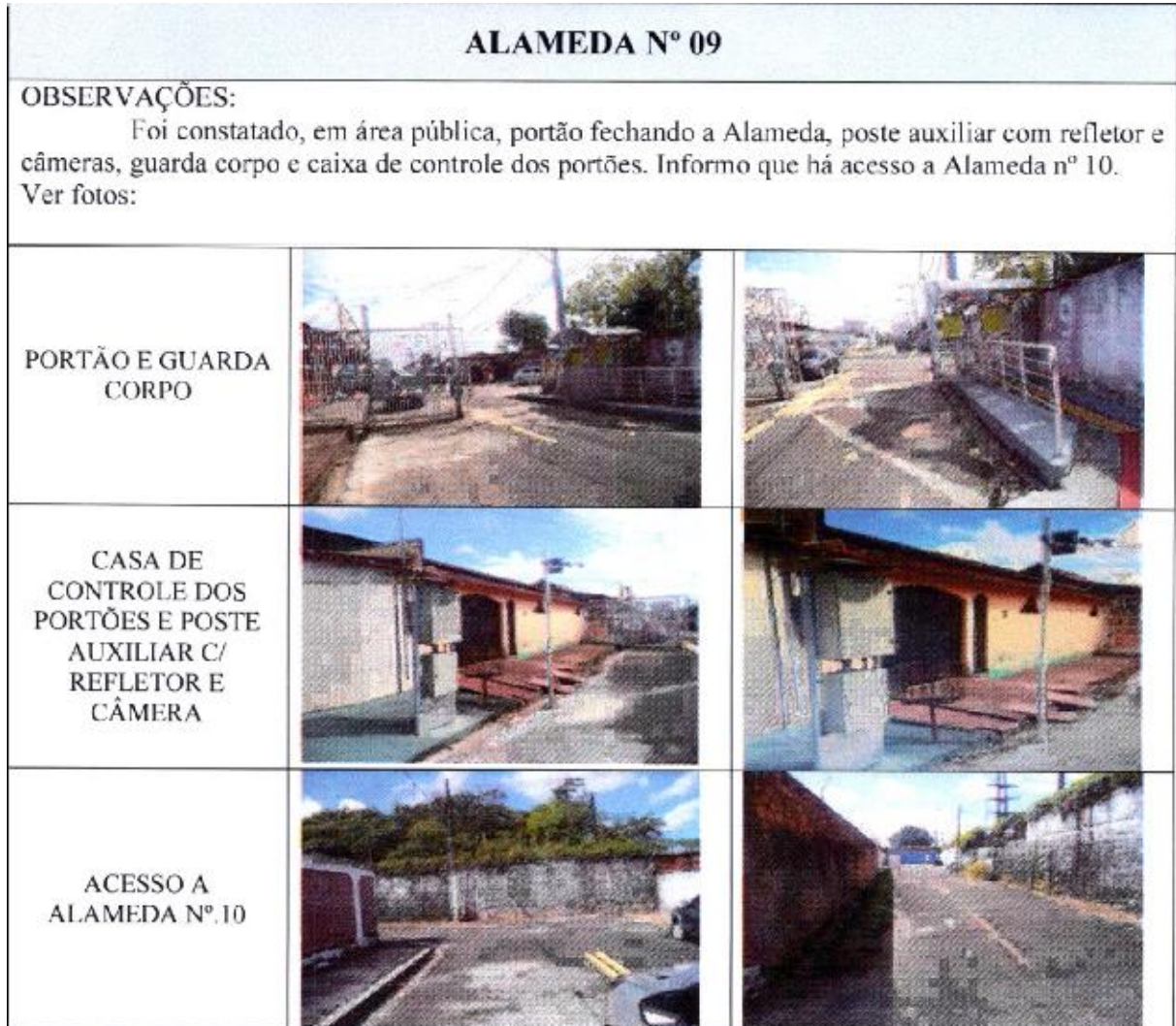


Figura 3: Fotos da alameda 09 constando acesso à alameda 10. Fonte: SEURB - Núcleo Setorial de Código de Posturas.

Igualmente a Procuradoria alegou que não havia que se falar em violação ao Princípio do Devido Processo Legal, considerando que um dos elementos dos Atos Administrativos é a autoexecutoriedade, elemento que permite concluir-se pela imediata persecução do objeto nele contido, sendo esta característica mais facilmente constatada nos atos que se encontram dentro do chamado Poder de Polícia estatal, cuja definição é o modo de atuar da autoridade administrativa que consiste em intervir no exercício das atividades individuais suscetíveis de causar danos aos interesses gerais, tendo por objeto evitar que eles se produzam, ampliem ou generalizem. Assim sendo, inexistente qualquer exigência prévia de que os moradores do local – beneficiados com o ato ilegal e inconstitucional, fossem ouvidos.

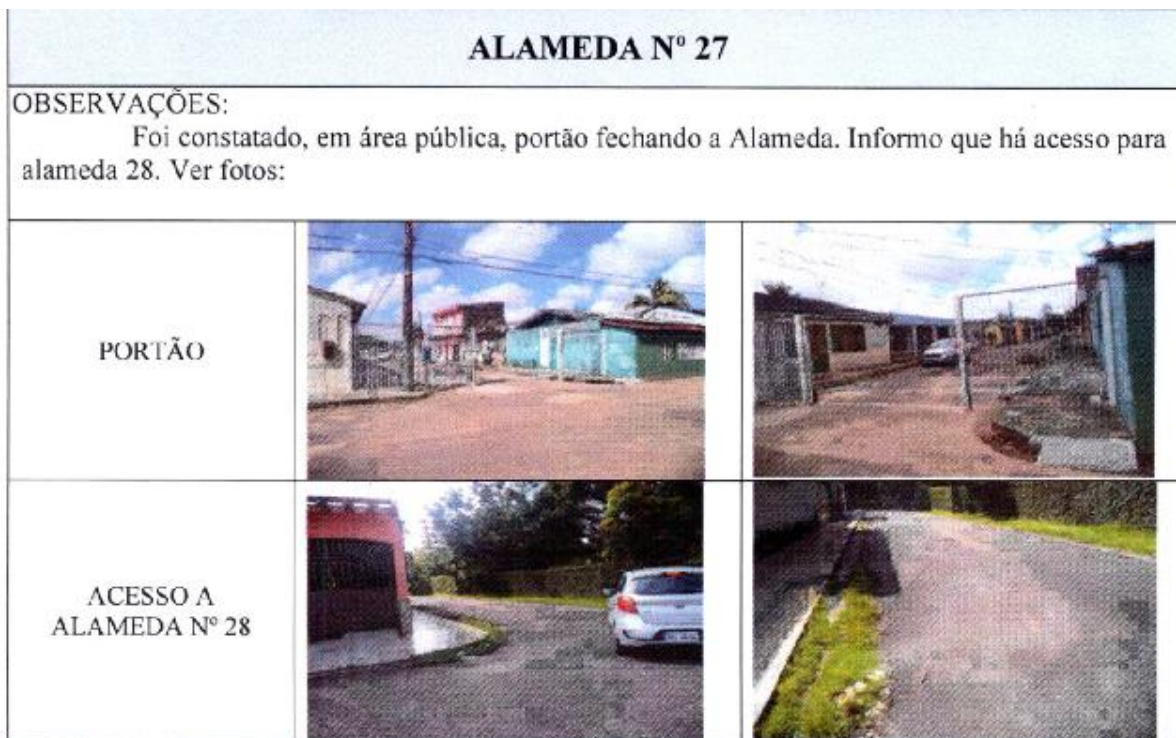


Figura 4: Fotos da alameda 27 constando acesso à alameda 28. Fonte: SEURB - Núcleo Setorial de Código de Posturas.

Apesar de a Procuradoria ter apresentado Agravo de Instrumento em todos os processos judiciais, somente nos processos 0836135-20.2019.8.14.0301 e 0835828-66.2019.8.14.0301, referentes às alamedas 03, 04, 09 e 10, houve decisão do juízo de segundo grau – até a data de 10 de janeiro de 2020, data limite em que se acompanhou o processo.

Na oportunidade, o desembargador Roberto Gonçalves de Moura foi quem julgou os dois agravos e considerou que na verdade os requisitos para a concessão da medida liminar não haviam sido cumpridos, dando o exemplo do *periculum in mora*, que sequer havia sido citado pelo juízo de primeiro grau. Nesta senda, somente as alamedas 05, 06, 07, 14, 27 e 28 ainda gozam da medida liminar, o que impede que os portões das respectivas alamedas sejam retirados.

Entretanto, apesar de os efeitos das medidas liminares estarem suspensos, nenhum dos portões, das outras alamedas, foram retirados, ainda que o grupo de moradores locais que desejam a retirada dos obstáculos tenham pedido reiteradamente à SEURB e ao MPPA uma atitude.

Ocorre que além do medo se fazer presente na construção das cidades, em especial na formação de espaços segregacionistas, as operações especulativas,

juntamente com a indústria imobiliária, têm sido responsáveis pela formação do desenho urbano, tendo muito mais influência do que a participação popular ou o instituto da função social da propriedade, sendo perceptível quando se analisa o presente caso das alamedas e a Lei Municipal nº 9.353/2018.

A formação do espaço urbano com espaços vedados denotam a decomposição da vida em comunidade, o que Bauman (2009, p. 17) chama de manifestação da mixofobia (medo de se misturar). A mixofobia pode ser compreendida como uma reação previsível e difusa, dada a assombrosa e exasperadora diversidade de “tipos humanos e de estilos de vida que se podem encontrar nas ruas das cidades contemporâneas”, pois muito embora as cidades tenham sido originalmente estruturadas para deter as fontes de medo e conferir proteção dos perigos, passaram a ser vistas como a principal fonte deles. Assim, a segregação da vizinhança imediata passou a ser sinônimo de segurança, onde o cerceamento cada vez maior dos espaços públicos - onde circulam pessoas diferentes e desconhecidas – têm demonstrado a apropriação privada desses espaços e a sensação de estar em segurança (BAUMAN, 2009, p. 5).

Nesse sentido, é perceptível a entrega da responsabilidade de encontrar soluções para problemas que foram elaborados socialmente à esfera individual - como a segurança deixa de ser aos poucos matéria eminentemente tratada pelo Estado, e se faz crescente a segurança privada. Assim, vê-se que a segurança tem sido gradualmente afastada do âmbito da proteção institucional estatal e direcionada ao âmbito do mercado, pois na sociedade capitalista, as situações cotidianas são vistas como oportunidade de lucro pelo mercado (SILVA, 2016, p. 197).

Apesar do caminho rumo ao individualismo ser apresentado como sintomático na sociedade atual, especialmente no tocante à hipertrofia dos espaços privados voltados a dar segurança aos indivíduos, Milton Santos (2007, p. 103) lembra que é apenas “na pólis”, estando “em comunidade com os outros, que o homem é capaz de cultivar em todas as direções os seus dotes, afirmando a sua liberdade, pois não há liberdade solitária” e a cidadania não é uma mera conquista individual.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se com o presente trabalho entender em que medida os aspectos jurídicos da trajetória da organização condominial urbana vigentes no ordenamento jurídico brasileiro permitem a legalização da apropriação privada de espaços públicos na cidade de Belém. Para isso, foi analisada a construção teórica do direito à cidade proposta por Lefebvre e a compreensão espacial na ótica de David Harvey quanto ao debate do conceito de apropriação privado de solo urbano, o que permitiu a compreensão do trajeto que a apropriação privada traça dentro da estrutura urbana capitalista, em que o capital só visa encontrar maneiras de cooptar, classificar, mercantilizar e monetizar as diferenças, bens culturais e localidades para se apropriar de rendas de monopólio que eles produzem.

A pesquisa doutrinária e acadêmica serviu para o esclarecimento de conceitos e contextualização sobre o direito à cidade, demonstrando que esse direito nada mais é que uma manifestação 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) estão implicados no direito à cidade.

As teorias sobre medo da violência e a insegurança trouxeram à tona o debate sobre segregação social. Um exemplo é a justificativa de diferentes grupos sociais – especialmente das classes altas - do medo da violência e do crime para justificar novas formas de exclusão social. Privatização, cercamentos, policiamento e outros dispositivos de distanciamento criam um novo tipo de espaço público: fragmentado, no qual a desigualdade é um valor fundamental e esses processos estão mudando as noções de público e de espaço público.

Afinal, como bem argumentou Caldeira (2000, p. 10), a fala do crime constrói simbolicamente preconceitos e naturaliza a percepção de certos grupos como perigosos, criminalizando certas categorias sociais. Essa criminalização simbólica é um processo social dominante e tão difundido que até as próprias vítimas dos estereótipos – os pobres – acabam por reproduzi-lo. No caso analisado, esta percepção é especialmente importante pois fomenta o desenvolvimento de dois novos modos de discriminação que estão mudando de espaço público: a privatização da segurança e a reclusão de alguns grupos sociais em enclaves fortificados.

Ocorre que, além do medo se fazer presente na construção das cidades, em especial na formação de espaços segregacionistas, as operações especulativas, juntamente com a indústria imobiliária, têm sido responsáveis pela formação do desenho urbano, tendo muito mais influência do que a participação popular ou o instituto da função social da propriedade, sendo perceptível quando se analisa o presente caso das alamedas e a Lei Municipal nº 9.353/2018.

De fato, esta não é a única lei analisada que carece de participação popular. Alguns meses antes da promulgação da Lei nº 4.591 – aprovada em 16 de dezembro de 1964 – o Brasil havia sofrido um golpe de Estado civil-militar, período que iniciou uma série de restrições de direitos. O mesmo pode-se dizer da Lei nº 6.766/1979, que ainda vige, tendo sido elaborada durante o período antidemocrático (1964-1985). Na verdade, todos os diplomas sobre loteamento – antes da Lei nº 6.766/1979 – foram elaborados em períodos ditatoriais: o primeiro foi o Decreto-Lei nº 58/1937; depois, sobreveio o Decreto-Lei nº 271/1967; e, em seguida, a Lei nº 6.766/1979, regendo o parcelamento do solo urbano.

Ademais, além da falta de participação popular na fase de elaboração das leis, as modalidades de arranjo espacial urbano apresentadas neste trabalho – condomínio de lotes, loteamento de acesso controlado e condomínio simples – regidas pela Lei de Condomínio (4.591/1964), Lei de Parcelamento do Solo Urbano (6.766/1979) e a Lei de Regularização Fundiária (13.465/2017), também apresentam mentalidades que impactam o modo de viver em comunidade e o uso democrático da cidade.

Por exemplo, o arranjo espacial do condomínio de lotes e loteamento de acesso controlado, tanto em termos da área intramuros como nos seus entornos, tem encontrado contradições e falhas jurídicas importantes quando da aplicação de regulações urbanísticas. Por exemplo o art. 3º do Decreto-Lei 271/1967, cujo caput determina a aplicação da Lei Federal nº 4.591/1964 aos loteamentos, “equiparando-se o loteador ao incorporador, os compradores de lote aos condôminos e as obras de infraestrutura à construção da edificação”. Como consequência o mercado imobiliário utilizou destas disposições para legitimar o “loteamento” do solo urbano sem cumprir os ônus urbanísticos exigidos na Lei n. 6.766/1979, designadamente a destinação de áreas para o arruamento público e a implantação de equipamentos públicos e espaços livres de uso público (art. 4º, inc. I).

Essa forma de transformação do solo urbano não é senão uma porta aberta à incorporação imobiliária em glebas, que são os terrenos inaptos à edificação, por não atenderem aos requisitos legais para que possam ser qualificados como lotes, quais sejam a existência de infraestrutura básica e dimensões condizentes com os índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situem (CUSTODIO, 2017, p. 1943).

A Lei Federal nº 13.465/2017 promoveu uma grande mudança na legislação urbanística federal, mas é importante ressaltar que cabe aos Municípios regulamentarem esse procedimento. No caso analisado, o direito ao uso de certo espaço público tem sido tolhido com a aquiescência da câmara municipal, por meio da Lei nº 9.353/2018, instrumentalizando a permissão do uso exclusivo desses espaços aos residentes desses enclaves.

O uso e análise dos processos judiciais e administrativos proporcionou a demonstração fática do caso do fechamento de ruas no Conjunto Maguari, mostrando que a justificativa de busca pela segurança, no caso das alamedas, é um problema que deve ser resolvido com políticas públicas, e não com medidas individuais de fechamento de alamedas. As reiteradas alegações de que o Estado não estaria presente na localidade é uma falsa apreciação da realidade, visto que próximo às alamedas está localizada uma base da polícia militar.

Vale ressaltar que o fechamento das alamedas afeta o princípio da igualdade (art. 5º, caput), pois favorece determinados habitantes da cidade com um uso especial de bens públicos de uso comum do povo sem uma justificativa plausível. Também ofende os direitos à intimidade e à vida privada (art. 5º, inc. X) constrangendo, sem razão legal, pessoas a se identificarem perante terceiros para adentrarem os respectivos logradouros públicos, e a instalação de enclaves ataca a liberdade de locomoção no território nacional em tempo de paz (art. 5º, inc. XV). O fechamento de vias públicas também põe em causa o direito à mobilidade urbana eficiente (art. 144, § 10, inc. I), e tampouco essa modalidade de ocupação do solo é conciliável com, pelo menos, três das quatro funções sociais da cidade (art. 182, caput) - trabalhar, recrear-se e circular (CUSTODIO, 2017, p. 1938). A Lei Municipal nº 9.353/2018 que prevê fechamento de ruas transfere o patrimônio público ao privado, e promove a valorização econômica dos imóveis localizados dentro dos espaços fechados.

Ademais, a fala do representante da Polícia militar acaba por chamar atenção para a real efetividade do fechamento dos portões, pois, segundo ele, quando uma pessoa atende a um chamado da portaria ou do interfone há a necessidade de abrir o portão, nesse momento o infrator pode aproveitar para cometer o crime. Para representante da Polícia militar, ruas abertas facilitam a visualização de ocorrências. Além disso, a lei municipal trouxe novos problemas aos próprios órgãos institucionais, comprometendo a sua atuação, como por exemplo a impossibilidade de um caminhão do corpo de bombeiros acessar determinada área que precise da atuação dessa instituição.

Desta maneira, segundo o estudo apresentado, os resultados demonstram que a trajetória legislativa tem promovido a lógica de privatização de espaços que inicialmente têm destinação pública e posteriormente são apropriados e tem seu uso restrito somente aos moradores locais. Por outras palavras, o que antes era registrado como loteamento, atendendo a exigência de destinação de áreas públicas na localidade a ser loteada, passa a ser transformado em “área privada”, o que faz com que as áreas públicas sejam agregadas ao espaço intramuros.

Ademais, é perceptível a entrega da responsabilidade de encontrar soluções para problemas que foram elaborados socialmente à esfera individual - tal como a segurança, que deixa de ser aos poucos matéria eminentemente tratada pelo Estado para aos poucos ser apropriada pela segurança privada. Assim, vê-se que a segurança tem sido gradualmente redesenhada pelo próprio Estado, sendo aos poucos afastada do âmbito da proteção institucional estatal e direcionada ao âmbito do mercado.

A criminalidade e o sentimento de medo/insegurança associados ao seu aumento irão gerar impactos socioespaciais negativos importantes, os quais servirão de obstáculos para o enfrentamento de vários fatores de injustiça social e má qualidade de vida entre os próprios pobres.

Por fim, vislumbra-se que cabe às forças políticas, que são na realidade forças sociais, indicar suas necessidades sociais, provocar as instituições existentes, abrir os horizontes e reivindicar um futuro que será construído por elas mesmas. Se a classe operária se cala, se não age, quer espontaneamente, quer através de seus representantes e mandatários institucionais, a segregação continuará com resultados em círculo vicioso, e o resgate do espaço público – na sua essência e função

primordial – para encontros, trocas, sociais e culturais, presença física da diversidade e da democracia, promoveria o redesenho e valorização de espaços públicos, êxito na promoção da sociabilidade e no controle da criminalidade. Por este motivo que a participação ativa das comunidades, é, sem dúvida, essencial quando se deseja promover a vitalidade e a apropriação efetiva do espaço público, de forma que estes espaços tornem-se, de fato, “favoráveis à felicidade”.

Nessa senda, apesar dos rumos preponderantemente individualistas que as cidades têm tomado no seu processo de formação, é possível ainda que ocorram mudanças positivas significativas promovidas pela participação popular. Dessa forma, considerando a importância que os espaços públicos possuem na história das sociedades, faz-se necessário traçar alternativas mais democráticas para formação das cidades, em detrimento da proliferação dos mecanismos individualistas de contenção do medo e de apropriação de espaços públicos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANTES, Rafael de Aguiar. **A cidade do medo: segregação, violência e sociabilidade urbana em Salvador**. Cadernos do CEAS, Salvador, n. 235, p. 45-73, 2015. Disponível em: <<https://cadernosdoceas.ucsal.br/index.php/cadernosdoceas/article/view/24>>. Acesso em: 04 jan. 2021.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BELÉM, Pará. **Lei 9.353, de 02 de janeiro de 2018**. Dispõe sobre a instalação de portão, cancela, correntes ou similares na entrada de vilas, ruas e/ou qualquer via denominada “rua sem saída”, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cmb.pa.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/Dof-1767.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2020.

BRAGA, Jorge Luiz. **Condomínio horizontal e vertical: diferenças**. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 11, n. 1172, 16 set. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/8931>>. Acesso em: 5 dez. 2019.

BRASIL. **Lei 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis (...) 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001 (...); e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm). Acesso em: 28 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei 4.591, de 16 de dezembro de 1964**. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/L4591.htm/](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L4591.htm/)>. Acesso em: 28 dez. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/L6766.htm/](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L6766.htm/)>. Acesso em: 28 dez. 2019.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros: Crime, segregação e cidadania em São Paulo**. Tradução de Frank de Oliveira e Henrique Monteiro. São Paulo: Editora 34/Edusp, 2000. 400p.

COLANI, Camilo. **Condomínio geral e condomínio edifício**. Jusbrasil. 10 ago. 2015. Disponível em: <<http://camilocolani.jusbrasil.com.br/artigos/218041919/condominio-gerale-condominio-edificio>>. Acesso em: 04 dez. 2019.

CONDOMÍNIO GREENVILLE EXCLUSIVE. **Convenção condominial**. Belém, 2008.

CONDOMÍNIO GREENVILLE I. **Estatuto Social**. Belém, 1994.

COSTA, Fábio Rodrigues da. **O conceito de espaço em Milton Santos e David Harvey: Uma primeira aproximação**. Revista Percurso - NEMO Maringá, v. 6, n. 1, p. 63-79, 2014. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/Percurso/article/view/49581>>. Acesso em: 08 ago. 2020.

CUSTODIO, Vinícius Monte. **Análise jurídica do loteamento de acesso controlado e do condomínio de lotes na Lei Federal nº 13.465/2017**. Revista de Direito da Cidade, v. 09, nº 4, pp. 1930-1952. 2017. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/30871/21985>>. Acesso em: 04 out 2020.

DANTAS, Shirley Carvalho. **O Direito à Cidade, de Lefebvre, e uma reflexão sobre a violência urbana**. RESGATE - vol. XIX, Nº 21 - jan./jun. 2011 - p. 97-102.

DARDOT, Pierre; e LAVAL Christian. **Comum, ensaio sobre a revolução no século XXI**. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Editora Boitempo, 2017. 647p.

FARRET, Ricardo. **Paradigmas da estruturação do espaço residencial intra-urbano**. In: Farret, R; Gonzales, S.; Holanda, F.; Kohlsdorf, M. O Espaço da Cidade – Contribuição à análise urbana. São Paulo: Projeto, 1985: 73-90.

GAGLIANO, Pablo Stolze; e FILHO, Rodolfo Pamplona. **Novo curso de direito civil, volume 5: direitos reais**. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019, 840p.

GALEANO, Eduardo H. **De pernas pro ar: a escola do mundo ao avesso**. Porto Alegre, RS: L&PM Editores, 2011. 316p.

GONZALES, Suely. **A Renda do Solo Urbano: Hipóteses de explicação de seu papel na evolução das cidades**. In: Farret, R; Gonzales, S.; Holanda, F.; Kohlsdorf, M. O Espaço da Cidade – Contribuição à análise urbana. São Paulo: Projeto, 1985: 93-114.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. 3. Reimpressão. São Paulo: Centauro, 2011.

LIMA, Verônica *et al.* **A arquitetura do medo e as leis de fechamento de ruas**. In Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, XVIII, 2019, Natal. Anais, Natal-RN: ENANPUR, 2019. p. 1-21. Disponível em:<<http://anpur.org.br/xviiienanpur/anais>>. Acesso em: 04 nov. 2020

MARICATO, Ermínia. **O nó da terra**, Revista Piauí, Edição n. 21, Jun. 2008. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-no-da-terra/>>. Acesso em: 10 dez. 2019.

OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. **As novas modalidades de condomínio instituídas pela Lei 13.465/2017**. Jusbrasil. 17 jun. 2017. Disponível em:

<<https://flaviotartuce.jusbrasil.com.br/artigos/478658357/novidades-da-lei-n-13465-2017-o-condominio-de-lotes-o-condominio-urbano-simples-e-o-loteamento-de-acesso-controlado?ref=serp>>. Acesso em: 26 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. **Direito real de laje à luz da lei nº 13.465, de 2017: nova Lei, nova hermenêutica.** Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Jul. 2017 (Texto para Discussão nº 238). Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td238>>. Acesso em: 10 ago. 2020.

PARÁ. Tribunal de Justiça. **Mandado de Segurança nº 0835828-66.2019.8.14.0301.** 1ª Vara de Fazenda da Capital, Belém, PA. Processo Judicial Eletrônico.

\_\_\_\_\_. **Mandado de Segurança nº 0836135-20.2019.8.14.0301.** 1ª Vara de Fazenda da Capital, Belém, PA. Processo Judicial Eletrônico.

\_\_\_\_\_. **Mandado de Segurança nº 0836219-21.2019.8.14.0301.** 1ª Vara de Fazenda da Capital, Belém, PA. Processo Judicial Eletrônico.

\_\_\_\_\_. **Mandado de Segurança nº 0836288-53.2019.8.14.0301.** 2ª Vara da Fazenda de Belém, Belém, PA. Processo Judicial Eletrônico.

\_\_\_\_\_. **Mandado de Segurança nº 0836360-40.2019.8.14.0301.** 2ª Vara da Fazenda de Belém, Belém, PA. Processo Judicial Eletrônico.

\_\_\_\_\_. **Mandado de Segurança nº 0836371-69.2019.8.14.0301.** 1ª Vara de Fazenda da Capital, Belém, PA. Processo Judicial Eletrônico.

RIOS, Marylu Fernandes Guedes. **Condomínios Fechados Horizontais em Belém: experiências na década de 1990 e anos 2000.** Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, da Universidade Federal do Pará, 2019.

RIZZARDO, Arnaldo. **Condomínio Edifício e Incorporação Imobiliária.** 7. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019. Edição do Kindle.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Desigualdades socioespaciais – a luta pelo direito à cidade.** Revista Cidades, São Paulo, v. 4, n. 6, 2007, p. 73-88. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/20316891-Desigualdades-socioespaciais-a-luta-pelo-direito-a-cidade-1.html>>. Acesso em: 04 jan. 2021.

ROLNIK, Raquel. **Estatuto da Cidade: Instrumento para as cidades que sonham crescer com justiça e beleza.** In: SAULE JÚNIOR, Nelson; ROLNIK, Raquel. Estatuto da Cidade: novas perspectivas para a reforma urbana. São Paulo: Polis, 2001. (Cadernos Polis, n. 4). Disponível em: <[www.polis.org.br/uploads/814/814.pdf](http://www.polis.org.br/uploads/814/814.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2019.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Espaço urbano comum, heterotopia e o direito à cidade: reflexões a partir do pensamento de Henri Lefebvre e David Harvey.** Urbe, Rev. Bras. Gest. Urbana [online]. 2014, vol.6, n.2, pp.146-157. ISSN



2175-3369. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.7213/urbe.06.002.SE02>>. Acesso em: 04 nov. 2019.

SANTOS, Lourdes Helena Rocha dos; e CASTRO, Fabio Caprio Leite de. **A evolução histórica e os novos horizontes da incorporação imobiliária e do condomínio edilício no direito brasileiro**. Revista Síntese Direito Imobiliário. Edição 29 – Set/Out 2015. Páginas 73 a 102. Disponível em: <<https://ssa.com.br/a-evolucao-historica-e-os-novos-horizontes-da-incorporacao-imobiliaria-e-do-condominio-edilicio-no-direito-brasileiro/>>. Acesso em: 04 dez de 2019.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 7. ed. São Paulo: Edusp, 2007. 170p.

SEGUP. **Prédio do 24º Batalhão da PM é inaugurado no Conjunto Maguari**. Disponível em: <<http://www.segup.pa.gov.br/noticias/pr%C3%A9dio-do-24%C2%BA-batalh%C3%A3o-da-pm-%C3%A9-inaugurado-no-conjunto-maguari>>. Acesso em: 10 jan. 2020.

SILVA, Alanna Maria Lima da. **Reflexo do medo na formação dos espaços urbanos à luz de Bauman e alternativas propostas pelo direito à cidade**. RBSD – Revista Brasileira de Sociologia do Direito, v. 3, n. 2, p. 194-213, mai./ago. 2016.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SINGER, Paul. **O uso do solo urbano na economia capitalista**. In MARICATO, Hermínia (org.) A Construção da Casa e da Cidade no Brasil Industrial. São Paulo. Brasiliense. 1978. pp.21-36.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Fobópole: o medo generalizado e a militarização da questão urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008. 288p.