

## DISPOSITIVOS JURÍDICOS QUE ENGENDRAM A EXCLUSÃO TERRITORIAL DOS CIDADÃOS EM SITUAÇÃO DE RUA

CLARA DE OLIVEIRA ADÃO<sup>1</sup>  
NARA CAROLINE DE OLIVEIRA ROCHA<sup>2</sup>

### RESUMO

O presente trabalho tem o condão de discutir como o Direito promove a exclusão territorial dos cidadãos em situação de rua por meio das disposições acerca de Regularização Fundiária, a partir do Estatuto da Cidade (lei 10.257/2001), a lei 11.977/2009 e a lei 13.465/2017. O objetivo geral do trabalho é entender como os referidos dispositivos jurídicos engendram a exclusão territorial e acirram as violações de direitos dos cidadãos em situação de rua. Os objetivos específicos são abordar a situação de rua no Brasil e seus desafios; e apresentar os dispositivos jurídicos que promovem a exclusão territorial. Foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental, por meio da análise de dispositivos legais. O método utilizado foi o indutivo, com uma abordagem exploratória. Os resultados apontam para técnicas jurídicas higienistas e estetizadoras, que acarretam deslocamentos compulsórios, resultando na exclusão territorial dos cidadãos em situação de rua.

**Palavras-chave:** Estatuto da Cidade; território; cidadãos em situação de rua; regularização fundiária.

---

<sup>1</sup> Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Sergipe (PRODIR/UFS), pós-graduanda em docência no ensino superior pelo Instituto Doctum, bacharela em Direito pelo Centro Universitário de Formiga/MG (UNIFOR/MG). Advogada. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa DITERRA – Direito, Território & Amazônia (CNPq). Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas da Situação de Rua (NESPSR/UFJF). E-mail: [claraadolli@gmail.com](mailto:claraadolli@gmail.com)

<sup>2</sup> Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Sergipe (PRODIR/UFS). Bacharela em Direito na mesma instituição. Advogada. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Direito e Medicina PPGD-UFBA e do Grupo de Estudos Afro-brasileiro e indígena (NEABI/UFS). E-mail: [naracarol15@gmail.com](mailto:naracarol15@gmail.com)

## LEGAL DEVICES THAT FORGE TERRITORIAL EXCLUSION OF HOMELESS PEOPLE

### ABSTRACT

*The present study aims to discuss how Law promotes the territorial exclusion of homeless citizens, through dispositions around land regularization, from the City Statute (law 10.257/2001), law 11.977/2009 and law 13.465/2017. The general objective of this study is to comprehend how legal devices forge the territorial exclusion and increase the rights violations in disfavor of homeless people. The specific objectives are to approach the homeless situation in Brazil and their challenges and present the legal provisions which causes the territorial exclusion. A bibliographic and documental research was carried out, analyzing the legislation. The method was deductive, with an exploratory approach. The results point to hygienist and aestheticizer juridical techniques, which causes compulsory displacements, resulting in territorial exclusion of homeless citizens.*

**Keywords:** City Statute; territory; homeless; land regularization.

## 1 INTRODUÇÃO

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), havia em 2019, cerca de 51 milhões de pessoas que viviam em condição de pobreza, sendo que destas, de 8,5 a 13,7 milhões de pessoas estão em situação de extrema pobreza (2020, p. 64). Apesar disso, de acordo com a notícia do G1 publicada em 3 de março de 2021, este país está entre os 15 países com maior economia no mundo. Isto coloca o Brasil na 9ª posição entre as nações mais desiguais do planeta (IBGE, 2020, p. 52).

Tais desigualdades são perceptíveis também no acesso que o brasileiro tem quanto à garantia de seus direitos sociais. A lei brasileira perde a sua imparcialidade quando as pessoas extremamente pobres tornam-se invisíveis, a exemplo dos cidadãos em situação de rua, quando aqueles que vão de encontro ao sistema são demonizados e quando é perceptível a imunidade dos cidadãos pertencentes a classes altas, em razão de que a dissonância quanto ao acesso à recursos econômicos, sociais e políticos que permite que a garantia de direitos dependa do índice de privilégios que cada indivíduo possui (VIEIRA, 2007, p. 29; 35-36).

Nesse sentido, este artigo tem o intuito de discutir como o Direito promove a exclusão territorial dos cidadãos em situação de rua (por meio das disposições acerca de Regularização Fundiária, a partir do Estatuto da Cidade (lei 10.257/2001), a lei 11.977/2009 e a lei 13.465/2017) e acirra as violações de direitos dessas pessoas. Os objetivos específicos são: abordar a situação de rua no Brasil e seus desafios; e apresentar os dispositivos jurídicos que promovem a exclusão territorial. Foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental, por meio da análise de dispositivos legais. O método utilizado foi o indutivo, com uma abordagem exploratória.

A justificativa para a realização desse trabalho é a necessidade de que a invisibilidade seletiva dos cidadãos em situação de rua seja extirpada, a partir de debates na academia e na sociedade acerca desta temática, que em geral, é repleta de preconceitos que tendem a manter o status quo vigente, de modo possam ser desenvolvidas estratégias para que os direitos dessas pessoas sejam respeitados, sobretudo o de moradia.

## 2 A SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL E OS SEUS DESAFIOS

A situação de rua é a exposição aos perigos e liberdades da rua, em caráter temporário ou não, onde pessoas se encontram em estado de vulnerabilidade, precariedade e desamparo do Estado (MARTINS; ALBUQUERQUE, 2021). A Política Nacional para a População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto 7.053/2009 (BRASIL, 2009), define, no parágrafo único do artigo 1º, tal população da seguinte forma:

Parágrafo único. Para fins deste Decreto, considera-se população em situação de rua o **grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.** (BRASIL, 2009).

A designação jurídica supracitada demonstra que não se tratam tão somente das pessoas que moram na rua, mas abrange aqueles que têm a rua como epicentro de suas relações sociais, sendo incluídas pessoas que possuem moradia, mas por outras razões, precisam pernoitar na rua, ou passam grande parte do tempo nas ruas, em razão do trabalho, sociabilidade, relação de parentesco ou sociabilidade e diversos outros fatores, que ultrapassam a falta de moradia (RODRIGUES, FERNANDES, 2020; MARTINS, ALBUQUERQUE, 2021).

Anteriormente às discussões terminológicas, as palavras e expressões utilizadas para referir-se a este grupo reforçavam a dominação e demonstravam um julgamento moral da situação de rua, tal como: bêbados, vadios, baldios, vagabundos, drogados (MARTINS; ALBUQUERQUE, 2021). Atualmente, é possível a designação a partir dos conceitos de *população*, *pessoas* ou *cidadãos* em situação de rua, e ambos apontam para o mesmo significado, ainda que as expressões possam carregar aspectos diferentes. *População* destaca a heterogeneidade do grupo, ao passo que *pessoas* aponta um individualismo e *cidadãos*, embora possa parecer irônico, é uma postura política de demonstração das omissões e violações de direitos por parte do próprio Estado (RODRIGUES; FERNANDES, 2020).

Estas duas referências, pessoa em situação de rua e população em situação de rua, coexistem desde então. A noção de pessoa em situação de rua desafia a noção de direitos e até propriamente a de pessoa em seu aspecto jurídico. Esse reconhecimento rema contra o histórico de infortúnios e abandonos sociais, à luz da Constituição Federal de 1988, que protege o direito à vida, à dignidade, moradia, saúde, educação, são formas expressas de contradições existentes na ordem democrática e de direitos. Entretanto, **a noção de pessoa ainda acaba sendo um eufemismo, pois torna opaca a condição de cidadania e, não raro, é utilizada como categoria calcada em valores liberais-meritocráticos, individuais e desconexos. Já o termo população em situação de rua responde apenas à formação de um montante, que põe em xeque a lógica individual**; porém, a conglomeração não implica ou demonstra as restrições ao acesso à cidade, compreendida em direitos e não simplesmente de modo espacial. Há inúmeras populações na história marcadas e desprovidas de direitos. Portanto, ambas também são produtos ideológicos e não referências herméticas ou intocáveis. Ambas procuram pensar o indivíduo a partir de um único aspecto de sua vida: a rua, deixando os demais à margem. Nesse sentido, toda estrutura simbólica, de localização social, construção de identidade, acaba dando uma importância ao aspecto que a sociedade justamente desvaloriza, tonificando o indivíduo e suas fronteiras a partir do próprio fator considerado negativo. (RODRIGUES et al, 2020, p. 40-41, grifo nosso)

Trazer à tona a questão da cidadania é significativo para que não ocorra uma naturalização da violação dos direitos dessas pessoas, que são submetidas a diversas dinâmicas de exclusão (RODRIGUES; FERNANDES, 2020), e, dentre elas, a exclusão territorial, da forma que se explicará adiante.

É preciso destacar a vulnerabilidade e a utilização de áreas degradadas para moradia e sociabilidade/trabalho, pois esses pontos são de grande relevância para analisar as dinâmicas territoriais desses grupos. É importante frisar que as rotinas, itinerários e apropriação territorial dos grupos são diferentes em cada localidade e em cada realidade, portanto, o que se intenta é entender como os dispositivos jurídicos de organização territorial determinam como se dará essa inter-relação com o espaço.

Primeiramente, acerca da vulnerabilidade, é preciso conceituá-la como a exposição e suscetibilidade a danos, característica que todos os seres humanos possuem, no entanto, em diferentes medidas (RE, 2019). Há condições sociais que acentuam o nível de exposição de determinadas pessoas, principalmente diante da escolha política por não tutelar ou não assegurar os direitos dessas pessoas (*ibidem*).

A distribuição desigual de vulnerabilidade, é, na verdade, uma produção política, diante desse jogo de interesses que protege e prioriza certos grupos em

detrimento dos demais. Não é que os cidadãos em situação de rua tenham menos resiliência ou capacidade de enfrentar desafios, mas é exatamente a ausência de proteção jurídica que os coloca nessa situação, e faz com que a insuficiência dos dispositivos gere uma vulnerabilidade (ACSERALD, 2006; RE, 2019).

Desta forma, pode-se falar em uma vulnerabilidade ambiental (ACSERALD, 2006) dos cidadãos em situação de rua, que estão sujeitos mais contundentemente às intempéries do tempo e aos perigos da cidade.

Apesar de haver essa vulnerabilidade decorrente das exposições as quais a rua submete aqueles que se apropriam dela, é relevante pontuar que a vulnerabilidade não começa na rua, ela é preexistente, e pode se dar por meio de vulnerabilidades afetivas, étnico-raciais, de gênero, através de violências e discriminações diversas (MENDES, *et. al.*, 2020).

A sobreposição de vulnerabilidades deslinda na apropriação de áreas degradadas, moradias inseguras e precárias, que são os territórios que restam às pessoas nessa condição: diante do ímpeto estetizador e higienista das políticas públicas, as belezas são especialmente protegidas, em detrimento das pessoas, ou seja, apesar do Belo ser protegido, não são todas as pessoas que podem usufruir dele (ADÃO, 2021), assim como há pessoas que atrapalham o gozo das demais, o que é o caso dos cidadãos em situação de rua (ADÃO; ROCHA, 2021).

A utilização parcial dos espaços remonta ao conceito de nano territórios de Souza (2019), que são fragmentos de espaço, numa escala de espaço e de tempo reduzida, fazendo com que as pessoas em situação de rua fiquem em constante movimentação. São espaços onde as pessoas se territorializam intermitentemente, num curto intervalo de tempo (SOUZA, 2019).

Enquanto as demais pessoas da sociedade fruem do território em sua integralidade, os cidadãos em situação de rua muitas vezes são impelidos a um deslocamento constante e compulsório (SOUZA, 2019). Há territorialização, ainda que precária (HAESBAERT, 2014), mas destaca-se a instabilidade desse tipo de territorialização, o que prejudica a construção identitária e o sentimento de pertencimento (GONÇALVES, 2007).

Há alguns fatores que precarizam ainda mais a inter-relação com o território: as injustiças ambientais (MARTINEZ ALIER, 2018) e a arquitetura hostil, que impossibilita a apropriação de parcela do espaço (SOUZA; PEREIRA, 2018).

A injustiça ambiental correlaciona-se com a supramencionada vulnerabilidade ambiental, à medida que importa em uma distribuição desigual dos ônus ambientais, fazendo com que os subalternizados suportem a maior parte da degradação e da poluição (MARTINEZ ALIER, 2018).

Aliado a isto, a arquitetura hostil é a utilização de instrumentos hostis que impeçam a apropriação do espaço público, cujo objetivo claro é impedir que os cidadãos em situação de rua ocupem os espaços (SOUZA; PEREIRA, 2018). Isso ressalta que a rua possui uma funcionalidade a qual os cidadãos em situação de rua não seguem à risca: “A “rua” em si não é espaço de moradia ou permanência, mas de transporte e transitoriedade” (RIBAS, 2019, p. 29).

Diante dessa subversão do sentido da rua, rompendo com a ideia de que se trata de um espaço meramente de fluxos, passagens e impermanências, o Estado vale-se de dispositivos jurídicos para reprimir e para coibir a apropriação do espaço público, disciplinando regras de ordenação territorial.

A arquitetura hostil, por si só, é capaz de engendrar exclusão territorial, considerando que impede a apropriação do espaço não somente pelas pessoas em situação de rua, mas de todos os seres humanos, por meio da utilização de pedregulhos, gradis, chuveirinhos e outros elementos que extirpem as pessoas do espaço público (HAESBAERT, 2014; SOUZA, PEREIRA, 2018). Mas assim como a vulnerabilidade se dá em diferentes graus e medidas, e as injustiças ambientais, esse fenômeno de exclusão territorial atinge mais fortemente as pessoas as quais não possuem um território integral, pleno, possível, e sim fragmentos de espaço, que dependem das regulações urbanísticas de usufruto.

Para tanto, considera-se como exclusão territorial: “a exclusão territorial se refere, pelo menos no sentido do discurso (e do próprio sistema jurídico) dominante, a propostas de impedimento ao acesso territorial para todos os grupos ou classes sociais” (HAESBAERT, 2014, p. 199).

### 3 A EXCLUSÃO TERRITORIAL URBANA COMO COROLÁRIO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

O território tem sido, ao longo da história, organizado e alterado pelo Estado. Este executa um grande papel referente ao controle do espaço, seja por meio da sua utilização quanto ao solo e às riquezas naturais, às construções, à mobilidade humana, à transação de mercadorias, além de legislar sobre a posse, a propriedade e o aproveitamento de terras. Quando se parte para o âmbito jurídico, a ferramenta capaz de possibilitar tal arranjo é a regularização fundiária. De acordo com Daud e Jacintho (2014, p. 250), esta ferramenta é capaz de permitir que a posse e a propriedade de áreas urbanas se tornem adequadas quanto ao aspecto legal. Vejamos:

A flexibilização do Estado relaciona-se a múltiplas formas territoriais emergentes cujas diversas determinações podem revelar a riqueza da análise das totalidades. Nesse sentido, o referencial analítico principal assenta-se, sobretudo, na hipótese de Lefebvre (1976, p.25-31): a de que o espaço desempenha uma função na estruturação de uma totalidade, como um instrumento político à medida que é apropriado, transformado em território. A representação do território está, assim, sempre a serviço de uma estratégia projetada. O Estado Nacional, a sociedade nacional e a estrutura territorial compõem a totalidade, com múltiplos centros federados de poder, múltiplos núcleos de atores públicos e privados e uma estrutura territorial que se torna, progressivamente, mais densa – como no centro-sul do Brasil – à medida que reflete a multiplicidade de poderes específicos e seus projetos de desenvolvimento sobre territórios determinados. (RÜCKERT, 2005, p. 32)

Tendo em vista que este tópico se restringe ao cenário urbano, não há motivos para que se debruce acerca da conjuntura rural, apesar de lá haver também a regularização fundiária. Este tópico visa dialogar, por meio das ferramentas jurídicas do direito urbanístico, como a má gestão do território urbano decorre em exclusão territorial, prejudicando todas as pessoas que povoam determinada cidade, sobretudo as pessoas em situação de rua.

Há uma gama de dispositivos que possuem a função de amparar a cidade, quais sejam: o Estatuto da Cidade (lei 10.257/2001); a Medida Provisória 2.220/2001, que consente uso especial com a finalidade de moradia; a lei 11.977/2009, que regulamenta o programa Minha Casa Minha Vida e a regularização fundiária de

assentamentos urbanos; e, por fim, a lei 13.465/2017 que aborda a regularização fundiária rural e urbana e traz mudanças no Estatuto da Cidade e na Medida Provisória 2.220/2001.

A gestão e a atuação dos poderes estatais são os objetivos do Estatuto da Cidade, com o propósito de “coibir o crescimento desordenado e o caos social que advém da desorganização e da falta de gestão do poder público” (DAUD; JACINTHO, 2014, p. 252), sendo nessa condição que se aplica o art. 4º, inciso III, alínea q, referente à aplicação da regularização fundiária (BRASIL, 2001).

O mais importante, para Lira (2006, p. 272), é a “regularização fundiária destinada à titulação das áreas de assentamento das favelas, mocambos, palafitas e loteamentos irregulares, intensamente articulada com uma política de urbanização e saneamento dessas áreas”. Há uma grande propensão, desde 2000, à retirada dos assentamentos, o Estado tem tido uma postura higienista que acaba por excluir os indivíduos que vivem em assentamentos, desobedecendo os preceitos de direito à moradia presentes no artigo 6º da Constituição de 1988<sup>3</sup>.

Os assentamentos e as habitações precárias, irregulares e instáveis passaram por um processo de invisibilidade, quanto a políticas de cunho social, porém de grande visibilidade quanto a medidas higiênicas, por meio de limpeza e remoção das pessoas desses ambientes, negando-se os problemas referentes à alta densidade populacional e ao pauperismo da população (CAPPARELLI; OUTTES, 2014).

Consoante Haesbaert (2014), os instrumentos jurídicos possuem uma relevante função em propiciar a postura institucional, a partir da desobrigação à ordenação territorial, que decorre na exclusão territorial, por meio do mecanismo burocrático do Estado (HAESBAERT, 2014).

Com base no Estatuto da Cidade, a regularização fundiária tem a possibilidade de ser uma ferramenta que executa o direito à moradia, por meio da instrução e da disponibilidade de meios aos indivíduos que necessitam adequar a posse ou a

---

<sup>3</sup> art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988)

propriedade que detém. Contudo, existem relevantes empecilhos a este cumprimento, que se referem à conduta política de ordenação territorial (LIRA, 2006).

Na cidade do Rio de Janeiro, houve um grande movimento de retirada de favelas na década de 1960, situação que a ainda se reflete nas atuais tendências de remoção e de exclusão de assentamentos, o que aumenta as desigualdades sociais e configura-se como uma violação ao direito à moradia (LIRA, 2006). Apesar de a regularização fundiária, presente no Estatuto da Cidade já em 2001, propor um rompimento acerca da lógica da exclusão, é utilizada como um motivo para o ultraje às populações em situação de vulnerabilidade., de modo a não efetivar o direito à moradia, por meio de despejos de ocupações e de assentamentos em áreas públicas e privadas que não obedecem a função social da propriedade, ou cujo prazo de usucapião especial fora respeitado.

O direito à moradia não se resume ao teto, mas é uma junção de elementos capazes de proporcionar dignidade às pessoas, como expõem Daud e Jacintho (2014):

Assim, não basta considerar a moradia como direito fundamental, cumpre definir moradia digna e adequada como algo muito maior que um teto. Representa dispor de um lugar privado, de um espaço suficiente, com acessibilidade física, segurança adequada, segurança da posse, estabilidade e durabilidade das estruturas, iluminação, ventilação suficientes, uma infraestrutura básica adequada que inclua serviços de abastecimento de água, saneamento e eliminação de dejetos, fatores apropriados de qualidade do meio ambiente e relacionados com a saúde, e uma localização adequada e com acesso ao trabalho e aos serviços básicos. (DAUD; JACINTHO, 2014, p. 252).

Como obstáculo à efetivação desse direito pleno à moradia, há a especulação imobiliária e a privatização dos direitos urbanísticos, que deveriam ser regulamentados pelo ente estatal (RÜCKERT, 2005). E, como resultado à privatização há a gentrificação, o racismo ambiental e os movimentos de desterritorialização e exclusão territorial (BOULOS, 2015; HAESBAERT, 2014).

No Estatuto da Cidade, há alguns artigos relevantes no controle da especulação imobiliária, a exemplo do artigo 5º que prevê o fracionamento, a edificação, ou o uso obrigatório do solo urbano não construído, a fim de que seja

observada a função social da propriedade (LIRA, 2006). Apesar disso, a especulação ocorre, normalmente, em locais já construídos (BOULOS, 2015).

Logo, é possível notar a sobreposição do interesse privado ao público, além da ineficácia estatal quanto à execução dos direitos fundamentais, necessários à diminuição das desigualdades, a exemplo do direito à moradia, que é totalmente ignorado se levarmos em consideração o alto número de pessoas vivendo em situação de rua no Brasil (RODRIGUES, 2016).

As deliberações de regularização fundiária de caráter higienista agem de maneira contrária ao que prevê o Direito à Cidade proposto por Lefebvre (2016), que entende a urgência de defender um urbanismo humanista, que possua elementos territoriais atuantes no cumprimento das necessidades daqueles que se apropriam e ocupam determinada área.

A premissa de proibição quanto à apropriação do espaço gera exclusão social e cria a ânsia de que quem a promove deve ser removido. As ações de desterritorização destinadas aos assentamentos ou a pessoas em situação de rua é tão recorrente que a exclusão territorial se torna uma consequência certa, o que fortalece a ideia de que alguns espaços não devem ser usufruídos, e se forem, há uma maneira certa de serem aproveitados, que exclui a habitação.

O Estatuto da Cidade (lei 10.257/2001) expõe a atenção acerca do gozo dos bens e espaços públicos e preserva a ordenação territorial, certificando as condições de salubridade e segurança em todas as construções. O artigo 2º, inciso XII, deste estatuto prevê a salvaguarda e a preservação do patrimônio cultural, artístico, histórico, paisagístico e arqueológico. O inciso XIII deste mesmo artigo assegura a existência de uma audiência pública para tratar de obras que abalem a qualidade do meio ambiente e o bem-estar dos cidadãos. O inciso XIV traz a necessidade de uma regularização fundiária em locais ocupados por uma população pobre. Enfim, o inciso XIX preza pelo zelo às comodidades do espaço interno das construções, a fim de que o conforto não seja comprometido (BRASIL, 2001).

Os artigos 36 e 37 deste estatuto preveem a relevância de criação de um Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), a ser normalizado por meio de lei municipal, que trará os casos de necessidade, considerando as particularidades das obras e das

edificações a serem construídas, tal como o inciso VII do art. 37 que determina a adequação à paisagem urbana e ao patrimônio natural e cultural.

A lei 11.888/2008 prevê que todas as famílias, que obtêm uma renda mensal de até três salários-mínimos, possuam o direito à assistência técnica pública e gratuita para o projeto e para a construção de habitação, caso o objetivo seja a moradia, o que engloba os profissionais de arquitetura, de urbanismo e de engenharia. Esse direito visa propiciar a segurança das edificações, a oficialização aos órgãos públicos e a adequação ao entorno (BRASIL, 2008).

O intuito estético presente em várias normas presentes no ordenamento jurídico brasileiro, associada aos ajustes destinados ao espaço urbano e ao rural a fim de que resultassem em ambientes esteticamente cômodos precisa de uma análise mais aprofundada. Os indivíduos desfrutam de ambientes os quais consideram bonitos, contudo, não se pode valorizar tal gozo em detrimento da execução de direitos culturais e sociais.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas de regularização fundiária, embora a princípio pudessem atuar de maneira relevante no impedimento da especulação imobiliária e da organização territorial, de forma a garantir um Direito à Cidade, acabam por agir na contramão desses preceitos quando se trata dos cidadãos em situação de rua.

Historicamente, como demonstrado, os instrumentos jurídicos foram utilizados para fomentar os discursos higienistas e estetizadoras, empregando-lhes validade e tornando-os políticas de Estado.

Desta forma, além das sucessivas exclusões e marginalizações as quais as pessoas em situação de rua são submetidas, o que tange ao território não é diferente: reforça um lugar de subalternidade, não-lugares e não-cidades, com tentativas de impedir a apropriação dos espaços públicos.

A ideia de limitar o acesso a espaços e bens públicos tem um caráter tanto disciplinador, quando de apagamento, no sentido de fazer o ordenamento territorial

de forma que não transpareçam as mazelas e as desigualdades, que demonstram a falha das políticas.

É possível inferir pela exclusão territorial dos cidadãos em situação de rua, engendrados pelo Estatuto da Cidade e pelos dispositivos que tratam acerca da regularização fundiária, que reforçam que a rua não é um lugar que fixação, mas de passagem, e, desta forma, não há possibilidade de apropriação plena dos espaços públicos.

Ademais, os dispositivos que poderiam auxiliar as pessoas nessas condições, tal como a usucapião coletivo, não são devidamente empregados e utilizados. Não obstante, a situação irregular de moradia de muitos brasileiros não é tratada como uma questão de habitação, mas pura e simplesmente de propriedade e, por vezes, de segurança pública.

O presente trabalho não intenta a proposição de soluções, considerando que o tema é muito complexo para se resolver mediante uma simples asserção teórica. No entanto, lança as bases para a reflexão das violações de direitos que o nosso próprio ordenamento jurídico é capaz de acarretar.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Vulnerabilidade ambiental, processos e relações. **Comunicação ao II Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais**, FIBGE, Rio de Janeiro, 24 ago 2006. Disponível em: <http://www.nuredam.com.br/files/divulgacao/artigos/Vulnerabilidade%20Ambientais%20Proce%20ssos%20Rela%E7%F5es%20Henri%20Achselrad.pdf>. Acesso em 06 jul 2021.

ADÃO, Clara de Oliveira. Primeiro o belo, depois o importante: a direito constitucional ambiental no Brasil. In: RODRIGUES, Wagner de Oliveira; LIMA, Roberta Oliveira (org.). **Direito Ambiental**. Studio Sala de Aula, 2021. (obra no prelo).

ADÃO, Clara de Oliveira; ROCHA, Nara Caroline de Oliveira. A expectativa de ilegalidade dos cidadãos em situação de rua. Trabalho apresentado à **IV Semana Jurídica de Alto Araguaia, II Semana Jurídica de Rondonópolis, I Jornada Internacional Direitos Fundamentais e Interdisciplinaridade: Direitos, sociedades e políticas públicas**. Rondonópolis, 2021. (não publicado)

BOULOS, Guilherme. **De Que Lado Você Está?** Reflexões sobre a Conjuntura Política e Urbana no Brasil. 1. Ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

BRASIL. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 de julho de 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em 29 mai 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.888 de 24 de dezembro de 2008**. Assegura às famílias de baixa renda assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social e altera a Lei no 11.124, de 16 de junho de 2005. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 de dezembro de 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11888.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11888.htm). Acesso em 29 mai 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto 7.053 de 23 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 23 de dezembro de 2009, Brasília, 2009. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm). Acesso em 14 mai 2021.

BRASIL sai de lista das 10 maiores economias do mundo e cai para a 12ª posição, aponta ranking. **G1 Economia**. [ S. I.], 03 mar. 2021. Disponível em:

<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/03/03/brasil-sai-de-lista-das-10-maiores-economias-do-mundo-e-cai-para-a-12a-posicao-aponta-ranking.ghtml>. Acesso: 30 jul. 2021.

CAPPARELLI, Livia; OUTTES, Joel. Do higienismo não-intervencionista à urbanização de favelas: a política habitacional do Brasil (1850-2004). **Anais XI Simposio de la Asociación Internacional de Planificación Urbana y Ambiente** (UPE 11), La Plata, 2014. Disponível em: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/55237>. Acesso em 06 jul 2021.

DAUD, Samira dos Santos; JACINTHO, Jussara Maria Moreno. A questão urbana e a necessidade de regularização fundiária no Brasil, a partir da Lei nº 11.977/2009, como instrumento de efetividade do direito à moradia. In: Gustavo Barbosa de Mesquita Batista, Rogério Magnus Varela Gonçalves, Carlos Luiz Strapazzon. (Org.). **Direitos Sociais e Políticas Públicas I**. 1ed. João Pessoa: CONPEDI 2014, v. 1, p. 245-259.

GONÇALVES, Teresinha Maria. **Cidade e Poética** : um estudo de psicologia ambiental sobre o ambiente urbano. Ijuí, Unijuí, 2007.

HAESBAERT, Rogério. **Viver no Limite**: território e multi/transterritorialidade em tempos de in-segurança e contenção. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2014.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. Itapevi: Nebli, 2016.

LIRA, Ricardo Pereira. Direito Urbanístico, Estatuto da Cidade e regularização fundiária. **Revista de Direito da Cidade**, v. 1, n. 1, 2006, p. 261-276. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/10493>. Acesso em 05 jul 2021.

MARTÍNEZ ALIER, Joan. **O Ecologismo dos Pobres**: conflitos ambientais e linguagens de valoração. Tradução de Maurício Waldman. 2 ed. 4 reimpr. São Paulo: Contexto, 2018.

MARTINS, Noélio; ALBUQUERQUE, Renan. **Baldios, os invisíveis desapossados do mundo**. Manaus: EDUA, 2021.

MENDES, Kissila Teixeira; CHAGAS, Denicy Pereira; PENNA, Lucia Helena Garcia. Saúde, Cidadania, Drogas e Situação de Rua: reflexões e caminhos para novas concepções. In: RODRIGUES, Igor; FERNANDES, Dmitri Cerboncini (org). **Cidadãos em Situação de Rua**: Dossiê Brasil – grandes cidades. Curitiba, Editora CRV, 2020, p. 71-90.

RE, Lucia. Vulnerability, Care and the Constitutional State. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, v. 11, n. 3, 2019. Disponível em:

<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2019.113.01>.  
Acesso em 06 jul 2021.

RIBAS, Luciana Marin. **A pessoa em situação de rua como sujeito de direito:** elementos críticos de uma política pública. Tese de Doutorado apresentada para o Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019, p. 292.

RODRIGUES, Igor. **A construção social do morador de rua:** derrubando mitos. Curitiba: CRV, 2016.

RODRIGUES, Igor; FERNANDES, Dmitri Cerboncini (org). **Cidadãos em Situação de Rua:** Dossiê Brasil – grandes cidades. Curitiba, Editora CRV, 2020.

RÜCKERT, Aldomar Arnaldo. O processo de reforma do Estado e a Política Nacional de Ordenamento Territorial. In: MINISTÉRIO DA INSEGURAÇÃO NACIONAL – MI. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR). **Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial.** Anais da Oficina sobre a Política Nacional de Ordenamento Territorial, Brasília, 13-14 de novembro de 2003. Brasília: MI, 2005, 78p.

SÍNTESE DE INDICADORES SOCIAIS: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais, 2020.

SOUZA, Eduardo; PEREIRA, Matheus. Arquitetura hostil: A cidade é para todos? **ArchDaily Brasil**, 2018. Disponível em:  
<https://www.archdaily.com.br/br/888722/arquitetura-hostil-a-cidadee-para-todos>. Acesso em: 15 mai. 2021.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Ambientes e Territórios:** uma introdução à ecologia política. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2019.

VIEIRA, Oscar Vilhena. A desigualdade e a subversão do estado de direito. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, [S. l.], n. 6, ano 4, 2007.