

**FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA**  
**GRADUAÇÃO EM DIREITO**

LETÍCIA PIMENTEL LIMA

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DE**  
**GRADUAÇÃO:**  
A ARQUITETURA DE EXCLUSÃO ENQUANTO ÓBICE À  
CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE

VITÓRIA

2021

LETÍCIA PIMENTEL LIMA

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DE  
GRADUAÇÃO:  
A ARQUITETURA DE EXCLUSÃO ENQUANTO ÓBICE À  
CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Vitória como requisito para aprovação na disciplina de Elaboração do TCC, orientada pela Prof. Dra. Renata Helena Paganoto Moura.

VITÓRIA

2021

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	5
<b>2 A CIDADE É UM CAMPO DE DISPUTAS: A FORMAÇÃO DAS CIDADES E A INFLUÊNCIA DO CAPITAL</b> .....	7
2.1 A FORMAÇÃO DAS CIDADES NO BRASIL: DO ÊXODO RURAL AO INCHAÇO URBANO.....	10
<b>3 DIREITO À CIDADE: EM BUSCA DE UM CONCEITO</b> .....	12
3.1 O DIREITO À CIDADE NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA: AS FUNÇÕES SOCIAIS DA CIDADE.....	14
<b>4 ARQUITETURA DE EXCLUSÃO: EM BUSCA DE UM CONCEITO</b> .....	20
4.1 ENTRE PEDRAS E MUROS: ARQUITETURA DE EXCLUSÃO E O DIREITO À CIDADE.....	21
4.2 EM BUSCA DE SOLUÇÕES: O PL 488/2021 E SEUS POSSÍVEIS CAMINHOS.....	23
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	29
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	31

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Fotografia do Padre Júlio Lancelotti derrubando pedras colocadas debaixo de um viaduto em São Paulo - SP.....	22-23
Figura 2 - Gráfico do Google Trends sobre o tópico “direito à cidade” nos últimos cinco anos (2016 a 2021).....	26

# 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho de conclusão de curso em Direito é fruto das dinâmicas sociais ocorridas no Brasil desde a inclusão da função social da cidade na Constituição Federal de 1988, passando pelo Estatuto da Cidade promulgado em 2001 e ao recente debate acerca de projetos de arquitetura de exclusão que cerceiam o pleno exercício dos cidadãos ao direito à cidade.

Nesse sentido, busca-se com essa pesquisa encontrar respostas para as seguintes questões: como a arquitetura de exclusão afeta o acesso ao direito à cidade? De que forma um estudo das funções sociais da cidade, inclusas neste direito e previstas no art. 182 da Constituição de 1988, podem colaborar para compreensão desse fenômeno urbano?

Para isso, é preciso delinear o que é arquitetura de exclusão, o que é o direito à cidade e quais são as funções sociais da cidade. Presume-se que a partir do entrelaçamento desses conceitos será possível chegar a respostas plausíveis para a principal pergunta em pauta, qual seja, como a arquitetura de exclusão afeta o acesso ao direito à cidade.

Em linhas gerais, é sabido que exemplos de interferências de arquitetura de exclusão como os apontados pelo jornal Nexo<sup>1</sup> são enormes barreiras ao pleno exercício do direito à cidade. Vejamos alguns exemplos retirados do periódico digital:

[...] [São exemplos de arquitetura de exclusão:] cercas elétricas, arames farpados, grades no perímetro de praças e gramados, bancos públicos com larguras inferiores ao recomendado pelas normas de ergonomia, bancos curvados ou ainda assumindo geometrias irregulares, lanças em muretas e guarda-corpos, traves metálicas em portas de comércios, pedras em áreas livres, gotejamento de água em intervalos estabelecidos sob marquises.

---

<sup>1</sup> SAYURI, Juliana. O que é arquitetura hostil. E quais suas implicações no Brasil. **Nexo**. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2021/02/03/O-que-%C3%A9-arquitetura-hostil.-E-quais-suas-implica%C3%A7%C3%B5es-no-Brasil>>. Publicado em 03 de fevereiro de 2021. Acesso em 05 de maio de 2021.

Nota-se que o emprego dessas técnicas vai de encontro à disposição constitucional, pois violam o bem-estar dos habitantes, desrespeitando assim o art. 182 da Constituição de 1988. Observa-se que o Estatuto da Cidade vem, no que lhe concerne, para regulamentar norma constitucional sobre o tema e, nesse sentido, aponta em linhas gerais quais seriam as funções sociais da cidade: direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (art. 2º, I do Estado da Cidade), o que será mais bem abordado e aprofundado na pesquisa.

Em suma, nas palavras do historiador Iain Borden em depoimento ao jornal britânico *The Guardian*<sup>2</sup>, o uso da arquitetura de exclusão corrobora a ideia de que só se é cidadão ao trabalhar ou consumir — o ócio e o lazer são descartados, ao menos que se esteja pagando por isso (como estar em uma cafeteria). As próprias necessidades fisiológicas acabam sendo submetidas também a essa lógica: para ter um local de descanso ou simplesmente usar o banheiro, muitas vezes é preciso comprar algo em algum estabelecimento para poder desfrutar de alguma comodidade, visto que quase não se tem banheiros públicos e bancos de descanso são cada vez mais raros.

Sendo assim, para aferir o potencial de entrave ao direito à cidade promovido pela arquitetura de exclusão, será necessário explorar estes conceitos a partir de um referencial legal e teórico.

Cabe salientar que a provocação lançada por este trabalho de conclusão de curso é pertinente e condizente com as discussões levantadas recentemente no Brasil sobre o tema, o que pode levar inclusive a uma mudança legislativa no Estatuto da Cidade.

---

<sup>2</sup> QUINN, Ben. Anti-homeless spikes are part of a wider phenomenon of 'hostile architecture'. **The Guardian**. Disponível em: <[https://www.theguardian.com/artanddesign/2014/jun/13/anti-homeless-spikes-hostile-architecture?utm\\_medium=website&utm\\_source=archdaily.com.br](https://www.theguardian.com/artanddesign/2014/jun/13/anti-homeless-spikes-hostile-architecture?utm_medium=website&utm_source=archdaily.com.br)>. Publicado em 13 de junho de 2014. Acesso em 05 de maio de 2021.

Explica-se: no início do ano de 2021, o padre Julio Lancelloti, conhecido pelo seu trabalho junto à população em situação de rua na capital paulista, removeu a marteladas pedras colocadas pela prefeitura embaixo de um viaduto, com o objetivo de afastar desabrigados do local, numa clara manifestação de arquitetura de exclusão. O ato do Pe. Julio chamou a atenção da mídia e do Senador Fabiano Contarato (REDE/ES), que destacou a importância da atitude para dar visibilidade aos impactos da arquitetura de exclusão na vida urbana. Nesse sentido, o legislador propôs o PL nº 488 de 2021, que atualmente já tramita na Câmara dos Deputados.

A dedicação da comunidade acadêmica ao assunto em pauta pode, para além de fomentar o debate acerca da arquitetura de exclusão e às possíveis alterações no diploma legal supracitado, promover um desenvolvimento técnico-científico sobre o óbice ao direito à cidade provocado pela arquitetura de exclusão e, se possível, abrir caminho, para uma melhor compreensão das ideias propostas.

## **2 A CIDADE É UM CAMPO DE DISPUTAS: A FORMAÇÃO DAS CIDADES E A INFLUÊNCIA DO CAPITAL**

A existência de um direito à cidade, por óbvio, pressupõe a existência do fenômeno *cidade*. Apesar de termos cidades cuja formação data de milênios antes da era comum, como Jericó ou Atenas, a expansão do capitalismo como sistema econômico hegemônico e a divisão social por classes provocaram mudanças significativas nas relações na urbe.

Entretanto, todas as cidades compartilham de um mesmo valor: seus sujeitos. Como afirmam CARVALHO e MACEDO JÚNIOR (2019, p. 148), “[...] a cidade é construída não somente de aço e concreto, mas de gente, de vida pulsante que disputa espaço nela [...]”.

De acordo com CARLOS (1992), a formação da cidade ocorre geralmente dessa forma:

Pode-se dizer, a princípio, que a cidade nasce da necessidade de se organizar um dado espaço no sentido de integrá-lo e aumentar sua independência [...] No momento em que o homem deixa de ser nômade, fixando-se no solo como agricultor, é dado o primeiro passo para a formação das cidades [...] Acrescenta-se que a existência da cidade pressupõe uma participação diferenciada dos homens no processo de produção, ou seja, uma sociedade de classes. A origem da cidade se confundiria com o princípio de uma hierarquização social, a qual, no entanto, a precede historicamente. Assim podemos vincular a existência da cidade a pelo menos seis elementos: a) divisão do trabalho; b) divisão da sociedade em classes; c) acumulação tecnológica; d) produção do excedente agrícola decorrente da evolução tecnológica; e) um sistema de comunicação; f) uma certa concentração espacial das atividades não-agrícolas.

Desses elementos decorrem, segundo a autora, diversos valores urbanos, sobretudo aqueles pautados na discriminação do outro: carros, roupas e empregos tornam-se medidores de status social e de qual porção do solo urbano determinado indivíduo poderá ocupar, inclusive nos momentos de lazer. Portanto, “a determinação social do espaço [...] assume uma forma de valor, de intercambialidade; [...] Isso implica necessariamente uma disputa que obedece às regras do jogo de mercado” (CARLOS, 1992, p. 80).

Posteriormente, com os fluxos colonizatórios e a exportação de um modelo de cidade europeia para o sul global, surgem em massa as cidades não-planejadas, isto é, nas quais a ocupação se deu de forma não previamente ordenada, com diversos marcadores de exclusão social, sobretudo a divisão centro-periferia. Enquanto nos centros urbanos estão concentrados a maioria dos serviços, moradias adequadas, etc., a população vista como indesejável por não ter poder de consumo é empurrada para a periferia, onde as condições de habitação e a infraestrutura são, em geral, precárias.

Em um território tão demarcado pela exclusão social, especialmente no tocante às cidades do sul global, as cidades tornam-se um campo de batalha para a efetivação de direitos básicos. Conforme afirmam MORAIS e MOREIRA (2019, p. 21),

[...] o aclamado Estado (Liberal) Democrático de Direito não transforma a realidade construída historicamente, as desigualdades, as iniquidades e, muitas vezes, até mesmo as neutraliza e naturaliza, impedindo de tornar visíveis situações que, na aparência da normatividade, escondem as mazelas de uma sociedade fundada na exclusão, em particular, daquelas expressas pela questão racial, de regra intimamente conectada com a questão sócio-econômica.

A questão da desigualdade enquanto mazela da exclusão pode ser observada nas cidades no que diz respeito ao direito ao lazer (art. 6º e art. 217, §3º da Constituição Federal). Observa-se que este também se tornou mercadoria, e o próprio ingresso aos espaços de ócio (como shopping centers) são mediados por relações de consumo, apesar de haver previsão constitucional que incumbe o Poder Público a incentivar o lazer.

Entretanto, como desfrutar do descanso se o ente responsável por promovê-lo o faz de forma desigual? Observando o caso da cidade de Vitória — ES e sua relação com locais públicos de lazer, temos que

[...] são grandes as desigualdades na oferta e distribuição desses espaços de lazer para a população, realidade comum nas cidades brasileiras. Há bairros, e até mesmo enormes porções da cidade, onde os equipamentos públicos ou privados de lazer são limitados, enquanto em outros não há limitação de área e de investimentos públicos. Como exemplo, pode-se citar as orlas nordeste, dotada dos mais diversos tipos de equipamentos e a orla noroeste, que carece de investimentos públicos na implantação de equipamentos de lazer. [...] Em bairros ou regiões onde o Poder Público não se fez presente, é comum observar práticas de lazer alternativas, desenvolvidas nas próprias ruas e calçadas dos bairros. Ademais, é preciso afirmar que os moradores desses bairros clamam pela chegada do Poder Público, através de melhorias urbanas e de equipamentos públicos de lazer. Dentre as demandas, podem-se destacar: parques, praças, calçadas para caminhadas ao ar livre, urbanização de orlas, ciclovias, playgrounds, bem como, academias populares, além de uma política de animação cultural, que leve vida para esses espaços [...] Diante do exposto, tal desigualdade socioespacial se repete na distribuição do lazer na cidade de Vitória, posto que se percebe a concentração de espaços, de equipamentos e de serviços relacionados ao lazer nas porções geográficas cujos bairros abrigam as classes sociais com maior poder aquisitivo, como é o caso da orla nordeste da cidade. (FREIRE, SARTÓRIO; 2015, p. 55-56).

Há, inclusive, um movimento midiático de espetacularização da pobreza dos bairros periféricos que fazem essas reivindicações. O quadro “Prometeu Cumpriu”, da TV Gazeta, afiliada da TV Globo no Espírito Santo, frequentemente explora essa temática sob o pretexto de cobrança do Poder Público<sup>3</sup>. Nele, moradores de bairros periféricos da Grande Vitória cobram das prefeituras a construção de praças, espaços de lazer, academias populares, ou mesmo a presença de médicos na unidade básica de saúde local. Por óbvio, o mesmo não ocorre nos bairros nobres.

Tem-se, portanto, um terreno inóspito para a promoção daquilo que pode ser considerado, em primeira análise, parte do que se pode compreender como direito à cidade. No entanto, sendo as cidades um ambiente de crescente tensão social e marcadas com a ferida da desigualdade, é imperativo trazer o tema deste trabalho ao debate.

## 2.1 A FORMAÇÃO DAS CIDADES NO BRASIL: DO ÊXODO RURAL AO INCHAÇO URBANO

Sendo a arquitetura de exclusão um fenômeno diretamente ligado à formação e constituição das cidades, é fundamental entender como o processo de urbanização do espaço se deu no Brasil para destrinchar e compreender as dinâmicas envolvidas nesse evento.

O Brasil é, sabidamente, um país de urbanização tardia, conceito aplicado aos países cuja urbanização se deu apenas no século XX. De acordo com SANTOS (1993, p. 31),

O forte movimento de urbanização que se verifica a partir do fim da segunda guerra mundial (sic) é contemporâneo de um forte crescimento demográfico, resultado de uma natalidade elevada e de uma mortalidade em descenso, cujas causas essenciais são os progressos sanitários, a melhoria relativa nos padrões de vida e a própria urbanização.

---

<sup>3</sup> GLOBOPLAY. Prometeu Cumpriu: moradores de Itararé pedem construção de área de lazer. **ESTV 1ª Edição**. Disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/2315098/>. Exibido em 27 dez 2012. Acesso em: 23 out. 2021.

É a busca por melhoria nos padrões de vida que leva a população do campo para a cidade. SANTOS (1993) destaca que em apenas quarenta anos, isto é, de 1940 a 1980, a população brasileira passou a viver predominantemente nas cidades. O que a princípio pode parecer positivo, entretanto, produz o que o autor chama de “cidade caótica”:

Como definir a organização interna atual das cidades brasileiras? Quanto menor a aglomeração, menor a diversidade de sua ecologia social; quanto mais populosa e mais vasta, mais diferenciadas a atividade e a estrutura de classes, e mais o quadro urbano é composto, deixando ver melhor suas diferenciações. As cidades, e sobretudo as grandes, ocupam, de modo geral, vastas superfícies, entremeadas de vazios. Nessas cidades espalhadas, características de uma urbanização corporativa, há interdependência do que podemos chamar de categorias espaciais relevantes desta época: tamanho urbano, modelo rodoviário, carência de infra-estruturas, especulação fundiária e imobiliária, problemas de transporte, extroversão e periferização da população, gerando, graças às dimensões da pobreza e seu componente geográfico, um modelo específico de centro-periferia. Cada qual dessas realidades sustenta e alimenta as demais e o crescimento urbano, é, também, o crescimento sistêmico dessas características. As cidades são grandes porque há especulação e vice-versa; há especulação porque há vazios e vice-versa; porque há vazios as cidades são grandes. [...] o capitalismo monopolista agrava a diferenciação quanto à dotação de recursos, uma vez que parcelas cada vez maiores da receita pública se dirigem à cidade econômica em detrimento da cidade social. (1993, p. 95-96)

Ao observar o último trecho, tem-se destacado justamente um dos grandes problemas na organização das cidades hoje: a ausência de unidade, um arquipélago formado por ilhas arrasadas e ilhas muradas, onde se vê para aonde vão os recursos públicos de políticas habitacionais.

Ou seja, a relação centro e periferia é complexa e passa pelo centro reter institutos atrelados à qualidade de vida. Nesse sentido, Battaus e Oliveira (2016) destacam que

O Brasil é um país urbano, ou seja, ao longo das últimas décadas do século XX, os movimentos migratórios do ambiente rural para o urbano, nas cidades brasileiras, foram notórios. Em 2000, 81,2% da população brasileira se encontrava em áreas urbanas, [...] as camadas sociais habitam setores urbanos de acordo com o poder aquisitivo. [...] as regiões mais urbanizadas,

abastecidas por todas as redes de infraestrutura urbana e dos equipamentos que prestam os serviços urbanos, fatalmente constituirão a mercadoria de maior valor, em detrimento daquelas desprovidas desses quesitos. Considerando-se que a imensa maioria da população brasileira se encontra na base da pirâmide social, cuja renda salarial está nas menores faixas, é possível concluir que esse contingente está fadado a habitar os setores onde o valor da terra urbana condiz com seu poder aquisitivo. Nesse sentido, as camadas sociais de menor renda se instalam nas regiões “mais baratas”, carecendo de inúmeros bens necessários para sua reprodução e mínima qualidade de vida urbana (p. 85-86)

Nesse sentido, pode-se afirmar que as melhorias nas condições de vida com a vinda para as cidades não necessariamente ocorreram para muitas famílias, que se viram varridas para onde habitar era possível, não necessariamente barato. Em Paraisópolis, que é uma das maiores favelas da cidade de São Paulo, o aluguel de uma habitação custava cerca de seiscentos reais em 2014<sup>4</sup>, sendo que o salário mínimo da época<sup>5</sup> era pouco acima desse valor, por exemplo.

Apesar da busca pela definição do conceito do direito à cidade se dar em outro ponto deste trabalho, assume-se que, a princípio, quando se pensa de forma leiga e não estruturada sobre “direito à cidade”, vê-se que o fato de uma ampla camada da população não conseguir ter acesso à infraestrutura adequada já denota os problemas da urbanização brasileira e, conseqüentemente, de acesso e efetivação desse direito.

Pretende-se discutir nos próximos capítulos, portanto, o que é o direito à cidade e a arquitetura de exclusão nas cidades brasileiras, tomando por base o conceito de cidade brasileira discutido neste capítulo especificamente.

### 3 DIREITO À CIDADE: EM BUSCA DE UM CONCEITO

---

<sup>4</sup> PREVIDELLI, Amanda. Em favelas de SP, moradores relatam reajustes no aluguel de até 50%. **G1 São Paulo**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/09/em-favelas-de-sp-moradores-relatam-reajustes-no-aluguel-de-ate-50.html>>. Publicado em 15 de setembro de 2014. Acesso em 14 de novembro de 2021.

<sup>5</sup> G1. **Saiba o valor do salário mínimo em 2014**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2014/01/saiba-o-valor-do-salario-minimo-em-2014.html>>. Publicado em 6 de janeiro de 2014. Acesso em 14 de novembro de 2021.

Em revisão bibliográfica sobre o conceito de direito à cidade, TAVOLARI (2016) salienta que as manifestações ocorridas no período posterior às Jornadas de Junho de 2013 vêm trazendo o direito à cidade como bandeira sem, contudo, atribuir uma definição ao conceito.

É preciso, portanto, voltar a quem lhe nomeou: Henri Lefebvre, com a publicação de “O direito à cidade” na efervescência social da França em 1968. Segundo o autor, “[...] o direito à cidade se afirma como um apelo, como uma exigência [...] Só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada [...] só a classe operária pode o agente, o portador ou o suporte social dessa realização” (2001, p. 117-118).

Posteriormente, David Harvey (2013) apropria-se do conceito e o aprofunda na tradição de pensamento marxista:

Então, o que eu e os outros devemos fazer se determinarmos que a cidade não se conforma aos nossos desejos? Se determinarmos, por exemplo, que não estamos nos refazendo de maneira sustentável, emancipatória ou mesmo “civilizada”? Como, em resumo, poderia o direito à cidade ser exercitado pela mudança da vida urbana? A resposta de Lefebvre é simples em essência: por meio da mobilização social e da luta política/social. [...] Uma coisa é clara: não podemos deixar que o medo desta última nos acovarde e nos faça estagnar em uma passividade sem sentido. Evitar o conflito não é resposta: retornar a tal estado é se descolar do sentido do processo de urbanização e, assim, perder todo o prospecto de exercitar qualquer direito à cidade. [...] Ao abrir a porta da imaginação humana, Marx, ainda que tenha procurado negá-lo, cria um movimento utópico dentro do qual nossas imaginações podem vagar e pensar em possíveis alternativas de mundos urbanos. [...] O direito à cidade não pode ser concebido simplesmente como um direito individual. Ele demanda um esforço coletivo e a formação de direitos políticos coletivos ao redor de solidariedades sociais [...] O direito inalienável à cidade repousa sobre a capacidade de forçar a abertura de modo que o caldeirão da vida urbana possa se tornar o lugar catalítico de onde novas concepções e configurações da vida urbana podem ser pensadas e da qual novas e menos danosas concepções de direitos possam ser construídas. O direito à cidade não é um presente. Ele tem de ser tomado pelo movimento político. A luta pelo direito à cidade merece ser realizada. Deve ser considerada inalienável.

Dada a natureza peculiar do direito à cidade, é difícil encaixá-lo na ótica jurídica — afinal, “[...] analisar o fundamento de um direito é fazer referência à sua razão de ser, seu valor ou mesmo a necessidade de sua efetivação” (FARENZENA, 2014, p. 15). Acerca desse entrave, TAVOLARI (2016, p. 105-106) argumenta que

Os tateios em torno da definição jurídica do direito à cidade não expressam apenas falta de rigor conceitual ou desconhecimento em relação ao direito: são indícios da tentativa de compreender algo que não cabe exatamente nas categorias institucionais existentes, que envolve as mais distintas reivindicações de movimentos ao redor do mundo. Isso mostra que é a própria reivindicação social que é indeterminada, o que não pode ser entendido como falta — de especificidade ou de rigor —, mas antes como formação de um campo comum de discussões. **O direito à cidade é um dos poucos motes que conseguem reunir os mais diferentes atores sociais e isso não se dá apesar da multiplicidade de sentidos atribuídos ao termo, mas exatamente por causa da possibilidade de projetar tantos significados numa mesma expressão.** A força do direito à cidade reside no fato de que ele não é um conceito mobilizado apenas por acadêmicos nem só bandeira política ou proposta institucional. Não é encampado só pela esfera pública, academia, Estado ou organismos internacionais. Não se reduz, portanto, a “protesto” ou a “programa”. E isso significa que, **a princípio, nenhuma posição sobre o conceito foi excluída e todas as suas vertentes continuam a conviver**, ou seja, que até agora não se formou uma arena institucional em que as posições mais extremadas do espectro ficassem de fora. (Grifo nosso)

Entretanto, o fato de questões pertinentes ao direito à cidade estarem presentes no debate público e na esfera legislativa acaba levando à positivação de noções, conceitos e ideias ligadas ao tema. Não foi diferente com o constituinte brasileiro, que destinou um capítulo da Constituição de 1988 à política urbana, a saber, o Capítulo II do Título VII (Da Ordem Econômica e Financeira). Mesmo sendo apenas dois artigos, ambos guardam ideias interessantes quando se pensa no direito à cidade na prática, o que irá se desenvolver a seguir.

### 3.1 O DIREITO À CIDADE NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA: AS FUNÇÕES SOCIAIS DA CIDADE

O movimento para a Assembleia Constituinte foi um marco na história brasileira, tendo em vista a esperança de estabelecer um regime democrático e com

compromissos sociais após mais de duas décadas de regime militar e suspensão das liberdades.

É curioso observar que a grande urbanização brasileira demarcada por Milton Santos entre os anos de 1940 e 1980, como previamente apontado, se dão durante períodos de instabilidade política no país: tem-se o Estado Novo varguista; os governos de Linhares e Gaspar Dutra; o retorno de Getúlio Vargas; os mandatos curtos de Café Filho, Luz e Ramos; bem como Kubitschek em suas ambições modernistas:

No novo momento econômico do nacional-desenvolvimentismo, o discurso juelinista correspondeu à síntese de um determinado pensamento modernizante da classe média ascendente e ilustrada do período e nela encontrou eco. [...] Nas formas que Lúcio Costa, arquiteto, urbanista e intelectual, imaginou para o Plano Piloto da nova Capital, estava contida toda a movimentação, ideais e ideologias do período nacionalista e desenvolvimentista do período Juscelino Kubitschek. Brasília seria uma cidade dedicada ao exercício tranqüilo e ordenado do trabalho, do lazer, da moradia e da locomoção. No espaço finito e fechado do Plano Piloto, envolto por extensas áreas verdes de posse do governo, estava tudo o que era necessário para o bem-estar de seus moradores e para a função de Capital federal. As mazelas dos grandes centros seriam afastadas dessa cidade burocrática, planejada para o Brasil do futuro. (PELUSO, 2003, p. 7-8)

Contrariando os planos do presidente Juscelino, o Brasil real encontrou Brasília antes que essa pudesse encontrar o Brasil do futuro: hoje, a relação de Brasília com suas cidades satélites incorporam uma dinâmica de desigualdade social maior do que a verificada em outros grandes centros urbanos (DERNTL, 2016, p. 10).

Os planos desenvolvimentistas e as reformas de base de João Goulart, incluso a Reforma Urbana, foram frustrados pelo golpe militar que fez o Brasil ser comandado por uma junta autoritária por mais de duas décadas. O regime militar, no que lhe concerne, buscou estimular o desenvolvimento industrial e capitalista das cidades, atribuindo os problemas urbanos à administração municipal (LUCCHESI, 2004).

Com a redemocratização do país, a inclusão da perspectiva de direito à cidade na Assembleia Constituinte mostrou-se como fruto de muitas lutas travadas pelo Movimento Nacional pela Reforma Urbana, a Articulação Nacional do Solo Urbano (ANSUR), a Federação Nacional dos Arquitetos (FNA), a Federação Nacional dos Engenheiros, a Coordenação Nacional das Associações de Mutuários do BNH, o Movimento em Defesa do Favelado, o Instituto dos Arquitetos do Brasil, entre outros (JÚNIOR; UZZO, 2015).

Inicialmente, o projeto era muito mais ousado, como apontam KOURY e OLIVEIRA (2021):

O “Anteprojeto da Subcomissão” incluiu muitos temas debatidos durante as audiências públicas que trataram da política urbana, como por exemplo o direito à moradia digna, a manutenção do Sistema Financeiro da Habitação, a criação de um Conselho Metropolitano. Incluiu também outros temas presentes no debate da sociedade civil organizada, como por exemplo a preservação da memória urbana, o direito das populações locais (bairros) proporem projetos de lei representando seus interesses específicos, a proteção ao meio ambiente e o controle da poluição. Apesar disso, o texto causou polêmica entre os integrantes da Subcomissão, pois sequer incluía os instrumentos urbanísticos de restrição do direito de propriedade do solo urbano, reiteradamente apontados pelos setores técnicos e também reivindicados pelos representantes dos movimentos sociais urbanos. O IPTU progressivo e o Parcelamento Compulsório seriam incluídos posteriormente na Constituição de 1988 através de emenda popular. [...] O texto aprovado permitia as inversões do Estado no setor habitacional e apontava para uma política pública de habitação, entretanto o direito de propriedade continuava garantido através das desapropriações exclusivamente em dinheiro. [...] A sistematização das propostas, que levaram ao capítulo sobre a política urbana na Constituição Brasileira de 1988, permite compreender o complexo de agentes e visões sobre a questão urbana ativas na sociedade brasileira no final da década de oitenta, embora muitas delas não tenham sido incorporadas no texto constitucional, permaneceram ativas, influenciando na tomada de decisões sobre as políticas públicas nas décadas seguintes.

Ao final, o texto da Constituição foi sucinto:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. [...]

Como mencionado, os debates da Constituinte continuaram a influenciar a agenda da política urbana no país. E pelo art. 182 da Carta Maior se tratar de norma

constitucional aberta, foi preciso aguardar até 2001 para a publicação do Estatuto da Cidade, que

Com base no princípio da função social da propriedade e gestão democrática da cidade, a lei contém normas de ordem pública e interesse social regulando o uso da propriedade urbana de modo a garantir o bem coletivo, a segurança e o bem-estar dos cidadãos. O Estatuto da Cidade trata, em especial: [...] dos instrumentos voltados a garantir o cumprimento da função social da propriedade o imposto progressivo no tempo sobre a propriedade urbana e a desapropriação para fins de reforma urbana; dos critérios para a elaboração e execução do Plano Diretor pelos municípios; dos instrumentos de regularização fundiária das áreas urbanas ocupadas por população de baixa renda; dos instrumentos de gestão democrática da cidade [...]. (JÚNIOR; UZZO, 2010, p. 265)

No tocante às funções sociais da cidade, o Estatuto as regulamenta em seu artigo segundo, tendo por diretrizes elementos como direito à moradia, ao saneamento, à infra-estrutura urbana, ao transporte, ao trabalho e ao lazer.

Observa-se que o Estatuto concorda com as funções sociais da cidade estabelecidas pela nova Carta de Atenas de 2003, sobretudo quanto à busca de uma cidade para todos os seus habitantes; envolvimento da população na tomada de decisões; desenvolvimento sustentável, entre outros (KANASHIRO, 2004).

Contudo, apesar de importante e inovador, o Estatuto da Cidade apresenta diversos problemas, como indica RODRIGUES (2004): de acordo com o IBGE, 67,7% dos municípios brasileiros possuem menos de vinte mil habitantes<sup>6</sup>, o que, ressalvada as exceções previstas no art. 41, impede que a mais da metade dos municípios conte com um plano diretor urbano (art. 41, I). Sem plano diretor urbano, não se aplica o

---

<sup>6</sup> AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. **IBGE divulga estimativa da população dos municípios para 2021.** Disponível em:

<<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/31461-ibge-divulga-estimativa-da-populacao-dos-municipios-para-2021>>. Publicado em 27 de agosto de 2021. Acesso em 25 de outubro de 2021.

art. 39, I, que versa sobre a função social e exigências fundamentais de ordenação da cidade.

Ou seja, nesse sentido, o instituto do plano diretor urbano é algo que já nasce morto para a maior parte das cidades brasileiras. Pode-se argumentar que as cidades com menos de vinte mil habitantes não seriam suficientemente urbanizadas para necessitarem das orientações do plano diretor, mas se entende que as previsões dos incisos do art. 2º do Estatuto ultrapassam a mera questão da urbanização, pois também aborda temas vinculados à dignidade, meio ambiente e cidadania.

Para além desses problemas, o Estatuto não estabelece critérios claros sobre o cumprimento da função social da propriedade urbana:

Nas áreas urbanas, a Constituição de 1988, artigos 182 e 183, remeteu aos Planos Diretores a definição e localização das propriedades que não cumprem sua função social. O Estatuto da Cidade reproduz a denominação não edificação, subutilização ou não utilização, mas também não propicia definição de critérios objetivos. Falta base conceitual ou parâmetros indicativos para limitar a especulação. Se há um potencial de transformação do planejamento, este é ainda pré-virtual no que se refere à função social da propriedade urbana. Para definir critérios, é necessário pensar em censos, levantamentos de dados do intra-urbano. [...] Desse modo, o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórias, IPTU progressivo no tempo e posterior desapropriação com títulos de dívida pública estão ainda restritos a grandes extensões e/ou a edifícios totalmente vagos. Para superar esses limites é indispensável que sejam elaborados parâmetros para analisar a improdutividade ou subutilização, senão a virtualidade ao Direito à Cidade continuará sempre pré-virtual. (RODRIGUES, 2004, p. 21-22).

Nesse sentido, apesar dos enormes avanços legislativos em torno da questão do direito à cidade no Brasil, tanto pela Constituição quanto pelo Estatuto das Cidades, a realidade fática coloca à prova o texto legal.

Carlos (2015) observa que a desigualdade presente na sociedade de classes acaba por formar acessos diferenciados à cidade a partir da condição socioeconômica do indivíduo, dada a mercantilização do espaço e do acesso à moradia.

Este relato é perceptível a contemplar a própria vida nas cidades: como já mencionado, na maioria das vezes, é nos bairros nobres que o art. 2.º do Estatuto das Cidades pode ser observado, enquanto nos bairros periféricos buscar por algum dos seus incisos seria uma anomalia, visto que muitas vezes nem mesmo o direito à moradia é assegurado. Conforme narra BOULOS (2015),

Quando um bairro recebe investimentos ou passa a hospedar grandes empreendimentos privados – condomínios de alto padrão, shoppings etc. – sofre um processo intenso de valorização. Expulsa assim os moradores mais pobres, por vezes através de despejos coletivos e, mais frequentemente, pela hipervalorização dos aluguéis. Essa dinâmica econômica sedimentou uma mentalidade higienista na elite e nas camadas médias. Veio junto com uma fobia, um nojo, uma recusa da convivência.

Trata-se de um projeto urbanístico com nome: arquitetura de exclusão, cujo principal objetivo é afastar aqueles vistos como indesejáveis, isto é, os pobres, das áreas nobres e promover uma segregação socioespacial lenta e por vezes discreta, como citado acima.

Conforme afirma MOREIRA (2008, p.117-118):

[...] Com o advento da Constituição de 1988, inaugura-se um novo momento do constitucionalismo no Brasil, na medida em que, em face do conteúdo altamente comprometido com os ideais democráticos e com a defesa dos direitos humanos [...] Todavia há dificuldades para a materialização da democracia num modelo de sociedade em que boa parte dos “cidadãos” não são reconhecidos como integrantes do jogo democrático. Como consequência disso, percebe-se que falta no Brasil um sentimento constitucional que, inevitavelmente, acaba por comprometer a efetivação da própria Constituição dirigente [...]

São esses cidadãos não reconhecidos como integrantes do jogo democrático os que mais sofrem com a arquitetura de exclusão. Observa-se que a arquitetura de exclusão se manifesta de diferentes formas, que serão abordadas mais à frente. Contudo, é fundamental destacar que em cidades caóticas formadas baixo o reflexo das relações coloniais e até mesmo de suspensão da democracia não conseguem comportar os ideais do direito à cidade e os marcos legais vinculados ao mesmo —

nesse sentido, a arquitetura de exclusão é a resposta das classes dominantes e sua “recusa de convivência”.

#### **4 ARQUITETURA DE EXCLUSÃO: EM BUSCA DE UM CONCEITO**

Acerca do conceito de arquitetura, KUSSLER (2021) afirma que esta pode ser concebida tanto como *processo arquitetônico* quanto *produto arquitetônico*. O primeiro estaria ligado ao ato de usar determinadas técnicas para fins de arquitetura, enquanto o segundo “[...] é criado e construído, o objeto materializado que, via de regra, serve para ser ocupado por outros objetos e/ou pessoas [...]” (2021, p. 18).

Ao tratar de arquitetura de exclusão, o conceito de produto arquitetônico é mais interessante visto que, segundo o autor, está vinculado à integridade, beleza, utilidade e função social.

Há na academia diversos debates sobre como chamar a arquitetura de exclusão, mas grande parte dos teóricos concorda a qual função ela serve. O que se adianta é que ela viola a integridade do espaço urbano, não se preocupa com a funcionalidade do espaço, pelo contrário: possui funções cruéis e vai de encontro com a função social da cidade e do espaço urbano.

Em linhas gerais, pode-se conceituá-la como:

[...] a arquitetura hostil pode ser conhecida como arquitetura defensiva ou arquitetura disciplinar, todas encerradas no âmbito das formas de arquitetura de controle. Essas nomenclaturas são muito brandas, porém, revelam o intento da proposta dos projetos de construção hostis, que consistem em, basicamente, colocar elementos estruturais em espaços públicos para que estes não sejam mais usados de determinada forma por grupos sociais específicos. Quem nunca viu aqueles bancos de praça com barras de ferro no meio, para que moradores de rua não possam se deitar, ou pinos de metais em marquises, para que as pessoas não se abriguem ali? [...] Em parte, isso se deve à privatização dos espaços públicos [...] De certo modo, a própria ideia de estética arquitetônica da cidade, na perspectiva capitalista e neoliberal contemporânea, determina que a mera presença de sem-tetos nas cercanias de um apartamento de luxo não deve fazer parte daquele imaginário [...] Portanto, o projeto contemporâneo de arquitetura hostil acaba por excluir determinado grupo social porque redefine o próprio conceito de espaço público e, conseqüentemente, sua

ocupação. Assim, nessa nova perspectiva, atada ao neoliberalismo econômico, só tem direito à propriedade privada e ao usufruto dos espaços públicos aqueles que têm condições de consumir nele [...]” (FARIA, 2019, p. 19).

Este trabalho propõe-se a ampliar a definição de arquitetura de exclusão para que esta também abarque os espaços isolados, tendo em vista que são majoritariamente fruto da especulação imobiliária, do capital e da presença de espaços que violam o direito à cidade.

A partir dessas reflexões, este trabalho irá tratar como arquitetura de exclusão a partir do seguinte conceito: a arquitetura de exclusão é toda forma de produto arquitetônico ou espaço isolado que viole o bem-estar dos cidadãos e condicione a participação na vida da pólis ao poder de consumo de cada indivíduo, tratando-os com ausência de isonomia em busca de uma limpeza do dito “sujeito indesejável” da cidade, i.e., aquele que não consome.

#### 4.1 ENTRE PEDRAS E MUROS: ARQUITETURA DE EXCLUSÃO E O DIREITO À CIDADE

Este trabalho busca responder de que forma a arquitetura de exclusão se manifesta como um obstáculo à concretização do direito à cidade. Tem-se, no centro da questão, o capital. Como afirma Harvey (2013)<sup>7</sup>, uma vez que qualidade de vida na cidade tem seu equivalente em *mercadoria*, i.e., “[...] A tendência pós-modernista [...] envolve a experiência urbana contemporânea numa aura de liberdade de escolha — desde que se tenha dinheiro.”

Ou seja, o sujeito indesejável, o que não consome, é empurrado para longe dos centros urbanos. E caso insista em neles permanecer, a arquitetura de exclusão é a

---

<sup>7</sup> HARVEY, David. O direito à cidade. **Revista Piauí**, ed. 82, 2013.

ferramenta para expulsá-los: usa-se “[...] câmeras de segurança, grades, guaritas, portões, muros altos, arames farpados, cacos de vidro, concertinas, vegetações, pinos e espetos, bancos e chuveiros antimendigos [...]”, como delimita FARIA (2019, p. 223).

Em uma república que pretende ser justa e solidária (art. 3º, I, CRFB/88) e na qual um dos fundamentos é a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CRFB/88), a simples existência de pessoas em situação de rua deveria saltar os olhos e ser tratada de forma adequada por todas as esferas do Poder Público. Todavia, o uso de técnicas hostis de arquitetura é uma solução cruel e mais fácil.

Portanto, pergunta-se: onde está a aplicação da previsão constitucional de garantia de bem-estar para os habitantes da cidade, visto que as práticas de arquitetura de exclusão fere essa garantia gravemente? Os sujeitos indesejáveis não são considerados habitantes?

Este panorama vez ressurgir fortemente a discussão sobre a arquitetura de exclusão no ano de 2021, quando o Padre Julio Lancelotti derrubou às marretadas (Figura 1) pedras colocadas debaixo de um viaduto na capital paulista. O padre é conhecido por seu trabalho como coordenador da Pastoral do Povo de Rua da Arquidiocese de São Paulo e indignou-se com o ato da prefeitura, pois se tratava de local de abrigo noturno de moradores de rua. Em sua rede social, o religioso se expressou sobre o evento como “Indignação diante da opressão. Marretada nas pedras da injustiça”<sup>8</sup>.

Figura 1: Fotografia do Padre Júlio Lancelotti derrubando pedras colocadas debaixo de um viaduto em São Paulo - SP

---

<sup>8</sup> LANCELOTTI, Julio. **Indignação diante da opressão. Marretada nas pedras da injustiça.** São Paulo, 2 de fevereiro de 2021. Twitter: @pejulio. Disponível em: <<https://bit.ly/3c8bvB7>>. Acesso em 9 de setembro de 2021.



Fonte: Carta Capital/Henrique de Campos<sup>9</sup>

Entre pedras e muros, portanto, vê-se que a arquitetura de exclusão fere o direito à cidade enquanto conceito supra-jurídico e, simultaneamente, viola o que há de direito positivo sobre o tema. Nesse sentido, o Poder Público foi provocado a dar uma resposta, que veio sobre a forma do projeto de lei 488/2021, do senador Fabiano Contarato (REDE/ES).

## 4.2 EM BUSCA DE SOLUÇÕES: O PL 488/2021 E SEUS POSSÍVEIS CAMINHOS

É possível pensar a arquitetura de exclusão com um abuso do direito à propriedade. Explica-se: o Código Civil disciplina em seu art. 187 que “também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes”.

---

<sup>9</sup> BASILIO, Ana Luiza. Padre Julio Lancellotti quebra pedras sob viadutos e critica Prefeitura. **Carta Capital**. Disponível em: <<https://bit.ly/3nfOkep>>. Publicado em 2 de fevereiro de 2021. Acesso em 9 de setembro de 2021.

Nesse sentido, destaca-se também o parágrafo segundo do art. 1.228 do mesmo Código:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 1º O **direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais** e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

§ 2º **São defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem.** (Grifo nosso)

Pode-se argumentar no sentido de que a arquitetura de exclusão se encaixa perfeitamente na hipótese do parágrafo segundo do art. 1.228, já que não trazem nenhum proveito ao proprietário e sua intenção é prejudicar o próximo. No entanto, é evidente que uma legislação sobre o tema aumenta o enfoque sobre esse problema tão comum nas cidades brasileiras.

Apesar de já termos a hipótese do parágrafo supramencionado para condenar a arquitetura de exclusão nas cidades brasileiras, observa-se que o mesmo vem sendo usado com outras implicações pelos julgadores, como no acórdão a seguir:

EMENTA: APELAÇÃO. PRELIMINARES DE COISA JULGADA E LISTISPENDÊNCIA. INEXISTÊNCIA. DEMANDAS COM OBJETOS DIVERSOS. MÉRITO. AÇÃO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. MURO CONSTRUÍDO NA PROPRIEDADE DO REQUERIDO. AUSÊNCIA DE ESBULHO. EXISTÊNCIA DE JANELAS EM PAREDE DE IMÓVEL DO NUNCIANTE, NA EXATA DIVISA. CONSTRUÇÃO DE MURO OU CONTRAMURO OU PAREDE PELO REQUERIDO. OBSERVÂNCIA DO ART. 1.301 DO CC/2002. POSSIBILIDADE. SERVIDÃO DE LUZ E VISTA. HIPÓTESE DE SERVIDÃO NÃO APARENTE. INEXISTÊNCIA DE REGISTRO. IMPOSSIBILIDADE DE IMPOSIÇÃO DO GRAVAME. CONSTRUÇÃO DE MURO OU CONTRAMURO OU PAREDE AINDA QUE DELA DECORRAM PERDAS DE CLARIDADE, VISTA E AR PELO PRÉDIO

## VIZINHO. POSSIBILIDADE.

- Verifica-se a litispendência ou a coisa julgada quando se reproduz ação anteriormente ajuizada, o que não acontece na espécie.

- A hipótese da constituição de servidões de vista, luz, ar, por se configurarem servidões não aparentes, dependem da existência de registro no Cartório de Registro de Imóveis.

(TJMG - Apelação Cível 1.0133.18.003167-5/001, Relator(a): Des.(a) Cabral da Silva , 10ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 09/03/2021, publicação da súmula em 30/04/2021)

Nada impede, entretanto, que com os debates e a existência de lei mais específica que trate do tópico de arquitetura de exclusão, os julgadores brasileiros passem a enxergar a previsão do Código Civil de forma mais abrangente e plural, isto é, para além de questões de vizinhança.

Por isso a importância do projeto de lei 488/2021, em trâmite na Câmara dos Deputados, que conta com resquícios da atitude do Pe. Julio ao quebrar as pedras debaixo do viaduto em São Paulo. Sob a justificativa de que a arquitetura de exclusão é um agravante da desigualdade social, o senador Fabiano Contarato justifica, no projeto inicial<sup>10</sup>, que

Precisamos lutar pelo direito à cidade e acreditamos que a proibição da arquitetura hostil é um passo para a garantia desse direito. A própria Constituição Cidadã, ao detalhar a noção de desenvolvimento urbano, segue essa linha. Nos termos do art. 182, caput, a política de desenvolvimento urbano, a ser executada pelos municípios a partir das normas gerais estabelecidas pela União (art. 21, XX), terá por “objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”. Paralelamente a essa disposição está o objetivo fundamental da República de erradicar a pobreza e a marginalização, bem como reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III, CF). Nesse sentido, o desenvolvimento urbano está umbilicalmente ligado à redução da marginalização e qualquer ação em sentido contrário deve ser repudiada pelo Estado.

---

<sup>10</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 488, de 2021**. Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, – Estatuto da Cidade, para vedar o emprego de técnicas de “arquitetura hostil” em espaços livres de uso público. Brasília: Senado Federal, 2021. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/146615>>. Acesso em 04 de abril de 2021.

A importância desse debate vai para além do que ele visa coibir, i.e, a arquitetura de exclusão, tendo em vista que o direito à cidade volta como pauta. O Google Trends, que mapeia quantas vezes determinado assunto foi procurado no buscador, indica que houve um pico de pesquisas sobre direito à cidade nos últimos 5 anos:

Figura 2: Gráfico do Google Trends sobre o tópico “direito à cidade” nos últimos cinco anos (2016 a 2021)



Fonte: Google Trends.

Apesar de se tratar de uma amostra reduzida aos brasileiros com acesso à internet, é interessante observar que os cidadãos têm buscado conhecer e se apropriar do conceito. Por mais que a política seja muito discutida no âmbito federativo no país, é no município que a vida cotidiana se dá, e é nela onde se busca o direito à cidade e a aplicação do Estatuto regulamentador.

Até a presente data, a última modificação no PL 488/2021 havia se dado em 04/11/2021 pelo seu relator na Câmara, o deputado federal Joseildo Ramos (PT-BA). Pretende-se incluir no Estatuto da Cidade a seguinte emenda:

PROJETO DE LEI Nº 488, DE 2021. Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), para vedar o emprego de técnicas de arquitetura hostil em espaços livres de uso público – Lei Padre Júlio Lancelotti.

Dê-se ao art 2º do Projeto de Lei nº 488, de 2021, a seguinte redação: “Art.2º .....

.....  
 XX – promoção de conforto, abrigo, descanso, bem-estar e acessibilidade na fruição dos espaços livres de uso público, de seu mobiliário e de suas interfaces com os espaços de uso privado, vedado o emprego de materiais, estruturas, equipamentos e técnicas construtivas hostis que tenham como objetivo ou resultado o afastamento de pessoas em situação de rua, idosos, jovens e outros segmentos da população.

Observa-se que o texto em tramitação é bem mais inclusivo do que o original:

[...] XX – promoção de conforto, abrigo, descanso, bem-estar e acessibilidade na fruição dos espaços livres de uso público, de seu mobiliário e de suas interfaces com os espaços de uso privado, vedado o emprego de técnicas de arquitetura hostil, destinadas a afastar pessoas em situação de rua e outros segmentos da população.

A inclusão de materiais, estruturas e equipamentos de arquitetura hostil, bem como a inclusão de idosos, jovens e outros segmentos da população demonstra um retorno ao conceito de produto arquitetônico tratado anteriormente ao definir arquitetura.

Dessa forma, o texto atual mostra que a arquitetura de exclusão não afeta só o direito à cidade daqueles que não vivem em situação de rua, como também outros grupos sociais que podem ser marginalizados: músicos de rua, protestantes, skatistas, entre outros, como menciona o historiador Iain Borden ao jornal inglês *The Guardian*<sup>11</sup>. Quanto aos idosos, muitos podem sofrer com a ausência de local para descansar ao longo das vias urbanas — ou mesmo com bancos desconfortáveis.

---

<sup>11</sup> QUINN, Ben. Anti-homeless spikes are part of a wider phenomenon of 'hostile architecture'. **The Guardian**. Disponível em: <[https://www.theguardian.com/artanddesign/2014/jun/13/anti-homeless-spikes-hostile-architecture?utm\\_medium=website&utm\\_source=archdaily.com.br](https://www.theguardian.com/artanddesign/2014/jun/13/anti-homeless-spikes-hostile-architecture?utm_medium=website&utm_source=archdaily.com.br)>. Publicado em 13 de junho de 2014. Acesso em 05 de maio de 2021.

A ausência da arquitetura, apesar de não serem citadas explicitamente no texto da emenda projeto de lei, também se configura como forma de arquitetura de exclusão: basta pensar na dificuldade de encontrar um banheiro público ou mesmo uma fonte de água potável nas cidades contemporâneas.

Retomando o texto atual da emenda, observa-se que as alterações realizadas (inclusive a retirada do termo arquitetura hostil) se deu após audiência pública<sup>12</sup> sobre o projeto realizada em 6 de outubro de 2021. Quanto ao termo, permaneceu a proposta da presidente da Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas, Eleonira Mascia, que trata de técnicas construtivas hostis. A ressalva ao termo veio principalmente do Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), que não desejam associar “hostil” à “arquitetura”, que veem como uma ferramenta para o desenvolvimento social.

Também estiveram presentes na audiência o Pe. Julio Lancelotti e a representante do Instituto de Arquitetos do Brasil, Maria Elisa Baptista, bem como o autor do projeto, o senador Contarato.

As entidades de classe destacaram a importância de enfatizar a arquitetura enquanto um elemento inclusivo. Por mais que se compreenda os interesses em jogo na narrativa em disputa, tanto os termos “arquitetura hostil” quanto “arquitetura de exclusão” são amplamente utilizados por acadêmicos e jornalistas para se referir ao fenômeno.

Até o presente momento, o projeto segue em tramitação na Câmara dos Deputados e provavelmente deve ser submetido em breve para a sanção da Presidência da República. Restam dúvidas se o atual ocupante do cargo, o presidente Jair Bolsonaro (sem partido), irá sancioná-lo.

---

<sup>12</sup> CÂMARA DOS DEPUTADOS. Desenvolvimento Urbano - Vedação à técnicas de "arquitetura hostil" em áreas livres. **YouTube**, 6 de outubro de 2021. Disponível em: <<https://youtu.be/DFwti3WPcic>>.

Isto se dá porque o presidente vetou diversos artigos do Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual (L. 14.214/21) que, entre outras práticas, instituía a distribuição de absorventes para mulheres em situação de rua ou em situação de vulnerabilidade social extrema, bem como estudantes de baixa renda e internas do sistema prisional.

Tendo em vista que o PL 488/2021 também é voltado para grupos em situação de vulnerabilidade social, a preocupação é válida, tanto pelo veto anterior quanto pelas diversas manifestações polêmicas e antidemocráticas do presidente.

## **5 CONCLUSÃO**

A cidade é, sem dúvidas, um campo de disputas. Nas urbes orientadas pela lógica do capital, existem duas categorias de sujeito: os desejáveis e os indesejáveis, pautando-se por sua capacidade ou não de consumir produtos e serviços.

Além de antidemocrático, essa perspectiva elimina qualquer previsão de bem-estar social na pólis, tendo em vista que a orientação não está no cidadão, e sim no seu poder de consumo. Viola-se, nesse sentido, tanto a Constituição Federal quanto o Estatuto das Cidades.

Afinal: quem tem direito ao bem-estar previsto nesses diplomas legais? É possível haver bem-estar quando a própria arquitetura das cidades é excludente, feita para afastar sujeitos indesejados e, em simultâneo, estimular o consumo?

É nas cidades que se constrói a vida cotidiana. E esta, enquanto uma construção coletiva que conjuga simultaneamente passado, presente e futuro merece atenção especial do Poder Público.

Seria ingênuo acreditar que, se sancionado, o PL 488/2021 provocaria mudanças imediatas e que as técnicas e elementos de arquitetura hostil cairiam ao toque de uma caneta. Entretanto, a discussão trazida por ele é fundamental para repensar a cidade e o direito à cidade, bem como cobrar dos gestores urbanos a implementação de outras medidas previstas no Estatuto: direito de preempção, de superfície, usucapião coletiva, entre outras.

Além disso, é provável que sua sanção alimente os debates jurídicos acerca do abuso do direito de propriedade, no sentido de expandir a previsão que já consta no Código Civil para uma interpretação mais voltada para o todo.

Há esperança quando se observa a entrega dos títulos de regularização fundiária, também previstos no Estatuto, como podemos ver no depoimento de uma moradora de Vitória — ES beneficiária do projeto<sup>13</sup>:

É uma alegria e satisfação saber que agora tenho comprovante, uma garantia do imóvel. Por anos, a gente ficava a ver navios. Ansiedade estava muito grande, agora tenho como provar que a propriedade é minha.

Espera-se que para além da alegria de gozar do direito à moradia digna, os cidadãos brasileiros possam contar com as demais previsões do Estatuto, e que o direito à cidade esteja efetivamente disponível para todos.

---

<sup>13</sup> RODRIGUES, Acácio. Lágrimas de felicidade na entrega do título de propriedade a 150 famílias. **Prefeitura de Vitória**. Disponível em: <<https://m.vitoria.es.gov.br/noticia/lagrimas-de-felicidade-na-entrega-do-titulo-de-propriedade-a-150-familias-43343>>. Publicado em 31 de julho de 2021. Acesso em 08 de outubro de 2021.

## REFERÊNCIAS

BATTAUS, Danila M. de Alencar; DE OLIVEIRA Oliveira, Emerson Ademir B. O direito à cidade: urbanização excludente e a política urbana brasileira. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**. 2016, n. 97, pp. 81-106.

BOULOS, Guilherme. **De que lado você está?** — Reflexões sobre a conjuntura política e urbana no Brasil. São Paulo: Boitempo. Livro digital.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A cidade** São Paulo: Contexto, 1992, p. 58-60.

\_\_\_\_\_. A tragédia urbana. In: **A cidade como negócio**. São Paulo: Contexto, 2015.

CARVALHO, C. O. DE; MACEDO JÚNIOR, G. S. 'Ainda vão me matar numa rua': direito à cidade, violência contra LGBTs e heterocisnormatividade na cidade-armário. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 20, n. 2, p. 143-164, 20 dez. 2019.

DERNTL, Maria Fernanda. Além do Plano: a construção das cidades-satélites e a dinâmica centro-periferia em Brasília. **XIV SHCU Cidade, Arquitetura e Urbanismo: visões e revisões do século XX**, 2016.

FARENZENA, S. A problemática atinente às limitações do mero reconhecimento legal dos direitos humanos: a dignidade humana, para além do individualismo liberal, enquanto discurso legitimador sobre os fundamentos morais. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 14, n. 2, p. 13-48, 1 abr. 2014.

FARIA, Débora R. Da generosidade à hostilidade: Arquitetura hostil nas galerias da Avenida Sete de Setembro. In: **Olhares pelo espaço público**. Curitiba: Setor de Tecnologia da UFPR, 1.<sup>a</sup> ed., 2019, p. 223-251.

FREIRE, A. L. O.; SARTÓRIO, F. D. V. Urbanização e lazer: aspectos do processo histórico da criação de espaços públicos em vitória, es. **Geografares**, [S. l.], n. 19, p. 42–57, 2015.

HARVEY, David. A liberdade da cidade. In: **Cidades Rebeldes** — Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013. Livro digital.

\_\_\_\_\_. O direito à cidade. **Revista Piauí**, ed. 82, 2013.

JÚNIOR, Nelson Sale; UZZO, Karina. A trajetória da reforma urbana no Brasil. In: **Cidades para tod@s**. Santiago de Chile: Habitat International Coalition, 2010, p. 265.

KANASHIRO, Milena. Da antiga à nova Carta de Atenas– em busca de um paradigma espacial de sustentabilidade. **Desenvolvimento e Meio ambiente**, v. 9, 2004.

KOURY, Ana Paula; OLIVEIRA, Bruno Santana de. A democracia e a questão urbana na constituinte brasileira (1987-1988). **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 13, 2021.

KUSSLER, L. M. Arquitetura hostil e hermenêutica ética. **Geograficidade**, v. 11, n. Especial, p. 16-25, 14 jul. 2021.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LUCCHESI, Maria Cecília. **Curam-se cidades uma proposta urbanística da década de 70**. 2004. Dissertação (Mestrado em Estruturas Ambientais Urbanas) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, University of São Paulo, São Paulo, 2004.

MORAIS, J. L. B. DE; MOREIRA, N. C. Constitucionalismo, Estado de direito e a invisibilidade social que "teima" em continuar. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 20, n. 3, p. 11-30, 20 dez. 2019.

MOREIRA, N. C. Constitucionalismo dirigente no Brasil: em busca das promessas descumpridas. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, n. 3, p. 87-128, 26 jun. 2008.

PELUSO, Marília Luiza. Brasília: do mito ao plano, da cidade sonhada à cidade administrativa. **Revista Espaço e Geografia**, v. 6, n. 2, 2003.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Estatuto da Cidade: função social da cidade e da propriedade. Alguns aspectos sobre população urbana e espaço. **Cadernos Metr pole.**, n. 12, 2004.

SANTOS, Milton. **A Urbaniza o Brasileira**. São Paulo: Editora HUCITEC, 1993.

TAVOLARI, Bianca. Direito   cidade: uma trajetória conceitual. **Novos estudos CEBRAP**. 2016, v. 35, n. 1.