

# Remoção e acumulação: análise dos processos de reintegração de posse promovidos pela Prefeitura de Ribeirão Preto<sup>1</sup>

## **Yan Bogado Funck**

Graduando da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP/USP), membro do Núcleo de Assessoria Jurídica Popular.

## **Fabiana Cristina Severi**

Professora associada ao Departamento de Direito Público da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP/USP). Livre-docente pela FDRP/USP, doutora em Psicologia pela USP-RP e mestre em Direito pela UNESP Franca-SP.

---

**Resumo:** Este artigo tem como objetivo analisar os processos de reintegração de posse promovidos pela Prefeitura de Ribeirão Preto. Como objetivos secundários, mapeamos os terrenos objetos das lides e verificamos a quantidade de processos promovidos nos últimos 10 anos. Confrontamos os dados empíricos de localização dos terrenos objetos de reintegrações de posse e da quantidade de reintegrações de posse nos últimos 10 anos com categorias teóricas, em especial de David Harvey, sobre os processos de acumulação de capital através do empreendedorismo urbano. Percebemos que dois locais são os principais focos dos processos, ambos próximos a projetos urbanos, sendo possíveis focos de investimentos. Concluímos que a situação das ocupações urbanas permeiam a fronteira da legalidade, de acordo com os interesses da Prefeitura.

**Palavras-chave:** Gentrificação. Empreendedorismo urbano. Reintegração de posse.

**Sumário:** 1 Introdução – 2 A teoria de acumulação capitalista e o empreendedorismo urbano – 3 Resultados – 4 Conclusão – Referências

---

## 1 Introdução

### 1.1 Discussão

A presente pesquisa resulta das atividades de extensão popular desenvolvidas no âmbito do NAJURP com os núcleos de favela João Pessoa e Nazaré Paulista, localizados no entorno do Aeroporto Leite Lopes, em Ribeirão Preto. Tais

---

<sup>1</sup> Artigo resultante de pesquisa financiada pelo Programa de Educação Tutorial (PET/MEC).

ocupações sofrem, há décadas, pressões da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto e de entes privados para que saiam de suas localidades. Através das atividades de Assessoria Jurídica Popular a esses grupos, percebemos diversas contradições na política habitacional e urbana do Município e a necessidade de estudá-las.

Estudamos uma problemática local que se repercute por todo o Brasil: os conflitos fundiários envolvendo atores estatais (no caso, a Prefeitura de Ribeirão Preto) e grupos que não têm acesso ao mercado formal de moradia.

Adotamos como marco teórico as análises feitas por David Harvey sobre as repercussões geográficas do processo de acumulação do capital. Procuramos compreender as relações econômicas que permeiam a atuação dos agentes e configuram a cidade, a partir das categorias levantadas pelo autor quanto à acumulação de capital e à gentrificação.<sup>2</sup> Trazemos para o debate os grandes projetos que visam ao desenvolvimento econômico e que se confrontam com o direito a moradia.

O texto está dividido em quatro seções: Introdução, A teoria da acumulação e empreendedorismo urbano, Resultados e Conclusão. Nesta primeira parte, apresentamos a problemática, os objetivos e justificativa da pesquisa. Seguimos com nosso aporte teórico sobre o desenvolvimento urbano dentro do modelo de acumulação capitalista e do novo empreendedorismo somado à questão habitacional brasileira.

Nos resultados, trazemos o levantamento empírico sobre os processos de reintegração de posse promovidos pela Prefeitura Municipal contra coletividades ocupantes de terrenos públicos. De tais dados, desenvolvemos as conclusões confrontando-os com a teoria.

## 1.2 Objetivos

Nosso objetivo principal é examinar os processos de reintegração de posse promovidos pela Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto, em especial suas petições iniciais, a fim de entender como um ente federativo que tem a obrigação constitucional de promover “programas de construção de moradia e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico” age quando se trata das ocupações urbanas em terrenos públicos.

Como objetivos secundários, mapearemos as reintegrações de posse que estavam em tramitação no Judiciário em março de 2016, para verificar os focos de terrenos que são objetos dos processos. E, por fim, analisaremos a evolução,

<sup>2</sup> Gentrificação (ação de enobrecimento), termo utilizado pela doutrina urbanística, consiste em políticas que coisificam a cidade, mensuram o preço de cada área e determinam a ocupação de acordo com o poderio econômico, fazendo, quando necessário, a higienização social da área (SILVA, 2015).

nos últimos 10 anos, do número de ações de reintegração ingressadas pela Prefeitura, comparando com a quantidade de conjuntos habitacionais construídos por ela nesse período.

### 1.3 Metodologia

Buscamos neste trabalho elaborar uma pesquisa empírica sobre os processos de reintegração de posse promovidos pela Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto. A fim de obtermos tais processos de reintegração de posse que estavam em curso em março de 2016, em fase de primeiro grau, fizemos o pedido de acesso à informação através do site do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJ-SP).

Com a tabela obtida através do pedido de acesso à informação, procuramos obter as petições iniciais de todos os processos, selecionando aqueles que eram em face de coletividades hipossuficientes. Localizamos os terrenos objetos desses processos e, através do *Google Earth*, elaboramos um mapa. Através do mapa, localizamos a área do zoneamento urbano em que os terrenos objetos das lides estavam.

Fizemos outro pedido, pelo mesmo sistema, com o objetivo de obter todos os processos ingressados pela Prefeitura de Ribeirão Preto de 2005 a abril 2016. Tais dados foram transformados em um gráfico, que visava identificar quantas ações de reintegração de posse a Prefeitura ingressava por ano. Para fins de comparação com esse último gráfico, levantamos, através do site da COHAB-RP, a quantidade de conjuntos habitacionais construídos de 2005 até 2015, elaborando outro gráfico.

Por fim, analisamos tais dados à luz do marco teórico levantado, em especial, pelas pesquisas de David Harvey sobre empreendedorismo urbano e acumulação de capital, de forma a compreender as categorias indicadas pelo autor.

### 1.4 Justificativa

Ribeirão Preto é uma cidade paulista, localizada cerca de 300 km a noroeste da capital do Estado, e tinha, em 2010, uma população estimada de 604.682 habitantes.<sup>3</sup> É conhecida como uma cidade rica, próspera e polo do agronegócio. Nessa cidade acontece o grande evento “Agrishow”, segundo seus organizadores, uma das três principais feiras de tecnologia agrícola do mundo, reunindo 800

<sup>3</sup> IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*, 2010. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=354340>>. Acesso em: 17 maio 2016.

marcas de 70 países.<sup>4</sup> Ganhou, na segunda metade do século passado, o apelido de “Califórnia Brasileira”. Por outro lado, a cidade possuía em 2010 um índice Gini de 0,5458.<sup>5</sup>

Segundo o Plano Local de Habitação de Interesse Social, feito em 2010, o Município tinha 44 núcleos de favela, com um total de 5.582 casas e uma população de 26.077 pessoas vivendo nelas (ou seja, cerca de 4,3% da população em 2010). Dados coletados pela Fundação João Pinheiro mostram que, em 2000, Ribeirão Preto tinha carência de 15.558 domicílios, incluindo nesse montante aquelas famílias que moram em assentamentos precários (casas com pouca estrutura, grande adensamento populacional ou falta de serviços públicos básicos) e aquelas que pagam aluguel que comprometa excessivamente suas rendas.<sup>6</sup> Entretanto, tais dados já têm entre 7 e 17 anos e percebemos, pela participação no Conselho Municipal de Moradia Popular de Ribeirão Preto, que muitas outras ocupações se formaram nesse período e que, constantemente, a Prefeitura ingressa com processos de reintegrações em face dessas comunidades.

Através da atividade de extensão junto a grupos e movimentos sociais por moradia, percebemos que a Prefeitura recorrentemente promovia reintegrações de posse em seus terrenos ociosos ocupados por pessoas sem moradia.

Como afirmamos, esse ente federativo tem o dever constitucional de promover o acesso à habitação de qualidade e existem instrumentos legais para isso, como a concessão de uso especial para fins de moradia, o direito de superfície ou financiamento de habitação social.<sup>7</sup> Entretanto, a Prefeitura remove as ocupações de seus terrenos, sem viabilizar uma alternativa de moradia para os moradores, destinando-os à situação de rua ou obrigando-os a ocupar outro terreno.

## 2 A teoria de acumulação capitalista e o empreendedorismo urbano

Para entender o que acontece em Ribeirão Preto, nos parece necessário introduzir a discussão proposta por David Harvey sobre a acumulação de capital dentro da esfera geográfica das cidades, os aspectos do novo empreendedorismo como forma de desenvolvimento urbano adotado mundialmente a partir da década de 1970 e como esses dois processos se interagem.

<sup>4</sup> Dados disponíveis em: AGRISHOW. *A feira*. Disponível em: <<https://www.agrishow.com.br/pt/Home.html>>. Acesso em: 08 jan. 2017.

<sup>5</sup> Ministério da Saúde. *Índice de Gini da renda domiciliar per capita segundo Município*. 2010. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/censo/cnv/ginisp.def>>. Acesso em: 19 jan. 2017.

<sup>6</sup> KLINK Capacitação e Consultoria. *Plano Local de Habitação de Interesse Social*. Contratado por: Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto e COHAB-RP. Ribeirão Preto: 2010. p. 240.

<sup>7</sup> SILVA, Leonio. Segregação Urbana e Instrumentos de Acesso à Moradia no Brasil e na França. *Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais*, Recife, vol. 4, n. 2, 2015. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/revistamseu/index.php/revista/article/view/136>>. Acesso em: 16 fev. 2017.

Nesse modelo de empreendedorismo urbano, as cidades passaram a ser postas à venda no mercado internacional, criando ambientes propícios para receberem investimentos que gerem altos lucros às empresas. Esse é um novo meio de possibilitar acumulação de capital cada vez maior, dissociado do direito à cidade de seus habitantes.

A acumulação de capital<sup>8</sup> sempre esteve no centro do crescimento capitalista. Isso é o que torna o sistema capitalista dinâmico e expansível. Karl Marx percebeu que esse processo gera contradições internas ao capitalismo, tensões e crises. Para as crises serem evitadas, necessitam: excedente na mão de obra, que viabilize a expansão da produção; um mercado de meios de produção; e um mercado que absorva as mercadorias produzidas de forma crescente. Essas condições são criadas nas dinâmicas que envolvem as cidades.<sup>9</sup>

Se essas condições não forem possibilitadas, a acumulação de capital encontra uma barreira que gera uma crise. A estratégia usada para superar a crise é criar espaços que possibilitem maior acumulação. Um dos meios é o alcance de novos mercados, mais distantes, através da implementação de meios de transporte e comunicação mais modernos e eficazes.<sup>10</sup>

Meios de comunicação e de transportes, portanto, são cada vez mais importantes para possibilitar o giro do capital. Eles permitem o acesso a mercados mais distantes, porém, conjuntamente, possuem o efeito de aumentar o giro do capital, diminuindo o rendimento anual do mais-valor<sup>11</sup> e, para combater isso, procura-se agilizar os transportes, através de uma melhor racionalização das atividades, promovendo a redução do espaço pelo tempo.<sup>12</sup>

Essa racionalização é o que faz do espaço a concretização da imagem da acumulação de capital, moldando a cidade em favor do capital, pois se promove a aglomeração da produção em alguns grandes centros urbanos, dependendo das estruturas de transporte, matérias-primas e das demandas do mercado em relação à indústria. A racionalização cria, também, a relação centro-periferia, que permeia os espaços a nível local e global.<sup>13</sup>

<sup>8</sup> Entendemos por capital o processo de valorização do valor descrito por Karl Marx n' *O Capital*, em que o capitalista investe dinheiro na produção de uma mercadoria, através de dispêndios com maquinário (capital constante – “c”) e força de trabalho (capital variável – “v”), extraindo mais-valor (“mv”) desta ao final do ciclo produtivo. Ou seja, o investimento (capital original) se forma por c+v, mas, ao final do processo de produção, resulta em uma mercadoria de valor c+v+mv. Dessa forma, o capital investido inicialmente se transforma e se valoriza pelo emprego da força de trabalho. Portanto, o capital nunca é estático, capital pressupõe o ciclo de valorização, representado de forma simplificada por D-M-D', em que D é dinheiro, M é mercadoria e D' dinheiro recebido pela mercadoria acrescida de mais-valor (MARX, 2013. p. 289 e ANTUNES; BERNOIT, 2009. p. 77).

<sup>9</sup> HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2006. 2006. p. 41 e 42.

<sup>10</sup> HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2006. 2006. p. 43-46.

<sup>11</sup> Adotamos a tradução do termo das obras da Editora Boitempo, por acreditarmos que ela reflete melhor o termo original, preterindo a utilização da difundida “mais-valia”.

<sup>12</sup> HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2006. 2006. p. 48-50.

<sup>13</sup> HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2006. 2006. p. 50-51.

As indústrias de transporte e comunicação são, portanto, fundamentais no capitalismo contemporâneo. Apesar de potenciais fontes de mais-valor, o capital só investe nelas em determinadas condições favoráveis.<sup>14</sup>

Nesse sentido, a partir da década de 70, uma nova dinâmica é adotada pelos gestores públicos para estruturar, principalmente, os investimentos em infraestrutura nas cidades. Trata-se daquilo que David Harvey chamou de novo empreendedorismo ou empreendedorismo urbano, caracterizado por uma ânsia empreendedora dos gestores urbanos para a criação de espaços que possibilitem a instalação de empresas de diversos países obtendo o maior lucro possível.<sup>15</sup>

A cidade é colocada “a venda” no mercado internacional, através do *marketing* urbano. Esse modelo é baseado, na maioria das vezes, em parcerias público-privadas (PPPs) e empreendimentos de alto risco, em que o Estado (com grande frequência, o ente mais local desse, como o Município, no caso do Brasil) assume os riscos, propiciando todas as condições de infraestrutura (onde entra especialmente o setor de transporte e comunicação), e os entes privados ficam com os lucros.<sup>16</sup>

Os gestores municipais criam uma imagem de cidade dinâmica, inovadora e atraente tanto para o investidor quanto para o morador, que terá uma espécie de orgulho cívico e lealdade a esse local. Isso é necessário para a concorrência urbana, já que os projetos não são pensados de maneira macro, mas sim para o benefício único e exclusivo de uma parcela da comunidade ou de uma localidade, criando competição entre as cidades. A governança urbana passa a estar nas mãos das grandes corporações, ou seja, o poder de organizar o espaço, apesar de estar em disputa, não é mais de seus moradores, mas sim do capital.<sup>17</sup>

Um dos processos resultantes do novo empreendedorismo é uma nova forma de gentrificação, que se dá fortemente pelo investimento do Estado em um determinado local, “reciclando” os bairros e expulsando os moradores mais pobres para regiões mais distantes. Assim, o Estado cria condições para a expansão e apropriação do capital naquele espaço, recebendo investimentos e proporcionando a acumulação. Esse processo aprofunda a relação centro-periferia na cidade, em que o centro, reurbanizado e moderno, passa a ser visto como um local atraente, onde tudo acontece. A burguesia se mantém vivendo reclusa em alguns cômodos bairros, enquanto os pobres são obrigados a se deslocarem cada vez mais para a periferia, onde não têm acesso aos mais simples serviços públicos.<sup>18</sup>

<sup>14</sup> HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2006. 2006. p. 47.

<sup>15</sup> HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2006. 2006. p. 168.

<sup>16</sup> HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2006. 2006. p. 168-171.

<sup>17</sup> HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2006. 2006. p. 190.

<sup>18</sup> HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2006. 2006. p. 183 e HARVEY, David. *Espaços de Esperança*. 7. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2015. p. 183, 185 e 192.

Porém, a acumulação do capital encontra barreiras justamente na paisagem que cria, pois o capital imobilizado se torna obsoleto (aeroportos pequenos, malha urbana que não comporta mais o fluxo de veículos etc.) devido às novas tecnologias e mudanças dos recursos de produção. Para tentar contornar isso, é necessário destruir o capital imobilizado ou abandoná-lo para recomeçar a obter lucros. Nada disso é suficiente para evitar a queda dos lucros, já que, de acordo com a teoria marxista, quanto mais os meios de produção são inovados, com o intuito de se aumentarem os lucros, incluindo os meios de transporte, mais se aumenta a composição orgânica do capital social, tendendo, a longo prazo, a diminuir os lucros.<sup>19</sup>

Há um crescimento desproporcional entre o capital constante em relação ao capital variável, que tem por objetivo a obtenção, pelo capitalista que a implanta, de uma vantagem no custo da produção, aumentando a taxa de lucro (através do mais-valor relativo). Porém, esse aumento é temporário. Quando as novas tecnologias, que baratearam os custos, passarem a ser utilizadas pelos demais capitalistas,<sup>20</sup> haverá a diminuição daquilo que Karl Marx chamou de “trabalho socialmente necessário” e, conseqüentemente, do valor da mercadoria, levando a uma queda tendencial dos lucros.<sup>21</sup> As mesmas estruturas que aumentam a acumulação, de imediato, contribuem, a longo prazo, para os períodos de crise e diminuição dos lucros do capital, criando a necessidade de novas formas e espaços para a expansão do capital.

## 2.1 A acumulação de capital e o empreendedorismo urbano no contexto brasileiro

Após tratar da acumulação de capital e do empreendedorismo urbano de forma ampla, de acordo com David Harvey, buscamos, agora, entender como esses dois processos coligados se manifestam no Brasil. Como Raquel Rolnik<sup>22</sup> afirma, esses processos se dão de formas distintas, dependendo das particularidades relacionadas à economia política e história local.

Segundo Alberto de Oliveira,<sup>23</sup> o modelo de acumulação capitalista, baseado no empreendedorismo urbano e em cidades sendo tratadas como mercadorias,

<sup>19</sup> HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2006. 2006. p. 52.

<sup>20</sup> Entendemos capitalistas como proprietários dos meios de produção.

<sup>21</sup> HARMAN, Chris. *A taxa de lucro e o mundo atual*. 2007. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/harman/2007/mes/taxa.htm>>. Acesso em: 19 jan. 2017.

<sup>22</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 262.

<sup>23</sup> OLIVEIRA, Alberto de. Os grandes projetos urbanos como estratégia de crescimento econômico. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, Santiago do Chile, vol. 39, n. 117, maio 2013. Disponível em: <<http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/284/593>>. Acesso em: 20 out. 2016.

chegou ao Brasil na década de 1990, com a aderência ao modelo neoclássico,<sup>24</sup> visando ao aumento dos investimentos nas nossas cidades.

Porém, no contexto brasileiro, essas não foram as únicas influências que contribuíram para a guinada em direção ao empreendedorismo urbano. O esgotamento do modelo de financiamento dos governos, baseado no endividamento externo, e o novo pacto federativo também contribuiriam para a aderência à nova forma de gestão urbana.<sup>25</sup>

As empreiteiras, que sempre desempenharam um papel de protagonismo enraizado no Estado Brasileiro, pressionam o Estado para a criação de novas formas de financiamento. Esse novo modelo empreendedor se baseia num novo complexo imobiliário-financeiro, através de parceiras público-privadas (PPPs) e títulos de crédito para financiar os projetos imobiliários, como os Certificados de Recebíveis Imobiliários, Fundos de Investimento Imobiliários e Certificados de Potencial Adicionais de Construção (CRI, FII e CEPACs).<sup>26</sup>

A conquista da autonomia dos Municípios na Constituição de 1988 possibilitou que importantes decisões fossem tomadas mais próximas à população. Porém, esses entes federativos não tinham dinheiro para se manterem. Visando ao controle das finanças, seguindo a cartilha neoclássica, o Congresso aprovou a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que, apesar de trazer transparência e responsabilização (inclusive criminal) ao mau gestor dos recursos públicos, trouxe, também, um enrijecimento nas contas públicas e uma dependência financeira dos Municípios (principalmente dos pequenos) com relação à União.<sup>27</sup>

Apesar de decorrentes do mesmo pensamento neoclássico, em certo ponto, o empreendedorismo urbano e o controle financeiro são contraditórios. Enquanto os grandes projetos urbanos necessitam de muito recurso e autonomia financeira, a LRF trouxe o contrário. Com isso, só os grandes Municípios brasileiros conseguiram aderir à lógica da concorrência interurbana e do empreendedorismo. Para as pequenas cidades sobraram os projetos mais decorativos.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> Por neoclássico, entendemos: o modelo de desenvolvimento econômico em vigor após o colapso do keynesianismo, adotando, a partir do Consenso de Washington, uma série de medidas em um contexto de acirramento da concorrência, baixa dos lucros e queda da produtividade em que o Estado Nacional rígido e burocrático voltou a ser visto como uma barreira para o desenvolvimento econômico. Essas medidas buscam o incentivo à inovação e ao empreendedorismo em uma escala local e uma série de flexibilizações, incluindo a flexibilização na localização industrial (OLIVEIRA, 2013).

<sup>25</sup> OLIVEIRA, Alberto de. Os grandes projetos urbanos como estratégia de crescimento econômico. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, Santiago do Chile, vol. 39, n. 117, maio 2013. Disponível em: <<http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/284/593>>. Acesso em: 20 out. 2016.

<sup>26</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 333 e 341.

<sup>27</sup> OLIVEIRA, Alberto de. Os grandes projetos urbanos como estratégia de crescimento econômico. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, Santiago do Chile, vol. 39, n. 117, maio 2013. Disponível em: <<http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/284/593>>. Acesso em: 20 out. 2016.

<sup>28</sup> OLIVEIRA, Alberto de. Os grandes projetos urbanos como estratégia de crescimento econômico. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, Santiago do Chile, vol. 39, n. 117, maio 2013. Disponível em: <<http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/284/593>>. Acesso em: 20 out. 2016.

Para Leonio Silva,<sup>29</sup> as cidades brasileiras buscaram refletir a lógica de um projeto empreendedor urbano, porém de forma não planejada para o contexto local. Esse projeto vem das classes dominantes e coloca a cidade como uma mercadoria de luxo, destinada a essa parcela da população.

Nesse projeto, não se levou em conta as peculiaridades de um país periférico, aprofundando as consequências do empreendedorismo urbano. Essas cidades não disputam entre as cidades globais, não são sedes de grandes empresas e, quase sempre, fornecem mão de obra barata. Nelas foram utilizados os mesmos instrumentos de empreendedorismo dos países centrais: revitalização de centros históricos, reformas e construções de portos e aeroportos, reformas de fachadas, organização de grandes eventos e o forte *marketing* urbano.<sup>30</sup>

Alberto de Oliveira<sup>31</sup> analisa como o empreendedorismo urbano se desdobrou em duas grandes cidades do Brasil: São Paulo e Rio de Janeiro. Em São Paulo, o autor identificou, a partir do projeto da Faria Lima (projeto que buscou a transformação da área em um novo centro financeiro), que os projetos se concentram em pequenos espaços, onde vivem pessoas de alta renda, e recebem grandes investimentos em pequenos espaços (R\$ 62,1 milhões gastos por ano, durante 5 anos, na Faria Lima, ou 4,4% do total de investimentos na cidade). Como consequência, os imóveis da região tiveram seus preços aumentados muito mais do que a média da cidade, beneficiando muito uma pequena parcela da população com mais recursos.

Enquanto isso, no Rio de Janeiro, o empreendedorismo urbano se dá de forma diferente. O plano real e a nova divisão do trabalho no Estado, com a exploração de bacias de petróleo depois da quebra do monopólio, contribuíram para o desenvolvimento da cidade, possibilitando, inclusive, a cidade receber grandes eventos esportivos. Entretanto, tudo isso teve um custo. Bilhões foram gastos em *marketing* e, apesar da propaganda contrária, os jogos pan-americanos tiveram uma participação privada ínfima. Os investimentos se concentraram, também, em pontos específicos da cidade e poucos foram os gastos com a infraestrutura urbana.<sup>32</sup>

A Prefeitura do Rio de Janeiro gastou R\$ 1,2 bilhão com os jogos pan-americanos, mas continuou a seguir o racionamento das despesas, ordenada

<sup>29</sup> SILVA, Eugênio. O Planejamento Estratégico sem plano: uma análise do empreendedorismo urbano no Brasil. *Revista de Geografia e Ordenamento do Território*, n. 2, dez. 2012. Disponível em: <<http://cegot.org/ojs/index.php/GOT/article/view/2012.2.012>>. Acesso em: 17 out. 2016.

<sup>30</sup> SILVA, Eugênio. O Planejamento Estratégico sem plano: uma análise do empreendedorismo urbano no Brasil. *Revista de Geografia e Ordenamento do Território*, n. 2, dez. 2012. Disponível em: <<http://cegot.org/ojs/index.php/GOT/article/view/2012.2.012>>. Acesso em: 17 out. 2016.

<sup>31</sup> OLIVEIRA, Alberto de. Os grandes projetos urbanos como estratégia de crescimento econômico. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, Santiago do Chile, vol. 39, n. 117, maio 2013. Disponível em: <<http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/284/593>>. Acesso em: 20 out. 2016.

<sup>32</sup> OLIVEIRA, Alberto de. Os grandes projetos urbanos como estratégia de crescimento econômico. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, Santiago do Chile, vol. 39, n. 117, maio 2013. Disponível em: <<http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/284/593>>. Acesso em: 20 out. 2016.

pela RF, acumulando um superávit de R\$ 1,1 bilhão e, ainda, destinando R\$ 4,1 bilhões para a amortização da dívida pública. Ou seja, 10% das despesas totais do Município foram utilizados de acordo com os princípios da “boa governança”.<sup>33</sup>

Já Marlon Altavani Abreu<sup>34</sup> fez uma pesquisa comparando o modelo de desenvolvimento de duas cidades médias, entre elas a que pretendemos estudar: Ribeirão Preto, além de Londrina-PR. No caso de Ribeirão Preto, identifica uma tendência de expansão da cidade para a periferia, que seria uma condição para a acumulação capitalista. Essa expansão se dá conjuntamente a uma nova forma das classes média e alta morarem: em condomínios fechados e edifícios de alto padrão. O autor também identifica uma expansão dos serviços para fora do centro, crescendo sobre a Avenida Presidente Vargas, ou através do Ribeirão Shopping e do Novo Shopping.

Sintetizando, Marlon Altavani Abreu<sup>35</sup> identifica uma tendência de migração das famílias com maior poder aquisitivo para a zona sul da cidade, conjuntamente com uma série de serviços, shoppings e um estilo de vida mais recluso em seus condomínios de classe alta, além da valorização do metro quadrado nesses espaços.

Portanto, apesar das peculiaridades locais, as cidades brasileiras, em termos gerais, adotaram esse novo modelo de gestão urbana, baseado no empreendedorismo da cidade, proporcionando novos meios para a acumulação de capital. As grandes cidades brasileiras, periféricas em relação ao globo, buscam o desenvolvimento se espelhando nos exemplos europeus e norte-americanos. Já as médias e pequenas cidades, apesar de suas limitações financeiras, buscam, ao máximo, estratégias empreendedoras, mesmo que mais decorativas.

## 2.2 Acumulando capital pela política habitacional

Até agora, analisamos os processos econômicos que afetaram mundialmente a questão urbana, seguidos de uma análise de como esses processos chegam ao Brasil. Nesse ponto do trabalho, pretendemos trazer um pouco dos processos históricos, políticos e econômicos que influenciaram diretamente a questão habitacional e as políticas habitacionais no Brasil.

<sup>33</sup> OLIVEIRA, Alberto de. Os grandes projetos urbanos como estratégia de crescimento econômico. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, Santiago do Chile, vol. 39, n. 117, maio 2013. Disponível em: <<http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/284/593>>. Acesso em: 20 out. 2016.

<sup>34</sup> ABREU, Marlon Altavani. Diferenciando o espaço e produzindo cidades: lógicas e agentes da produção do espaço urbano nas cidades de Ribeirão Preto/SP e Londrina/PR. *GeoTextos*, Salvador, vol. 12, n. 1, jul. 2016. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/geotextos/article/view/15315>>. Acesso em: 20 out. 2016.

<sup>35</sup> ABREU, Marlon Altavani. Diferenciando o espaço e produzindo cidades: lógicas e agentes da produção do espaço urbano nas cidades de Ribeirão Preto/SP e Londrina/PR. *GeoTextos*, Salvador, vol. 12, n. 1, jul. 2016. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/geotextos/article/view/15315>>. Acesso em: 20 out. 2016.

A insegurança da posse é um fenômeno frequente não só no Brasil, mas também nos diversos países do globo. É uma questão que surge das formas de políticas, planejamento, administração e gestão da terra.<sup>36</sup>

Os chamados párias urbanos<sup>37</sup> (em geral, constituídos por negras, negros e LGBTs pobres) têm um lugar destinado a eles na cidade inserida no contexto econômico capitalista de periferia. Esses locais são de extrema importância para manter baixo o custo da mão de obra e possibilitar um exército de reserva.<sup>38</sup> Os moradores, em geral, trabalham com atividades informais, em que não conseguem o mínimo para a reprodução e sobrevivência, apenas conseguindo se manter porque seus produtos de consumo – incluindo as casas – estão fora do mercado formal, muitas vezes não monetarizados.<sup>39</sup>

Elementos discriminatórios étnicos, econômicos, jurídicos e espaciais persistem para contribuir com a segregação.<sup>40</sup> Porém, podemos dizer, também, que essas pessoas vivem em locais de reserva para o desenvolvimento capitalista. Devido à situação de insegurança da posse, quando essa terra for demandada para um grande projeto, tais moradores e moradoras serão os primeiros a sofrerem a despossessão.

A legislação urbanística também é extremamente excludente. Quando ela exige altos padrões urbanísticos, torna-se impossível o acesso à moradia formal pela população mais pobre. Nesses casos, a legislação normatiza o padrão do mercado imobiliário e dos grandes empreendimentos que reforçam a discriminação na cidade. Essa legislação permite, também, que se justifiquem remoções forçadas.<sup>41</sup>

As operações urbanas que ocorrem em São Paulo são um grande exemplo dessa legislação urbanística excludente e voltada para os grandes empreendimentos. Elas foram definidas pela primeira vez em 1985 no Plano Diretor. Com o objetivo de “restaurar a valorização imobiliária de uma área”, a Prefeitura sele-

<sup>36</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 151-153.

<sup>37</sup> Conceito de Lóic Wacquant que identifica os moradores dos guetos norte-americanos (e fenômenos semelhantes na Europa), onde vive segregada uma população majoritariamente negra e de imigrantes. Tais pessoas são estigmatizadas e excluídas da sociedade (da cidade, dos empregos formais) devido a fatores étnico-raciais, territoriais e de classe, sendo, por isso, denominados párias (*outcasts*) (WACQUANT, 1993).

<sup>38</sup> Trabalhadoras e trabalhadores fora do mercado de trabalho formal que servem como peça reposição de trabalhadores dentro do mercado. A existência deles permite que os salários permaneçam mais baixos e estão prontos a entrar no mercado formal, quando em um período de expansão do capital (MARX, 2013. p. 704 - 716).

<sup>39</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 156-157.

<sup>40</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 156.

<sup>41</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 186.

ciona uma área da cidade para receber investimentos, modificando seus padrões urbanísticos, se utilizando de PPPs e vendas de potenciais construtivos, que dão ao seu comprador o direito de infringir as normas de uso e ocupação do solo, permitindo construções que seriam ilegais segundo essas normas.<sup>42</sup>

Os ocupantes de áreas inutilizadas são os que têm a segurança da posse mais precária, porém não são os únicos que correm o risco de serem removidos. Quando, com a expansão urbana, a gestão municipal ou atores privados pretendem construir um grande empreendimento, aqueles que não têm título de propriedade ou posse serão os alvos mais fáceis. Porém, às vezes, proprietários podem ser desapropriados e deixam de receber a devida indenização, além de locatários que também são afetados pelo aumento do preço do aluguel, uma vez que o empreendimento valoriza os imóveis.<sup>43</sup>

A distinção do legal e do ilegal em relação às terras e ocupações no Brasil é muito tênue. Na verdade, na maioria dos casos, é quase impossível a verificação. Isso é mais um elemento discriminatório em nossa legislação.

James Holston<sup>44</sup> afirma que o sistema jurídico brasileiro, quanto às leis da terra, foi constituído por usurpações do legal, em que a lei não visa a resolver conflitos, mas criar complicações e indecisões que permitem manipulações pelas classes dominantes. Em geral, classes dominantes e dominadas não têm títulos de propriedade legítimos, mas aquelas têm acesso mais fácil ao Direito. Dessa forma as usurpações daquelas são legalizadas, seja através de um registro de propriedade falsificado, que passa a ser tido como verdadeiro pelas teias jurídicas armadas, ou regularizações fundiárias propostas pelo governo.

A Medida Provisória (MP) nº 759, que virou a Lei nº 13.465/2017, é um exemplo dessa política de usurpação do legal. Essa medida provisória foi considerada a MP da grilagem, uma vez que ampliou a possibilidade de legalizar as apropriações de terras públicas na Amazônia, beneficiando, principalmente latifundiários.<sup>45</sup>

Voltando ao exemplo das operações urbanas de São Paulo, podemos perceber que elas são manifestações da fronteira tênue do legal para o ilegal. Ao vender

<sup>42</sup> SIQUEIRA, Marina. Entre o fundamental e o contingente: dimensões da gentrificação contemporânea nas operações urbanas em São Paulo. *Revista Cadernos Metrópole*, São Paulo, vol. 16, n. 32, nov. 2014. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/metrople/article/view/16898>>. Acesso em 16 fev. 2017.

<sup>43</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 248.

<sup>44</sup> HOLSTON, James. Legalizando o Ilegal: propriedade e usurpação no Brasil. *RBCS*, n. 21, fev. 2013. Disponível em: <[http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_21/rbcs21\\_07\\_](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_21/rbcs21_07_)>. Acesso em: 26 mar. 2017.

<sup>45</sup> SAUER, Sérgio; LEITE, Acácio Zuniga. Medida Provisória 759: descaminhos da reforma agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil. *Retratos de Assentamentos*, v. 20, n. 1, 2017. Disponível em: <<http://retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/258/241>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

CEPACs, a Prefeitura permite que os seus compradores descumpram a legislação urbanística em construções de qualquer lugar da cidade. Entretanto, quando se trata de moradores de baixa renda, isso é proibido e, muitas vezes, não há chances de regularização.

Ainda, a fronteira se manifesta quando há o desinteresse econômico naquela terra. Nesses casos, a população mais pobre e vulnerabilizada pode viver ali, muitas vezes com a anuência do Poder Público, que leva serviços públicos (escolas, saúde, água, luz) até eles, estando em uma situação quase legal. Porém, quando o capital tem interesse pela terra, a situação se inverte e aquela população passa ser vista como ilegal (e não apenas sua situação, mas também o seu ser – a pessoa se torna ilegal), inclusive pelo Estado, que muitas vezes promove a reintegração de posse.<sup>46</sup>

Os ocupantes de terras urbanas também permeiam a situação entre o legal e o ilegal quando não estão inseridos no mercado de trabalho formal, sendo obrigados a trabalhar em um mercado informal em uma situação não muito visível entre informalidade e ilegalidade. Muitas vezes, os únicos empregos que lhes são oferecidos são para trabalharem como ambulantes, vendendo produtos piratas, ou mesmo trabalhando com o tráfico de drogas. Esses mercados são mobilizados nas localidades através de redes internacionais que envolvem, também, um grande fluxo de capital.<sup>47</sup>

A situação da legalidade também entra em conflito quando parte dos ocupantes de terras são “premiados” com a titulação da terra. Primeiramente, isso é conflituoso, pois a titulação é o único meio legal que o Estado age para assegurar a posse, sendo que inúmeros exemplos demonstram que, às vezes, esse não seria o meio mais adequado (principalmente com comunidades tradicionais, que habitam coletivamente). Segundo, pois uma pequena parcela é premiada com a titulação e passa a dever um favor àqueles (prefeito, vereadores) que os fizeram entrar, já que isso não é visto como um direito seu.<sup>48</sup>

Na realidade, os programas de titulação, muitas vezes, são financiados por bancos ou outras agências multilaterais que não estão preocupados com a questão da segurança da posse, mas sim em criar um ambiente mais propício para usos mais eficientes dos recursos fundiários.<sup>49</sup> Portanto, estão inseridos no contexto dos processos descritos acima.

<sup>46</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 175-178 e 193.

<sup>47</sup> TELLES, Vera. *Ilegalismos Urbanos e a Cidade*. *Novos Estudos*, São Paulo, ed. 84, ago. 2009. Disponível em: <<http://novosestudos.uol.com.br/v1/contents/view/1345>>. Acesso em: 16 fev. 2017.

<sup>48</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 183.

<sup>49</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 217 e 218.

Esses programas e toda a política urbana se baseiam em uma ideologia global: cidades sem favela.<sup>50</sup> As favelas são vistas como o local da violência urbana e, por isso, devem ser eliminadas. Dessa forma, Ribeirão Preto, tem, por exemplo, seu único projeto habitacional sintetizado no site da Companhia Habitacional de Ribeirão Preto (COHAB-RP):

Erradicação de favelas – alojamentos unifamiliares: Consiste na ocupação de espaços vazios da cidade, conforme diretrizes do Plano Diretor de Ribeirão Preto e das diretrizes do Estatuto das Cidades. Esses espaços vazios, formados por dois a quatro lotes urbanos comuns, aglutinados, serão ocupados por famílias alojadas em pequenos apartamentos, compatíveis com a sua dimensão (pais, filhos e avós), abrangendo também idosos sem família.<sup>51</sup>

Trata-se de um projeto que ainda não foi posto em prática e que futuramente virá a conviver com programas de conjuntos habitacionais e de reurbanização. Nesses pequenos apartamentos, as famílias deverão pagar o aluguel para poderem habitar, enquanto a Prefeitura erradica as favelas com projetos de reurbanização. O dinheiro para a construção das habitações viria do Programa de Arrendamento Residencial (PAR) ou de investimentos privados.

Essa é uma manifestação da construção da cidade que é pensada para a acumulação de capital. Erradicação de favelas e criação de espaços que tornam possível a expansão da cidade como materialização do capital.

A política habitacional, a nível nacional, não se difere do que foi exposto aqui no âmbito de Ribeirão Preto. É uma política habitacional que vem sendo desenvolvida desde a década de 60<sup>52</sup> e é voltada, basicamente, para os interesses econômicos das classes dominantes, visando à financeirização da moradia.

Três dimensões regem a política habitacional brasileira: incide sobre as estratégias monetárias e fiscais, combate o déficit habitacional e fomenta a atuação do setor da indústria da Construção Civil. Dependendo da época, uma dimensão ou outra é a mais presente.<sup>53</sup>

Desde o final do século, são marcantes as contradições entre avanços quanto aos direitos e ao planejamento urbano, enquanto o desenvolvimento das cidades é cada vez mais marcado por um sistema predatório e discriminatório,

<sup>50</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 252.

<sup>51</sup> Disponível em: COHAB. Projetos – erradicação de favelas – alojamentos. Disponível em: <<http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/cohab/i08projetos.php>>. Acesso em: 19 jan. 2017.

<sup>52</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 183.

<sup>53</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 282 e 283.

que denominamos crise urbana. Os avanços se iniciam quando, na constituinte, o Movimento pela Reforma Urbana ganha força e apoio entre os partidos de esquerda, sindicatos e outros movimentos sociais, consagrando na Constituição um capítulo destinado a Política Urbana junto com a consagração de diversos direitos (direitos sociais, como o direito à moradia; usucapião constitucional urbana e concessão para fins de moradia).<sup>54</sup>

A luta do Movimento pela Reforma Urbana se coloca com três propostas principais: “reconhecimento dos direitos dos posseiros, a luta contra especulação imobiliária e a democratização do processo decisório sobre políticas públicas”.<sup>55</sup>

Na década de 90, temos o avanço da lógica neoliberal na atuação do Estado brasileiro, que afetou diretamente a política urbana. Com a reforma financeira e monetária, o setor imobiliário também sofreu mudanças, introduzindo inovações para ampliar a participação do capital financeiro no mercado imobiliário, criando produtos financeiros e permitindo um mercado de títulos vinculados ao mercado imobiliário, através do: CRI, FII, regras para companhias securitizadoras de créditos imobiliários e a criação da alienação fiduciária imobiliária.<sup>56</sup>

Entretanto, no começo do novo milênio, é criado o Estatuto da Cidade que traz instrumentos que possibilitaram muitos avanços para a política urbana, instrumentos para evitar a especulação imobiliária (IPTU progressivo), para a participação popular (plano diretor participativo) e ainda novas formas de usucapião e consagração de novos direitos (direito à cidade).

Já em 2006 o governo federal cria o principal programa habitacional, a nível nacional, até hoje: o Minha Casa, Minha Vida (MCMV). Esse programa foi criado pelo Ministério da Fazenda, de acordo com a política de desenvolvimento através do consumo, com o ideal de permitir o consumo às classes baixas. Objetivava, assim, fazer o Brasil crescer economicamente, através de uma estratégia anticíclica contra a crise que começava a se manifestar no setor da Construção Civil.<sup>57</sup>

O grande problema com o MCMV é que ele acabou não se diferenciando do que os governos já faziam desde a década de 60. Na verdade, em alguns aspectos, houve piora. Os conjuntos faixa 1<sup>58</sup> do MCMV são, em média, os mais distantes do centro, em comparação com os conjuntos da Companhia de Desenvolvimento

<sup>54</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 265-269.

<sup>55</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 269.

<sup>56</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 286-287.

<sup>57</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 299-300.

<sup>58</sup> Faixa destinada a famílias de baixíssima renda, sendo, atualmente, para famílias que tenham renda mensal até R\$ 1,8 mil.

Habitacional e Urbano (CDHU) e da COHAB, em São Paulo.<sup>59</sup> Além disso, a gestão democrática que tinha um papel de extrema importância para o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), através de conselhos municipais, foi reduzida drasticamente.<sup>60</sup>

Essa manutenção do que já vinha sendo feito, com piora em alguns aspectos, se dá porque os empreendimentos do MCMV só trazem altos lucros às empreiteiras se elas conseguirem tudo ao menor preço possível, eis que os preços mais baixos de terrenos estão na periferia consolidada e nas áreas além dessa periferia. Além disso, para baratear a produção, os conjuntos, são sempre no mesmo modelo, para proporcionar uma “produção em série”.<sup>61</sup> Essa é a política habitacional que se repete em todo o país e a única política habitacional de Ribeirão Preto.

Por fim, Raquel Rolnik<sup>62</sup> percebe que esses conjuntos, muitas vezes, devido às novas cobranças (luz, condomínio, água etc.), comprometem em muito a renda dos habitantes, resultando no abandono das unidades.

Terminamos aqui o aporte teórico do trabalho, demonstrando que as políticas econômicas, urbanas e habitacionais estão extremamente ligadas ao jogo da acumulação capitalista. Podemos agora, após entender os processos econômicos a nível global e como isso foi estruturado no Brasil, analisar a política urbana da cidade de Ribeirão Preto, através dos processos de reintegração de posse promovidos pelo Município.

## 3 Resultados

### 3.1 Mapeamento das áreas de reintegração

Após pedido de acesso à informação feito em 07.03.2016, através do protocolo 2016/0037086, recebemos do TJ-SP o número dos processos de reintegração de posse em curso na comarca de Ribeirão Preto em 23.03.2016, em uma tabela com dados de data de distribuição, vara e réu<sup>63</sup> dos respectivos processos. Numeramos tais processos de 1 a 34, gerando a Tabela 1.

<sup>59</sup> MARQUES, Eduardo e RODRIGUES, Leandro. O Programa Minha Casa Minha Vida na metrópole paulistana: atendimento habitacional e padrões de segregação. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, vol. 15, n. 2, nov. 2015. Disponível em: <<http://unuhostedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/rbeur/article/view/4740>>. Acesso em: 15 dez. 2016.

<sup>60</sup> ANTONIETTO, André Luis Gomes; SEVERI, Fabiana Cristina. Reprodução institucional da desigualdade: a indução federal e a distribuição desigual de Conselhos de Políticas Públicas nos municípios brasileiros. *Revista Digital de Direito Administrativo*, Ribeirão Preto, vol. 3, n. 3, 2016. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/119319>>. Acesso em 28 mar. 2016.

<sup>61</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 315.

<sup>62</sup> ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. p. 314.

<sup>63</sup> Substituímos os nomes dos réus por “nome de pessoa física”, quando o eram, uma vez que tais nomes não são necessários para a nossa pesquisa.

Tabela 1: Relação de Processos referentes à ação de Reintegração de Posse  
 Foro de Ribeirão Preto  
 Parte autora: Prefeitura de Ribeirão Preto

(continua)

| Nº | VARA                          | PROCESSO                  | ASSUNTO                           | DATA DA DISTRIBUIÇÃO | AUTOR                                  |
|----|-------------------------------|---------------------------|-----------------------------------|----------------------|--|
| 1  | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 0045949-14.2005.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 24/08/05             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 2  | 22-2ª Vara da Fazenda Pública | 1003732-50.2016.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 05/02/16             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 3  | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 4007854-60.2013.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 26/11/13             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 4  | 22-2ª Vara da Fazenda Pública | 1041532-83.2014.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 09/12/14             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 5  | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 1001826-93.2014.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 22/01/14             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 6  | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 1029383-21.2015.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 20/08/15             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 7  | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 1007100-67.2016.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 01/03/16             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 8  | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 1038415-50.2015.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 26/10/15             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 9  | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 4004685-65.2013.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 29/10/13             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 10 | 22-2ª Vara da Fazenda Pública | 0036887-47.2005.8.26.0506 | 10452-Reivindicação               | 29/09/04             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 11 | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 1022027-09.2014.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 14/07/14             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 12 | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 0221691-53.2005.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 19/09/05             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 13 | 22-2ª Vara da Fazenda Pública | 0005724-49.2005.8.26.0506 | 10132-Restituição de área         | 28/01/04             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 14 | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 1041538-90.2014.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 09/12/14             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 15 | 22-2ª Vara da Fazenda Pública | 1036363-18.2014.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 24/10/14             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 16 | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 1015389-57.2014.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 19/05/14             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 17 | 22-2ª Vara da Fazenda Pública | 1022029-76.2014.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 14/07/14             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 18 | 22-2ª Vara da Fazenda Pública | 1007496-78.2015.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 16/03/15             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |
| 19 | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 1037896-75.2015.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 22/10/15             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto |

(conclusão)

| Nº | VARA                          | PROCESSO                  | ASSUNTO                           | DATA DA DISTRIBUIÇÃO | AUTOR  |
|----|-------------------------------|---------------------------|-----------------------------------|----------------------|--|
| 20 | 22-2ª Vara da Fazenda Pública | 1007093-75.2016.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 01/03/16             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto         |
| 21 | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 1006483-44.2015.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 09/03/15             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto         |
| 22 | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 1029307-94.2015.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 20/08/15             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto         |
| 23 | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 1009380-11.2016.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 16/03/16             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto         |
| 24 | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 1010955-25.2014.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 11/04/14             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto         |
| 25 | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 1001832-66.2015.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 27/01/15             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto         |
| 26 | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 1007374-31.2016.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 02/03/16             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto         |
| 27 | 22-2ª Vara da Fazenda Pública | 1011535-21.2015.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 16/04/15             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto         |
| 28 | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 1036357-11.2014.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 24/10/14             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto         |
| 29 | 22-2ª Vara da Fazenda Pública | 4002647-80.2013.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 09/10/13             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto         |
| 30 | 22-2ª Vara da Fazenda Pública | 1008061-42.2015.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 19/03/15             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto         |
| 31 | 21-1ª Vara da Fazenda Pública | 4004657-97.2013.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 25/10/13             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto         |
| 32 | 22-2ª Vara da Fazenda Pública | 1009076-12.2016.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 14/03/16             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto (COHAB) |
| 33 | 22-2ª Vara da Fazenda Pública | 1018127-81.2015.8.26.0506 | 10445-Esbulho / Turbação / Ameaça | 10/06/15             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto         |
| 34 | 22-2ª Vara da Fazenda Pública | 4004691-72.2013.8.26.0506 | 10444-Posse                       | 29/10/13             | Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto         |

Fonte: Elaborada pelo autor

Utilizamos 33 dos 34 processos que recebemos.<sup>64</sup> Mapeamos pelo programa *Google Earth* todos os terrenos objetos dos processos de reintegração de posse, obtendo as figuras 1 e 2. Nesse mapa surgiram três focos onde se concentram as reintegrações de posse, quase todos distantes do centro da cidade.

<sup>64</sup> Não conseguimos ter acesso a um, pois não estava no Cartório da Vara da Fazenda Pública: Processo número 12 na tabela (0221691-53.2005.8.26.050). Como o polo passivo é "Copec Construções e Projetos de Engenharia Civil Ltda.", não há prejuízo para a nossa pesquisa, que pretende estudar reintegrações de posse em face de coletividades.

Um aglomerado é muito atípico pela localização: Jardim Canadá, uma das áreas mais ricas de Ribeirão Preto, na zona sul. Analisando os processos, logo verificamos que se trata de reintegrações de posse promovidas pela Prefeitura em face de proprietários de terrenos no loteamento que invadiram<sup>65</sup> áreas públicas vizinhas aos seus terrenos ou, de alguma forma, realizaram construções irregulares. Por não serem o tema de estudo dessa pesquisa, já que pretendemos focar nas reintegrações de posse promovidas em face de coletividades hipossuficientes ocupantes de áreas públicas, tais terrenos objetos das lides, não só no Jardim Canadá, foram desconsiderados por nós.

Figura 1: Mapeamento dos terrenos objeto de reintegração de posse



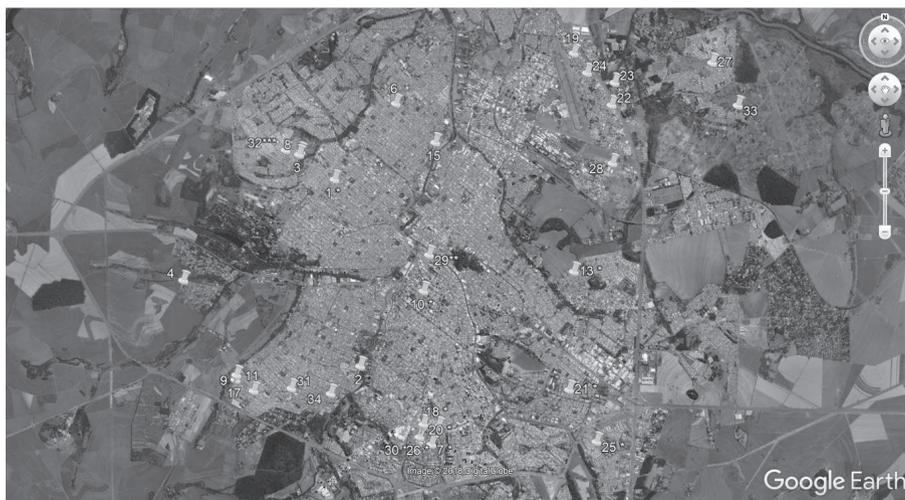
Fonte: Elaborada pelo autor

#### Legenda:

- \* = Processos de reintegração em face de proprietários que invadiram área pública lindeira
- \*\* = Processos de reintegração em face de comerciantes
- \*\*\* = Ocupação em conjunto habitacional da COHAB

<sup>65</sup> Utilizamos o termo invasão para o ato dos proprietários, uma vez que entendemos ser diferente do ato político dos movimentos de moradia. Os proprietários estendem ilicitamente sua área de propriedade para uma área pública, construindo piscinas, salão de festas etc., diferente dos ocupantes que visam unicamente à consagração do direito à moradia.

Figura 2: Zoom no mapa, incluindo as principais aglomerações de objetos de reintegração de posse



Fonte: Elaborada pelo autor

Desses mesmos terrenos no Jardim Canadá não foi possível determinarmos a localização de um deles, pois o processo indica apenas seu número de matrícula no cartório. Pelos motivos já expostos, de não se focar em tais processos, essa impossibilidade não prejudica o trabalho.<sup>66</sup>

Outras duas aglomerações aparecem no mapa. Uma na região sudoeste da cidade, próximo do bairro Jardim Progresso, e a outra no entorno do Aeroporto Leite Lopes, na região nordeste de Ribeirão Preto.

A primeira área, o Jardim Progresso, foi recentemente reurbanizado e regularizado,<sup>67</sup> o que conseqüentemente valoriza suas propriedades, atraindo investimentos e, possivelmente, uma outra classe social para aquela área. Essa é uma área pública ocupada há décadas, onde deveria haver um horto. Só recentemente, essas pessoas, que há muito tempo estão lá, estão recebendo títulos de propriedade. Lá, a Prefeitura promove as reintegrações de posse contra ocupações mais novas, levando os sem-teto cada vez mais para a periferia. Nesse sentido, Guilherme Boulos<sup>68</sup> elenca os principais modos que o Estado age para concretizar isso:

<sup>66</sup> Processo número 14 na tabela (1041538-90.2014.8.26.0506).

<sup>67</sup> Nesse sentido: Dárcio *assina regularização de 1919 lotes no Jardim Progresso*. Tribuna Ribeirão Preto. Ribeirão Preto, 2015. Disponível em: <<http://www.tribunaribeirao.com.br/aplicativo/darcy-assina-regularizacao-de-1919-lotes-no-jardim-progresso/>>. Acesso em: 17 maio 2016.

<sup>68</sup> BOULOS, Guilherme. *Por que ocupamos?* Uma introdução à luta dos sem-teto. São Paulo: Scortecci, 2012. p. 32 e 33.

2) Levar infraestrutura para áreas da especulação: Neste método bastante conhecido, o Estado leva uma série de melhorias para regiões onde os grandes empreiteiros (que financiam a campanha do governante) têm terrenos. Assim, estes terrenos se valorizam e garantem lucros maiores.

3) Despejos e remoções: Quando trabalhadores insistem em morar em lugares valorizados, através de ocupações antigas, os capitalistas pressionam o Estado para despejar a comunidade. Sempre que consegue vencer a resistência dos moradores o Estado despeja (p. 33).

O outro foco de reintegrações de posse é ao redor do Aeroporto Leite Lopes. Trata-se de um capital constante que aumenta a velocidade de giro do capital, possibilitando mercadorias chegarem ao seu mercado final cada vez mais rapidamente. A pressão capitalista exige do Município de Ribeirão Preto uma cidade competitiva para atrair investimentos de grandes corporações, de modo que se construam condições propícias para a instalação delas. No centro dessas condições propícias está a rapidez dos meios de transporte, de modo que possibilite a entrada e saída de mercadorias.

A Prefeitura de Ribeirão Preto planeja uma obra de internacionalização para o Aeroporto Leite Lopes, que será realizada se utilizando de PPPs<sup>69</sup> e não leva em conta o contexto macro das cidades ao redor.

Tiago Furlanetto<sup>70</sup> analisa como os Estudos de Impacto Ambiental realizados em 2005 e 2007 para a ampliação do aeroporto apresentam dados equivocados. Nesses estudos, foram classificadas de formas diferentes áreas semelhantes (privilegiando a área do Leite Lopes), onde seria possível construir o aeroporto, ou ainda o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) simplesmente desconsidera um córrego próximo ao Leite Lopes. Enfim, o autor avalia que até economicamente, talvez, fosse mais viável a construção de um novo aeroporto em outro local.

Inclusive, o NAJURP desenvolveu uma série de trabalhos e pesquisas que relataram e avaliaram os impactos sociais do Aeroporto, em especial às comunidades de favelas João Pessoa e Nazaré Paulista, tratando da série de violações de direitos humanos a que os ocupantes estão vulneráveis.<sup>71</sup> Porém, a área continua

<sup>69</sup> Nesse sentido: FOLHA DE S. PAULO. *Administração do aeroporto de Ribeirão Preto pode ser privatizada*. 26 de julho de 2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/ribeiraopreto/2013/07/1316800-administracao-do-aeroporto-de-ribeirao-preto-pode-ser-privatizada.shtml>>. Acesso em: 19 jan. 2017.

<sup>70</sup> FURLANETTO, Tiago. *Estudo de alternativas locais para a viabilidade ambiental de empreendimentos: o caso do aeroporto de Ribeirão Preto – SP*. 2012. Dissertação – Escola de Engenharia de São Carlos (USP). 2012, São Carlos. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18139/tde-14122012-082939/pt-br.php>>, p. 43 a 45.

<sup>71</sup> Esses núcleos de favela se localizam ao lado do Aeroporto. A Comunidade João Pessoa está há cerca de 20 anos naquela área e a Nazaré há aproximadamente 3 anos, porém, ambas sofrem um processo de reintegração de posse, além de inúmeras pressões para a desocupação, como relatado em diversas pesquisas (SANTOS, 2015 e SANTOS; ANTONIETO, 2013).

sendo objeto de muitos interesses e sempre com notícias de que as obras para a internacionalização vão se iniciar.<sup>72</sup>

Podemos caracterizar que a ampliação do aeroporto se enquadra na categoria de um megaprojeto de empreendedorismo urbano, em que há a concorrência interurbana pelo aeroporto, desconsiderando os diversos impactos ambientais, econômicos e sociais na vida daqueles moradores de baixa renda. Principalmente os possuidores de terras que não são proprietários, que serão expulsos de suas moradias e obrigados a procurar um novo local para viver, provavelmente mais periférico.

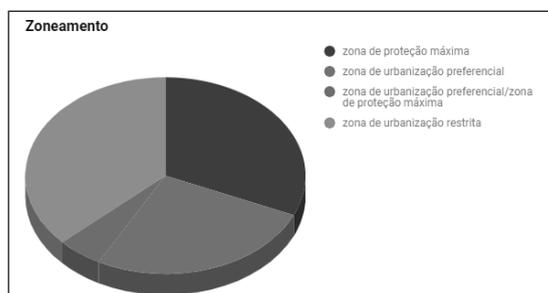
Podemos perceber os possíveis grandes impactos aos moradores daquela região a partir das informações obtidas: inúmeras reintegrações de posse, feitas por particulares e pela Prefeitura, e remoções forçadas para conjuntos habitacionais precários, resultando em centenas de famílias afetadas sem terem para onde ir.

Enquanto isso, a população de classe média e alta, assim como a mídia, mostra um orgulho cívico ao pressionar para que essa obra aconteça, sem justificativa clara, apenas pelo desejo de ver sua cidade crescer.

Marlon Altavani Abreu<sup>73</sup> percebe que nas últimas décadas a cidade recebeu investimentos e se expandiu para as zonas sul e leste. Porém, são justamente nas zonas norte e oeste onde vemos uma concentração das reintegrações de posse e a criação, pelo Município, de ambientes propícios a investimentos, que demonstram os novos caminhos de expansão do capital.

Por fim, com relação ao mapa, verificamos qual área do zoneamento em que se localizavam essas ocupações de coletividades. Obtivemos, assim, os gráficos 1 e 2.

Gráfico 1: Zoneamento das áreas ocupadas por coletividades

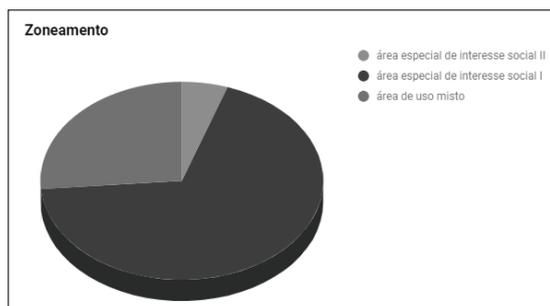


Fonte: Elaborada pelo autor

<sup>72</sup> Nesse sentido: TIENGO, Rodolfo. *União prevê obra de R\$ 80 milhões no Aeroporto de Ribeirão em 2017*. G1. 18 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2016/11/uniao-preve-obra-de-r-80-milhoes-no-aeroporto-de-ribeirao-preto-em-2017.html>>. Acesso em: 19 jan. 2017.

<sup>73</sup> ABREU, Marlon Altavani. Diferenciando o espaço e produzindo cidades: lógicas e agentes da produção do espaço urbano nas cidades de Ribeirão Preto/SP e Londrina/PR. *GeoTextos*, Salvador, vol. 12, n. 1, jul. 2016. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/geotextos/article/view/15315>>. Acesso em: 20 out. 2016.

Gráfico 2: Destinação das áreas ocupadas



Fonte: Elaborada pelo autor

Observamos, no gráfico 1, que a maioria dos terrenos em disputa estão em zonas de urbanização restrita (36,8%), seguidas das zonas de proteção máxima (31,6%); os demais terrenos estão em zonas de urbanização preferencial (26,3%). Apenas 1 terreno está metade em uma zona de proteção máxima e em uma zona de urbanização preferencial (5,2%). Segundo a Lei Municipal Complementar nº 2.157, de 08 de janeiro de 2007:

Artigo 6º As zonas urbanas, de expansão urbana e rural ficam subdivididas nas seguintes macrozonas, delimitadas no mapa que integra o Anexo III desta lei:

I - ZUP – Zona de Urbanização Preferencial: composta por áreas dotadas de infraestrutura e condições geomorfológicas propícias para urbanização, onde são permitidas densidades demográficas médias e altas; incluindo as áreas internas ao Anel Viário, exceto aquelas localizadas nas áreas de afloramento do arenito Botucatu-Piramboia, as quais fazem parte da Zona de Urbanização Restrita;

III - ZUR – Zona de Urbanização Restrita: composta principalmente por áreas frágeis e vulneráveis à ocupação intensa, correspondente à área de afloramento ou recarga das Formações Botucatu – Piramboia (Aquífero Guarani) – conforme especificado no Plano Diretor e no Código do Meio Ambiente, onde são permitidas baixas densidades demográficas, incluindo grande parte da Zona Leste e parte da Zona Norte do Município;

V - ZPM – Zona de Proteção Máxima: composta pelas planícies aluvionares (várzeas); margens de rios, córregos, lagoas, reservatórios artificiais e nascentes, nas larguras mínimas previstas pelo Código Florestal (Lei Federal nº 4.771) e pelo Código do Meio Ambiente do Município; áreas cobertas com vegetação natural demarcadas no mapa do Anexo II; e demais áreas de preservação que constem do Zoneamento Ambiental, do Plano Diretor e do Código do Meio Ambiente;

Podemos observar que cerca de 68,3% das comunidades de favela se localizam em áreas que são destinadas à urbanização, possibilitando casas, de modo geral, na área.

Observamos também que 68,4% estão em áreas especiais de interesse social I, seguido pela área de uso misto (26,3%) e apenas uma em área especial de interesse social II (5,3%). Na mesma Lei nº 2.157, de 08 de janeiro de 2007, é definido:

Artigo 7º - Ficam instituídas as seguintes Áreas Especiais, sujeitas a limitações urbanísticas específicas, além daquelas incidentes nas macrozonas em que se encontrem localizadas:

II - AIS -1: Áreas Especiais de Interesse Social -Tipo 1, que constituem áreas onde estão situados loteamentos residenciais de média e baixa renda ou assentamentos informais, parcialmente destituídos de condições urbanísticas adequadas; destinadas à recuperação urbanística e provisão de equipamentos sociais e culturais e à regularização fundiária, atendendo legislações específicas.

III - AIS - 2: Áreas Especiais de Interesse Social - Tipo 2, composta por áreas desocupadas, propícias para o uso residencial onde se incentiva a produção de moradias para as faixas de renda média e baixa ou de habitações de interesse social, especialmente mediante a formação de cooperativas habitacionais; consórcio imobiliário e/ou loteamentos de interesse social;

No artigo 20, da mesma lei, as áreas de uso misto são definidas como aquelas em que se pode conviver estabelecimentos industriais e comerciais e residências.

Concluimos que a maioria das ocupações está localizada em áreas que a própria Prefeitura reconhece que se trata de loteamentos residenciais de baixa renda e que necessitam de recuperação urbanística. Também percebemos, pela análise das petições iniciais, que a grande maioria dos terrenos é bem de uso comum do povo; em geral, parques e praças que nunca serviram para esse fim, pois a Prefeitura os deixa ociosos.

A situação dessas ocupações permeia a legalidade e a ilegalidade. O Município de Ribeirão Preto reconhece tais áreas como existentes desde, ao menos, 2007 (ano da última lei de parcelamento e uso do solo). Para alguns é permitido o direito à tolerância, enquanto para outros a remoção é obrigatória. Isso se dá por inúmeras questões, desde interesses políticos nos votos até interesses econômicos em determinados locais.

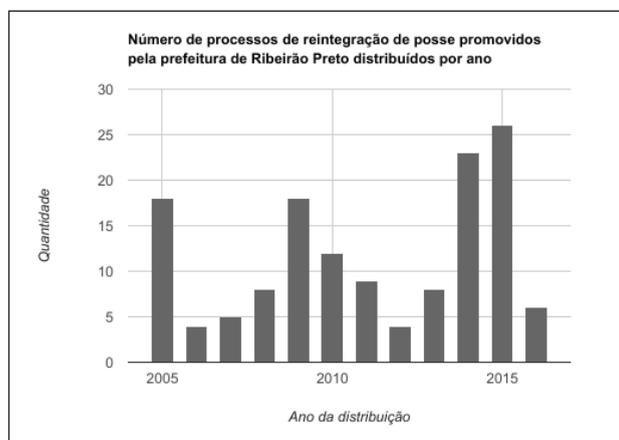
Quando a situação de posse dessa população, por interesses diversos de grupos dominantes, passa a ser entendida como ilegal, também os ocupantes passam a existir de maneira ilegal, como percebemos pela análise do texto das

petições iniciais da procuradoria do Município, que identificavam os réus como sendo invasores ilegais.

### 3.2 As ações de reintegração de posse promovidas pela Prefeitura de Ribeirão Preto nos últimos 10 anos

A Prefeitura de Ribeirão Preto ingressou com um total de 141 ações de reintegração de posse nos últimos 10 anos, como pudemos verificar após o recebimento dos dados que foram pedidos no sistema de acesso à informação do site do TJ-SP.<sup>74</sup> Separamos esses processos de acordo com o ano da distribuição, gerando o gráfico 3.

Gráfico 3



Fonte: Elaborada pelo autor

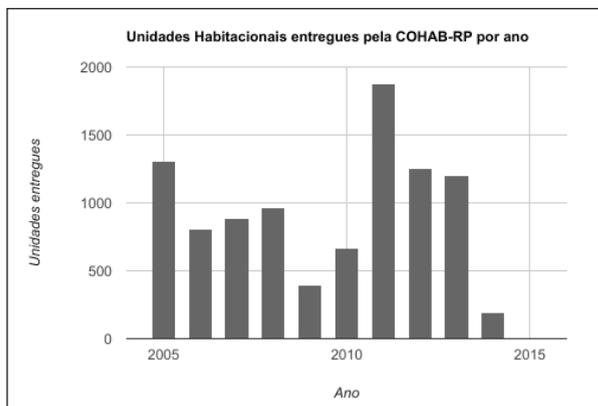
Com esse gráfico é possível identificar 4 picos de reintegrações de posse: 2005, 2009, 2014 e 2015. Em três meses, 2016 teve 6 ações ingressadas pela Prefeitura, o que já demonstra uma grande quantidade de reintegrações de posse.

O gráfico 4 apresenta a quantidade de unidades habitacionais entregues pela COHAB-RP entre 2005 e 2015. O ano de 2005 foi quando a COHAB-RP passou a produzir conjuntos habitacionais com maior frequência. Nesse ano, ao todo, cinco conjuntos foram entregues. Em 2009, houve uma queda na quantidade de unidades habitacionais entregues, mas que voltou a crescer e atingiu o pico em 2011, com 11 conjuntos habitacionais e quase 2.000 unidades habitacionais entregues. Porém, de janeiro de 2014 até novembro de 2015, apenas um conjunto

<sup>74</sup> Protocolo nº 2016/00052626, informações recebidas no dia 14 de abril de 2016.

habitacional foi entregue. Esses últimos fatos, muito provavelmente, estão relacionados com a crise econômica que teve início no final de 2014 e perdura até 2017.

Gráfico 4



Fonte: Elaborada pelo autor

Os gráficos 3 e 4 desenvolvem algumas relações entre si. Na gestão Dárcy Vera (PSD – prefeita de 2009 até 2016), nos anos de crise (2009 e 2014/15), há uma perceptível diminuição na quantidade de unidades habitacionais entregues e, em contrapartida, há um aumento do número de reintegrações de posse.

Duas questões devem ser consideradas. A primeira é que, recentemente, a Prefeitura passou a ingressar com ações em face dos proprietários do Jardim Canadá. Mesmo considerando isso, continuamos a ter um pico de processos de reintegração em 2015. Entretanto, dentro da média dos demais picos (de 2005 e 2009). Além disso, um integrante de movimento por moradia de Ribeirão Preto informou, em uma reunião realizada em 2016, que muitos terrenos foram ocupados no ano anterior, como forma de pressão sobre a Prefeitura.

Podem ser reações aos movimentos de moradia devido ao fato de se entregar poucos conjuntos habitacionais, principalmente por se serem anos de crise (2009 e 2015), em que algumas pessoas passam por dificuldade para pagar os aluguéis, aumentando, pois, a quantidade de ocupações e, conseqüentemente, a quantidade de processos de reintegração de posse ingressados pela Prefeitura.

## 4 Conclusão

No início de nosso trabalho, elencamos como objetivo principal o estudo dos processos de reintegração de posse promovidos pela Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto como forma de compreender a atuação desse ente federativo com

ocupações urbanas ocupantes de seus terrenos. Para atingir tal objetivo, nossos objetivos secundários foram o mapeamento dos processos e a evolução do número de ações comparada com a quantidade de conjuntos habitacionais construída pela Prefeitura.

O que verificamos é que a Prefeitura atua de forma a construir e desconstruir legalidades e ilegalidades conforme o seu interesse econômico. É um mecanismo que está acoplado à dinâmica capitalista. A Prefeitura permite que essas ocupações permaneçam e se desenvolvam apenas quando ocupam um terreno fora de suas zonas de interesse, levando a uma situação de quase legalidade a tais grupos.

Porém, a zona urbana de Ribeirão já se expandiu. As ocupações que antigamente se localizavam na periferia hoje fazem parte de uma zona central da cidade. A dinâmica capitalista exige que a população mais pobre se desloque para a criação de novos espaços para a acumulação através de grandes empreendimentos financiados pelo Estado.

O mapeamento nos possibilitou essa visualização. As reintegrações de posse se concentravam em áreas periféricas de Ribeirão Preto, mas que atualmente já estão urbanizadas e próximas a grandes projetos de empreendedorismo urbano; projetos como a ampliação do Aeroporto Leite Lopes ou a revitalização do bairro Jardim Progresso. Essas áreas podem estar localizadas na periferia, únicos locais em que existem alguns espaços livres, mas a Prefeitura promoverá a reintegração de posse quando a dinâmica de acumulação chegar até aquele local.

A evolução dos processos de reintegração de posse nos últimos 10 anos também nos ajudou a compreender que a Prefeitura atua promovendo reintegrações de posse justamente nos anos que menos produz conjuntos habitacionais. Isso nos sugeriu que esse ente está comprometido com os interesses de expansão e acumulação do capital, preterindo o direito à moradia.

Acoplando sua política aos interesses de acumulação do capital, de forma a promover reintegrações de posse em áreas estratégicas, a Prefeitura promove a gentrificação. As áreas urbanas da cidade passam a ser visadas para grandes projetos imobiliários e a Prefeitura adota estratégias de empreendedorismo urbano. As ocupações recentes se tornam proibidas e os ocupantes criminosos, enquanto algumas ocupações mais antigas são regularizadas, criando uma imagem da possibilidade de entrar no sistema formal de moradias através das ocupações.

Aos moradores de ocupações recentes em áreas de interesse da Prefeitura é relegada a ilegalidade compulsória de suas vidas. Em geral, suas casas não têm CEP ou mesmo qualquer comprovante de residência, dificultando o acesso aos serviços públicos e direitos básicos, como a própria Defensoria Pública (que exige

comprovante de residência para ser atendido<sup>75</sup>). Quando é ingressado um processo de reintegração de posse, os habitantes passam a ser denominados invasores que cometeram o crime de esbulho possessório (161, II, do Código Penal). As áreas são taxadas como impróprias para moradias, mas a solução dada é a remoção das famílias, sem qualquer alternativa de destino oferecida a elas pela Prefeitura.

Entretanto, como pudemos observar, o Brasil foi constituído por uma grande usurpação de propriedade, começando com a invasão portuguesa e continuando com particulares cercando propriedades públicas, até chegar aos dias de hoje. Nossa legislação continua convalidando esses atos ilegais quando se trata de classes dominantes.

Esses terrenos ocupados em Ribeirão Preto são, em geral, áreas que deveriam ser praças públicas, mas que a Prefeitura nunca manifestou interesses em assim torná-los, por isso eles permaneceram abandonados. Isso representa uma violação ao princípio da função social da propriedade, que a Constituição Federal prevê, sem fazer distinção entre a propriedade pública e a propriedade privada. Porém esse é um tema que pretendemos tratar detalhadamente em um próximo trabalho.

Em alguns raros casos a erradicação da favela vem com a construção de um conjunto habitacional, através de investimentos privados (em que se obtêm altos lucros) e iguais aos produzidos em qualquer lugar no Brasil, independente das necessidades locais, das famílias ou qualquer outra.

Essa é uma constante na política habitacional: os direitos dos mais afetados aparecem em segundo plano, atrás da necessidade de expansão do capital e dos lucros das empresas privadas.

### **Removal and accumulation: analysis of repossessions lawsuits proposed by the Ribeirão Preto city hall**

**Abstract:** This article intends to analyze the course of repossession lawsuits proposed by the Ribeirão Preto City Hall. As a second objective, we have mapped the litigious properties and verified the number of lawsuits promoted throughout the last 10 years. We collate the empirical data on the location of the repossessions and of the number of repossession on the lasts 10 years with theoretical categories, of David Harvey, about the capital accumulation process through the urban entrepreneurialism. We perceived that two were the main focuses of the repossession lawsuits, they were each close to urban projects that are possible investment targets. We concluded that the urban occupation settings surround the verge of legalities, depending on the interests besieging that region.

**Keywords:** Gentrification. Urban Entrepreneurialism. Repossession.

<sup>75</sup> Como podemos ver no site: <<https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=3096>>. Acesso em: 26 mar. 2017.

## Referências

- ABREU, Marlon Altavani. Diferenciando o espaço e produzindo cidades: lógicas e agentes da produção do espaço urbano nas cidades de Ribeirão Preto/SP e Londrina/PR. *GeoTextos*, Salvador, vol. 12, n. 1, jul. 2016. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/geotextos/article/view/15315>>. Acesso em: 20 out. 2016.
- AGRISHOW. *A feira*. Disponível em: <<https://www.agrishow.com.br/pt/Home.html>>. Acesso em: 08 jan. 2017
- ANTONIETTO, André Luis Gomes; SEVERI, Fabiana Cristina. Reprodução institucional da desigualdade: a indução federal e a distribuição desigual de Conselhos de Políticas Públicas nos municípios brasileiros. *Revista Digital de Direito Administrativo*, Ribeirão Preto, vol. 3, n. 3, 2016. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/119319>>. Acesso em: 28 mar. 2016.
- ANTUNES, Jadir; BERNOIT, Hector. *Crise: O movimento dialético do conceito de crise em O Capital de Karl Marx*. São Paulo: Tókye 2009.
- BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 17 maio 2015.
- BOULOS, Guilherme. *Por que ocupamos? Uma introdução à luta dos sem-teto*. São Paulo: Scortecci, 2012.
- COHAB-RP. *Relação dos Conjuntos em ordem cronológica e quantidade de unidades habitacionais por conjunto*. Ribeirão Preto, 2015. Disponível em: <<http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/cohab/i08conjcrono.php>>. Acesso em: 17 maio 2016.
- COHAB. *Projetos – erradicação de favelas – alojamentos*. Disponível em: <<http://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/cohab/i08projetos.php>>. Acesso em: 19 jan. 2017.
- CYMBALISTA, Renato; MOREIRA, Tomás. Política Habitacional no Brasil: A História e os Atores de uma Narrativa Incompleta. In: ALBUQUERQUE, Maria do Carmo (Org.). *Participação Popular nas Políticas Públicas*, São Paulo: Instituto Pólis, 2006, p. 31-48.
- FURLANETTO, Tiago. *Estudo de alternativas locais para a viabilidade ambiental de empreendimentos: o caso do aeroporto de Ribeirão Preto – SP*. 2012. 76 páginas. Dissertação – Escola de Engenharia de São Carlos (USP). 2012, São Carlos. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/18/18139/tde-14122012-082939/pt-br.php>>.
- HARMAN, Chris. *A taxa de lucro e o mundo atual*. 2007. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/harman/2007/mes/taxa.htm>>. Acesso em: 19 jan. 2017.
- HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2006.
- HARVEY, David. *Espaços de Esperança*. 7. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2015.
- HOLSTON, James. Legalizando o Ilegal: propriedade e usurpação no Brasil. *Revista Brasileira de Ciência e Solo*, n. 21, fev. 2013. Disponível em: <[http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_21/rbcs21\\_07](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_21/rbcs21_07)>. Acesso em: 26 mar. 2017.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios*, 2010. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=354340>>. Acesso em: 17 maio 2016.

KLINK Capacitação e Consultoria. *Plano Local de Habitação de Interesse Social*. Contratado por: Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto e COHAB-RP. Ribeirão Preto: 2010.

MARQUES, Eduardo; RODRIGUES, Leandro. O Programa Minha Casa, Minha Vida na metrópole paulistana: atendimento habitacional e padrões de segregação. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, vol. 15, n. 2, nov. 2015. Disponível em: <<http://unuhostpedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/rbeur/article/view/4740>>. Acesso em: 15 dez. 2016.

MARX, Karl. *O Capital: Crítica da economia política – Livro I*. São Paulo: Boitempo, 2013.

Ministério da Fazenda. *Fazenda divulga Relatório sobre a Distribuição da Renda no Brasil*. 2014. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/noticias/2016/maio/200bspe-divulga-relatorio-sobre-a-distribuicao-da-renda-no-brasil>>. Acesso em: 19 jan. 2017.

Ministério da Saúde. *Índice de Gini da renda domiciliar per capita segundo Município*. 2010. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/ibge/censo/cnv/ginisp.def>>. Acesso em: 19 jan. 2017.

NASCIMENTO, Mariana Chiesa Gouveia. *Regularização fundiária urbana de interesse social no direito brasileiro*. Dissertação. Orientador: Professor Associado Floriano de Azevedo Marques Neto. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-10012014-170104/pt-br.php>>. Acesso em: 23 set. 2015.

OLIVEIRA, Alberto de. Os grandes projetos urbanos como estratégia de crescimento econômico. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, Santiago do Chile, vol. 39, n. 117, maio 2013. Disponível em: <<http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/284/593>>. Acesso em: 20 out. 2016.

ROLNIK, Raquel. *Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015. 423 páginas.

SANTOS, Ana Claudia Mauer dos. *Movimentos Populares de Luta por Moradia e Judicialização dos Conflitos Fundiários: o caso da Favela João Pessoa de Ribeirão Preto-SP na busca por Acesso à Justiça*. 213 p. 2015. TCC - FDRP (USP). Ribeirão Preto, 2015.

SANTOS, Ana Claudia Mauer dos; ANTONIETO, André Luis Gomes. Núcleo João Pessoa: o direito (à moradia) ao medo e à incerteza. In: SEVERI, Fabiana Cristina; PONZILÁCQUA, Márcio Henrique P. (Org.). *Direitos humanos em Ribeirão Preto – SP 2013: relatório do Núcleo de Assessoria Jurídica Popular da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP – NAJURP*. Ribeirão Preto: 2013. 134 p. Disponível em: <<http://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2014/03/Relat%C3%B3rio-Direitos-Humanos-2013.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2017.

SAUER, Sérgio; LEITE, Acácio Zuniga. Medida Provisória 759: descaminhos da reforma agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil. *Retratos de Assentamentos*. v. 20, n. 1; 2017. Disponível em: <<http://retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/258/241>>. Acesso em 16 jan. 2018

SILVA, Eugênio. O Planejamento Estratégico sem plano: uma análise do empreendedorismo urbano no Brasil. *Revista de Geografia e Ordenamento do Território*, n. 2, dez. 2012. Disponível em: <<http://cegot.org/ojs/index.php/GOT/article/view/2012.2.012>>. Acesso em: 17 out. 2016

SILVA, Leonio. Segregação Urbana e Instrumentos de Acesso à Moradia no Brasil e na França. *Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais*, Recife, vol. 4, n. 2, 2015. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/revistamseu/index.php/revista/article/view/136>>. Acesso em: 16 fev. 2017.

SIQUEIRA, Marina. Entre o fundamental e o contingente: dimensões da gentrificação contemporânea nas operações urbanas em São Paulo. *Revista Cadernos Metrópole*, São Paulo, vol. 16, n. 32, nov. 2014. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/16898>>. Acesso em: 16 fev. 2017

TELLES, Vera. Illegalismos Urbanos e a Cidade. *Novos Estudos*, São Paulo, ed. 84, ago. 2009. Disponível em: <<http://novosestudos.uol.com.br/v1/contents/view/1345>>. Acesso em: 16 fev. 2017.

WACQUANT, Löic. Urban Outcasts: Stigma and division in the Black Ghetto and the French Urban Periphery. *International Journal of Urban and Region Research*, v. 17, n. 3, set. 1993. Disponível em: <<http://www.ijurr.org/article/urban-outcasts-stigma-and-division-in-the-black-american-ghetto-and-the-french-urban-periphery/>>. Acesso em: 25 mar. 2017.

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

FUNCK, Yan Bogado; SEVERI, Fabiana Cristina. Remoção e acumulação: análise dos processos de reintegração de posse promovidos pela Prefeitura de Ribeirão Preto. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 4, n. 6, p. 195-225, jan./jun. 2018.

---