

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**VINÍCIUS LAMEGO DE PAULA**

**Ocupações e Defensoria Pública:  
performances compartilhadas de mobilização do direito  
na luta por moradia no Centro de Vitória**

Vitória  
2020

Vinícius Lamego de Paula

**Ocupações e Defensoria Pública:  
performances compartilhadas de mobilização do direito na luta  
por moradia no Centro de Vitória**

Trabalho apresentado ao programa de  
Pós-Graduação em Ciências Sociais da  
Universidade Federal do Espírito Santo  
como requisito para a conclusão do  
curso de mestrado em Ciências Sociais

Vitória  
2020

**Vinícius Lamego de Paula**

**Ocupações e Defensoria Pública:  
performances compartilhadas de mobilização do direito na luta  
por moradia no Centro de Vitória**

Dissertação de mestrado apresentada no âmbito mestrado do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para a obtenção do Grau de Mestre em Ciências Sociais.

Aprovada em 14 de fevereiro de 2020.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

Prof.(a) Dr.(a) Luciana Ferreira Tatagiba  
Professor(a) convidado(a)  
Universidade Estadual de Campinas

Prof.(a)Dr.(a) Clara Luiza Miranda  
Professor(a) convidado(a)  
Universidade Federal do Espírito Santo

Prof.(a) Dr(a). Cristiana Losekann  
Professor(a) Orientador(a)  
Universidade Federal do Espírito Santo

*Dedico esta dissertação à Maria Clara da Silva, uma grande professora, que me ensinou o que não aprendi nos bancos das universidades: lições sobre a vida, a pobreza, o sofrimento, a empatia, a solidariedade, a conscientização, a organização e a luta popular.*

## AGRADECIMENTOS

No decorrer da presente pesquisa, aprendi, não apenas através dos livros, mas a partir da minha vivência, que as experiências são coletivamente construídas pelos indivíduos e as suas interações. Da mesma forma, essa dissertação é resultado de uma construção coletiva, tendo contado com a participação e a contribuição de um grande número de pessoas, às quais eu tenho muito a agradecer.

Agradeço à minha esposa Priscila, por ser uma companheira de todas as horas, por me apoiar a todo momento e por me ajudar a atravessar as situações mais difíceis.

Ao meu cão Argos, pela sua fidelidade e por me alegrar nos momentos de desânimo.

À minha família por todo o carinho dado, e, especialmente, à minha mãe Denise e ao meu pai Fernando por todo o esforço e dedicação que sempre tiveram comigo.

À Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo por possibilitar que eu cursasse o mestrado.

À Maria Gabriela, à Mariana e ao Rafael, que compartilharam comigo os seus sonhos e utopias de um mundo mais justo e menos desigual e de uma Defensoria Pública mais próxima da sociedade e atenta aos anseios sociais.

À Thais e a todos os estagiários do NUDAM, que me ajudaram a conciliar o trabalho com os estudos.

À minha orientadora Cristiana, por me apresentar novas lentes para enxergar o direito e a realidade social e por me ensinar a ajustá-las aos meus olhos e a usá-las com autonomia.

Aos colegas do mestrado, por terem sido grandes companheiros nessa jornada.

Ao pessoal das ocupações, das Brigadas Populares, do MNLM, da UJC, da Amacentro, do BrCidades e a todos aqueles que me ajudaram a escrever a estória das ocupações no Centro de Vitória e a transportar um pouco do que vivenciamos coletivamente para esta dissertação.

## **Nosso Direito Vem**

*Nosso direito vem! Nosso direito vem!/ Se não vem nosso direito o Brasil perde também! (bis).*

Confiando em Cristo Rei que nasceu lá em Belém/ E morreu crucificado porque nos queria bem/ Confiando em seu amor, se reclama até doutor/ Mas nosso direito vem!

Só porque tem muita terra e tem gado com fartura/ Tu negaste o teu irmão, esse pobre sofredor/Cuidado com o seu mistério, um dia no cemitério/ Nossa carne se mistura.

Quem negar nossos direitos será negado também/ Chega de tanta promessa sem cumprir para ninguém/ Mas com o povo unido, o mundo muda de sentido/ E o nosso direito vem.

(Música cantada pelo Movimento Nacional de Luta Por Moradia no Espírito Santo, de autoria desconhecida).

## RESUMO

Ocupações e Defensoria Pública: Performances compartilhadas de mobilização do direito na luta por moradia no Centro de Vitória.

Em abril de 2017, ocorreu uma grande ocupação de imóveis abandonados na cidade de Vitória, envolvendo cerca de 500 famílias. Como desdobramento surgiu, de forma inédita, um ciclo de ocupações de imóveis abandonados no Centro de Vitória, processo que envolveu tanto atores históricos da luta por moradia no Espírito Santo, quanto novos atores, na ocasião, recentemente surgidos no cenário capixaba. O ciclo de ocupações contou ainda com diversos apoiadores externos, dentre eles a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo e da União. A aproximação entre esses variados atores e apoiadores resultou na formação de novos coletivos e de uma coalizão conflituosa em torno da reivindicação do direito à moradia e à cidade em Vitória. Tal coalizão deu ensejo a variados repertórios e performances, tanto coordenados quanto conflituosos, de mobilização do direito que foram protagonizadas não apenas no território do Centro da cidade, como também em diversos espaços institucionais, dentre eles, os órgãos de justiça, as casas legislativas, os gabinetes do executivo, as universidades e faculdades. Nesse sentido, seja nos territórios ocupados, seja nos espaços institucionais, os direitos à moradia e à cidade foram mobilizados de diversas formas. Assim, partindo da Teoria da Mobilização do Direito, que tem como precursor Michael McCann, bem como de abordagens culturalistas e microssociais sobre a ação coletiva, se analisamos diversos usos do direito na coalizão conflituosa em questão. Da mesma forma, também é investigado o papel da Defensoria Pública enquanto agente mobilizador do direito, tanto de forma mais ampla, a partir dos seus aspectos institucionais, quanto de forma mais específica, na atuação dos defensores no caso concreto. Para realizar este estudo de caso, empregou-se o método da observação participante, as técnicas da realização de entrevistas, de análise de documentos e o mapeamento do processo de mobilização.

Palavras-chave: Ocupações. Lutas por moradia. Mobilização do direito. Direito à cidade. Defensoria Pública.

## ABSTRACT

Occupations and Public Defender's Office: Coordinated performances of law mobilization in the struggle for housing in downtown Vitória.

In April 2017, there was a large occupation in the city of Vitória, involving about 500 families. As an offshoot emerged, in an unprecedented way, a cycle of occupations of abandoned properties in downtown Vitória, a process that involves both the historical actors in the struggle for housing in Espírito Santo, as well as the new actors recently emerged in the state of Espírito Santo. The occupation cycle also had several external supporters, among them the Public Defender's Office of the State of Espírito Santo and the Union. An approximation of these variable actors and supporters results in the formation of new collectives and a conflicting coalition around the application of the law to housing and to the city in Vitória. This coalition gave various law mobilization repertoires and performances, both coordinated and conflicting, that were carried out not only in the territory of the city center, but also in various institutional spaces, among them: the justice organs, the legislative houses, the executive offices, the universities and colleges. In this sense, whether in the occupied territories or institutional spaces, the rights to housing and to the city were mobilized in various ways. Thus, starting from the law mobilization theory whose precursor is Michael McCann, as well as from cultural and microsocial approaches to collective action, are analyzed the various uses of law in the conflicting coalition under study. Similarly, the role of the Public Defender's Office as a mobilizing agent of law is also investigated, both broadly from its institutional aspects, and more specifically from the action of public defenders in the specific case. Once I act as a public defender in the researched phenomenon, to conduct this case study, I used the participant observation method, such as interviewing, document analysis, and mobilization process mapping.

Keywords: Occupations. Housing struggles. Law mobilization. Right to the city. Public defender.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 01 - Mapeamento do Rendimento nominal médio por bairro de Vitória. IBGE-2010.....	41
Ilustração 02 -Mapeamento da Participação da população negra e parda no total de habitantes por bairro de Vitória. IBGE-2010 .....	41
Ilustração 03 - Mapa dos imóveis vazios no Centro de Vitória .....	43
Ilustração 04- Localização da área da Fazendinha .....	45
Ilustração 05 -Fotografia da ocupação da Fazendinha .....	45
Ilustração 06 - Fotografia da ocupação do pátio externo da Casa do Cidadão ....	48
Ilustração 07- Fotografia da fachada do antigo IAPI quando estava ocupado.....	51
Ilustração 08 - Fotografia do Edifício Presidente Vargas (antigo IAPI).....	52
Ilustração 09 - Mapa das ocupações de imóveis vazios no Centro de Vitória .....	53
Ilustração 10 - Postagem no <i>Facebook</i> com o Manifesto de Lançamento do Coletivo Resistência Urbana.....	55
Ilustração 11 - Atores da rede de mobilização do direito à cidade em Vitória.....	58
Ilustração 12 - Mapa dos espaços não articulados na luta por moradia no Centro de Vitória.....	64
Ilustração13 - Linha do tempo do ciclo de ocupações .....	74
Ilustração 14: Quadro sobre o ciclo de ocupações .....	74
Ilustração 15 - Fotografia da Fachada do Edifício do antigo Cine Santa Cecília no dia do lançamento da Campanha da Fraternidade de 2019.....	79
Ilustração 16 - Fotografia da Fachada de Edifício da Ocupa 955 .....	81
Ilustração 17 - Fotografia do evento Moda Ocupante .....	81
Ilustração: 18 - Linha do tempo do repertório de atuação judicial.....	83
Ilustração 19 - Quadro sobre o repertório de atuação judicial .....	83
Ilustração 20 - Quadro com os argumentos jurídicos de defesa dos interesses dos ocupantes .....	88
Ilustração 21 - Quadro com análise do direito à moradia e à cidade nas ações possessórias.....	89

Ilustração 22 - Fotografia da comemoração à frente do TJES após decisão favorável aos ocupantes .....	97
Ilustração 23 - Linha do tempo do repertório de atividades acadêmicas .....	99
Ilustração 24 - Quadro sobre o repertório das atividades acadêmicas .....	99
Ilustração 25 - Linha do tempo da Campanha da Função Social da Propriedade .....	104
Ilustração 26 - Quadro sobre a Campanha da Função Social da Propriedade...	104
Ilustração 27- Capa do Material informativo sobre a Campanha da Função Social da Propriedade .....	107
Ilustração 28 - Fotografia do Cortejo da Campanha da Função Social da Propriedade .....	108
Ilustração 29 - Quadro das funções institucionais não tradicionais da Defensoria .....	125
Ilustração 30 - Quadro com as principais funções institucionais do NUDAM.....	132
Ilustração 31 - Quadro das transformações na luta por moradia em Vitória, a partir de 2017.....	151
Ilustração 32 - Quadro dos repertórios de mobilização do direito na luta por moradia no centro de Vitória.....	154
Ilustração 33 - Quadro da atuação da Defensoria na previsão normativa e da mobilização do direito no caso concreto.....	157

## LISTA DE SIGLAS

Capes - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior;

Ahbitaes - Associação Habitacional Comunitária do Espírito Santo;

Ales - Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo;

Amacentro - Associação dos Moradores do Centro de Vitória;

Anadep - Associação Nacional dos Defensores Públicos;

BrCidades - Projeto Brasil Cidades;

BrCidadES GV - Fórum Brasil Cidades da Região da Grande Vitória;

CAU/BR - Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil;

CEB - Comunidade Eclesial de Base;

CJP - Comissão de Justiça e Paz;

CMV - Câmara de Vereadores de Vitória;

Condege - Colégio dos Defensores Públicos-Gerais;

DPES - Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo;

DNDH - Defensoria Nacional de Direitos Humanos da Defensoria Pública da União;

DPU - Defensoria Pública da União;

DRDH/ES - Defensoria Regional de Direitos Humanos da Defensoria Pública da União no Espírito Santo;

DRDH - Defensoria Regionais de Direitos Humanos da Defensoria Pública da União;

EUA - Estados Unidos da América;

Fenadep- Federação Nacional dos Defensores Públicos;

Fenea - Federação Nacional dos Estudantes de Arquitetura;

FDV - Faculdade de Direito de Vitória;

FMHIS - Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social;

FNRU - Fórum Nacional de Reforma Urbana;

Iajup ou Ajup - Instituto de Apoio Jurídico Popular;

IAPI - Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários;

IBDU - Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico;

INPS - Instituto Nacional de Previdência Social;

IPTU progressivo - Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo no tempo;

JF - Justiça Federal;

LGBT - Comunidade de pessoas não heterossexuais, como lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros;

LOS - *Legal Opportunity Structure* (Estruturas de Oportunidade Políticas);

MLB - Movimento de Luta nos Bairros;

MNLM - Movimento Nacional de Luta por Moradia;

MNRU - Movimento Nacional de Reforma Urbana;

MNSTF - Movimento Nacional dos Sem Teto Vindos da Fazendinha;

MPES - Ministério Público do Estado do Espírito Santo;

MPF - Ministério Público Federal;

MST - Movimento dos Sem Terra;

Nehaburb - Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo;

Nuth - Núcleo de Terras e Habitação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro;

Nudam - Núcleo de Defesa Agrária e Moradia da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo;

OAB - Ordem dos Advogados do Brasil;

OGM - Organismos Geneticamente Modificados;

ONGs - Organizações Não Governamentais;

ONU – Organização das Nações Unidas;

PCB - Partido Comunista Brasileiro;

PEUC - Instrumentos de Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios de imóveis que não cumprem a sua função social previstos na Constituição Federal de 1988;

PMES - Polícia Militar do Estado do Espírito Santo;

POS - *Political Opportunity Structure*(Estruturas de Oportunidade Política);

PPDDH - Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos;

PT - Partido dos Trabalhadores;

Renap - Rede Nacional dos Advogados Populares;

Sedurb - Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado do Espírito Santo;

Semas - Secretaria de Assistência Social do Município de Vitória;

Semcid - Secretaria de Cidadania, Direitos Humanos e Trabalho do Município de Vitória;

Semohab - Secretaria de Obras e Habitação do Município de Vitória;

Sindarq/ES - Sindicato dos Arquitetos e Urbanistas do Espírito Santo;

SPU - Secretaria de Patrimônio da União;

SRJ - Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça;

TJES - Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo;

TRF2 – Tribunal Regional Federal da Segunda Região;

Ufes - Universidade Federal do Espírito Santo;

UJC - União da Juventude Comunista;

UNMP - União Nacional Por Moradia Popular;

UVV - Universidade de Vila Velha;

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>16</b>
<b>2. A MOBILIZAÇÃO DO DIREITO NO CONTEXTO DAS OCUPAÇÕES DE IMÓVEIS ABANDONADOS NO CENTRO DE VITÓRIA .....</b>	<b>28</b>
2.1. MOBILIZAÇÃO DO DIREITO E URBANIZAÇÃO .....	28
2.2. A ESPOLIAÇÃO URBANA E O SURGIMENTO DA LUTA POR MORADIA NO ESPÍRITO SANTO.....	35
2.3. AS OCUPAÇÕES NO CENTRO DE VITÓRIA E A MOBILIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE .....	40
<b>2.3.1. A segregação espacial e o esvaziamento do Centro de Vitória.....</b>	<b>40</b>
<b>2.3.2. A interação entre diferentes atores e o deslocamento das ocupações para o Centro .....</b>	<b>43</b>
<b>2.3.3. O enquadramento jurídico do direito à cidade.....</b>	<b>53</b>
<b>2.3.4. A constituição de uma rede de mobilização.....</b>	<b>57</b>
<b>2.3.5. A mobilização nos espaços não-institucionais e institucionais.....</b>	<b>64</b>
<b>3. REPERTÓRIOS E PERFORMANCES DE MOBILIZAÇÃO DO DIREITO NO CASO DAS OCUPAÇÕES NO CENTRO DE VITÓRIA.....</b>	<b>67</b>
3.1. OS CONCEITOS DE REPERTÓRIO E PERFORMANCE NA TEORIA DA MOBILIZAÇÃO DO DIREITO .....	67
3.2. OS REPERTÓRIOS DE MOBILIZAÇÃO DO DIREITO E A PERFORMATIZAÇÃO DA LUTA POR MORADIA NO CENTRO DE VITÓRIA....	73
<b>3.2.1. As ocupações e a formação de novos atores políticos .....</b>	<b>74</b>
<b>3.2.2. A atuação judicial como forma de tensionamento político e a abertura de canais de negociação.....</b>	<b>83</b>
<b>3.2.3. Atividades acadêmicas e a ampliação do debate sobre o direito à cidade.....</b>	<b>99</b>
<b>3.2.4. A campanha da Função Social e o seu caráter inovador.....</b>	<b>104</b>
<b>3.2.5. A diversificação dos repertórios e performances pela rede informal de atores constituída.....</b>	<b>109</b>
<b>4. A DEFENSORIA PÚBLICA COMO AGENTE MOBILIZADOR DO DIREITO NA</b>	

<b>LUTA POR MORADIA NO CENTRO DE VITÓRIA.....</b>	<b>112</b>
4.1. A MOBILIZAÇÃODO DIREITO POR AGENTES DO ESTADO .....	112
4.2. A TRAJETÓRIA DA DEFENSORIA PÚBLICA E A CONCEPÇÃO DE UM NOVO MODELO INSTITUCIONAL.....	120
4.3 A EXPERIÊNCIA DOS DEFENSORES NA LUTA POR MORADIA NO CENTRO DE VITÓRIA .....	128
<b>4.3.1. O engajamento dos defensores a partir da sua atuação profissional</b>	<b>128</b>
<b>4.3.2. A criação do Nudam e a aproximação com os movimentos sociais..</b>	<b>130</b>
<b>4.3.3. A atuação do Nudam e a legitimação da ocupação da Fazendinha ...</b>	<b>135</b>
<b>4.3.4. A relação horizontal e a construção de uma legitimidade de fato no caso do IAPI .....</b>	<b>138</b>
<b>4.3.5. O uso dos instrumentos judiciais de forma simbólica em conjunto com outras ferramentas na luta por direitos .....</b>	<b>141</b>
<b>4.3.6. O envolvimento emocional importa na atuação coordenada .....</b>	<b>145</b>
<b>4.3.7. Uma constante reflexão sobre os contornos e os limites da atuação da Defensoria .....</b>	<b>146</b>
<b>5. CONCLUSÃO.....</b>	<b>148</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>158</b>
<b>APÊNDICE A.....</b>	<b>169</b>
<b>APÊNDICE B.....</b>	<b>171</b>

## 1. INTRODUÇÃO

No início do mês de abril de 2017, ocorreu a ocupação de um terreno localizado na região da Grande São Pedro, na cidade de Vitória, em um local conhecido pelo nome de Fazendinha, que durou aproximadamente um mês e envolveu cerca de 500 (quinhentas) famílias. Esse poderia ter sido apenas mais um dos vários casos de ocupação de imóveis vazios que rotineiramente ocorrem nas cidades do Espírito Santo, contudo foi o embrião de um ciclo de ocupações que perdura até o presente momento, favorecendo a aproximação de atores recentes e antigos na luta por moradia, que passaram a agir no Centro de Vitória e que, desde então, buscam novos enquadramentos e reivindicações.

Num primeiro momento, com a remoção da área da Fazendinha, parte das famílias se dirigiu para a Casa do Cidadão, um imóvel pertencente ao poder público, que abriga uma série de serviços oferecidos à população. No pátio externo da Casa do Cidadão, aproximadamente 100 (cem) pessoas ficaram acampadas em barracas de lona pelo período de 12 (doze) dias, durante os quais tiveram reuniões com secretarias municipais e receberam a visita e o apoio de diversos atores.

Saindo da Casa do Cidadão voluntariamente, após um acordo realizado com o Município de Vitória, essas pessoas se dirigiram para o Centro da cidade e ocuparam o primeiro dos vários prédios da região que se encontravam vazios: o Edifício Presidente Getúlio Vargas (Antigo IAPI). Nesse edifício, a ocupação permaneceu por 02 (dois) meses e 17 (dezessete) dias e contou com vários apoiadores.

Esse deslocamento das ocupações para o Centro de Vitória é uma curiosa questão a ser investigada, uma vez que, ao contrário de outras capitais brasileiras, como São Paulo, onde, desde a década de 1990, já ocorrem reiteradas ocupações de imóveis desocupados nas áreas centrais, esse fenômeno apenas surgiu, em Vitória, no ano de 2017.

Após a desocupação do Antigo IAPI, pelo menos outros 13 (treze) edifícios ociosos<sup>1</sup> no Centro, tanto de propriedade privada quanto pública, foram ocupados

---

<sup>1</sup>Na realização desta pesquisa, foram mapeadas 16 ocupações ocorridas entre março de 2017 e setembro de 2019, incluindo a ocupação da Fazendinha e da Casa do Cidadão.

até o final de setembro de 2019, período em que foi concluída a investigação empírica da presente pesquisa.<sup>2</sup> Uma dessas ocupações, iniciada em agosto de 2018 e apelidada de Ocupa 955, surgiu com o objetivo de se tornar um espaço para a realização de eventos culturais pelos atores das organizações das ocupações e pelos ocupantes, o que já é um indício de que a sua reivindicação é mais ampla do que a moradia.

No decurso desses acontecimentos, algumas organizações se aproximaram dos ocupantes da Fazendinha e da Casa do Cidadão, como o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), as Brigadas Populares e a União de Juventude Comunista (UJC), os quais se uniram por meio da criação do Coletivo Resistência Urbana, com o objetivo comum de ocupar imóveis ociosos no Centro de Vitória. Em seu manifesto de lançamento, esse coletivo apresentou como enquadramento jurídico o direito à cidade, reivindicando não apenas o direito à moradia, mas os direitos ao trabalho, à educação, ao lazer, à cultura, à apropriação da cidade pelos pobres.

As ocupações se tornaram espaços de convivência dos ocupantes com algumas pessoas de fora que os visitavam e prestavam solidariedade, levando doações e até mesmo oferecendo algum tipo de suporte técnico. Nesse sentido, houve o acercamento de vários atores, dentre eles, estudantes, professores e profissionais da área do Direito e da Arquitetura e Urbanismo, bem como representantes da Associação de Moradores do Centro (Amacentro). Além desses, outros surgiram, a partir do seu acionamento: os defensores públicos da Defensoria Regional de Direitos Humanos da Defensoria Pública da União no Espírito Santo (DRDH/ES) e do Núcleo do Direito à Moradia e Reforma Agrária da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo (Nudam). Diante do envolvimento com as ocupações, esses diversos atores foram progressivamente se engajando na luta por moradia e pelo direito à cidade em Vitória.

O agrupamento de todas essas organizações e indivíduos favoreceu a constituição de uma densa rede informal de atores em torno das pautas do direito à moradia e à cidade. Essa rede contou com um variado rol de repertórios de mobilização do direito, de que as ocupações são apenas parte, aliado aos

---

<sup>2</sup> Ao final da investigação empírica da presente pesquisa, alguns imóveis ainda se encontravam ocupados e o ciclo de ocupações não havia terminado, mas foi necessário colocar esse marco final para possibilitar a análise dos dados e a escrita da dissertação.

repertórios de atuação judicial, de atividades acadêmicas e da Campanha da Função Social da Propriedade. Todos esses repertórios foram performatizados, a partir da interação dos atores, em uma série de eventos, produzindo experiências compartilhadas.

Uma importante performance, que estreitou a relação dos diversos atores, foi o lançamento de um fórum de discussão e intervenção nas cidades, com abrangência na Região da Grande Vitória, vinculado a uma rede de âmbito nacional denominada de Projeto Brasil Cidades (BrCidades). A criação desse fórum regional também representa uma vinculação dessa ação coletiva, em Vitória, a um processo de mobilização maior, que tem surgido a nível nacional e que reúne ações coletivas locais, com pautas, repertórios e atores semelhantes nos mais diversos estados brasileiros.

Essa ação coletiva mais ampla, que envolve as ocupações, se aproxima do que Diani e Bison (2010) classificam como coalizão conflituosa, uma vez que é constituída por uma rede informal de atores, que possuem certa identidade coletiva entre si e que se reúnem em prol de um objetivo comum e contra os interesses de outros atores, como os proprietários dos imóveis ocupados e o poder público: a União Federal, o Estado do Espírito Santo e, especialmente, o Município de Vitória.

Diante dessa pluralidade de atores envolvidos, os repertórios dessa ação coletiva são performatizados não apenas nos espaços não-institucionais, como o território do Centro da cidade, mas também em diversos espaços institucionais, como os das Instituições de Justiça, os Gabinetes do Poder Executivo, as Casas Legislativas, as Faculdades e Universidades.

Como defensor público estadual e membro do Nudam, participei ativamente desse processo, desde a Ocupação da Fazendinha, quando esse núcleo passou a prestar assistência jurídica integral e gratuita para a coletividade vulnerável que se encontrava presente na ocupação. De fato, com a divulgação da ocupação, os demais Defensores do Nudam e eu acompanhávamos o noticiário, curiosos sobre a possibilidade de sermos ou não acionados pelos ocupantes para atuar no caso da Fazendinha. Lendo e ouvindo as notícias, percebemos que vários órgãos já estavam se posicionando contra a ocupação, principalmente agentes do Município de Vitória e da Polícia Militar. Por outro lado, as famílias estavam desorganizadas

e sem apoio ou assistência jurídica por qualquer entidade.

No dia 04 de abril de 2017, fomos finalmente procurados por algumas pessoas que se apresentaram como lideranças da ocupação da Fazendinha. No primeiro contato, notamos que essas pessoas estavam ansiosas e um pouco desesperadas, além de que não compunham um movimento organizado e não tinham muita experiência em ocupações. No atendimento, explicamos para os ocupantes a dificuldade de se evitar a reintegração de posse da área recentemente ocupada, mas que atuaríamos no caso, apresentando as defesas cabíveis e buscando a tutela do direito de dignidade das famílias na hipótese de cumprimento do ato de remoção.

A partir daí, o Nudam passou a realizar a assistência jurídica da ocupação da Fazendinha e de várias outras ocupações que vieram em sequência, pelas famílias, que a cada remoção se deslocavam para outro local.

Na ocupação da Casa do Cidadão, como não houve ação judicial, apenas participamos de uma reunião realizada no local junto com os ocupantes, representantes de secretarias do Município de Vitória e outros atores. Já na ocupação do antigo IAPI, no Centro da cidade, de propriedade da União Federal, o órgão acionado para atuar no caso foi a DRDH/ES, o qual, por sua vez, buscou os defensores do Nudam para uma atuação conjunta. Nesse último caso, além de realização da defesa na ação possessória, foi interposta uma Ação Civil Pública pelas Defensorias Públicas para a garantia do direito à moradia dos ocupantes e a destinação do edifício para a moradia popular.

Desde a atuação no antigo IAPI, passamos a manter uma relação mais próxima com os atores envolvidos nas ocupações e com alguns apoiadores externos, devido às visitas às ocupações e às reuniões para a definição conjunta de estratégias de atuação, com a participação dos ocupantes e de outros atores.

Essa aproximação diversificou a atuação dos defensores, os quais, além de atuarem em âmbito judicial, passaram a participar de outros espaços fora das instituições de justiça, fazendo-se presentes em reuniões com a administração pública, em audiências públicas, em atividades de educação em direitos, em seminários, em rodas de conversa, em ações de mobilização, em campanhas, em intervenções de rua, entre outros.

Dessa forma, o objetivo da presente pesquisa é compreender de uma forma geral como essa coalizão conflituosa em torno da reivindicação do direito à moradia e à cidade, desencadeada a partir das ocupações do Centro de Vitória, se formou e se desenvolveu, bem como o papel do Direito e, mais especificamente, da Defensoria nesse processo.

Algumas questões específicas a que pretendemos responder são: 1) Por que as ocupações se deslocaram para o centro de Vitória? 2) Quais atores compõem a rede informal constituída?; 3) Como as ocupações se consolidaram em um repertório de mobilização do direito?; 4) Quais os enquadramentos jurídicos dessa ação coletiva?; 5) Quais os principais repertórios e performances de mobilização do direito empregados? 6) Como a Defensoria Pública se inseriu nesse processo de mobilização?; 7) Quais as experiências vividas pelos defensores públicos na performatização dos repertórios de mobilização do direito?

Uma característica que marca essa ação coletiva é que as disputas políticas em torno do direito à moradia e à cidade perpassam pelas arenas judiciais. Com a redemocratização e a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988), a maior proteção dos direitos individuais, sociais e coletivos e a ampliação do acesso à justiça, as instituições de justiça brasileiras, na tendência de vários outros países, têm sido cada vez mais acionadas nos processos de mobilização social, sendo esse fenômeno comumente classificado como judicialização da política. Segundo Gibson (2016), tal fenômeno consiste *na transferência das disputas políticas das arenas políticas para as cortes e instituições legais* (Gibson, 2016, p. 514, redação nossa).

Ainda a esse respeito, de acordo com Débora Maciel (2011), no Brasil, o estudo sobre o envolvimento das instituições de justiça nos processos de confronto político é incipiente, prevalecendo o uso da judicialização da política como instrumento analítico. Para a autora (Maciel, 2011) essa abordagem possui uma visão instrumentalizada do direito, focando nos casos levados à corte, nas decisões judiciais e no comportamento decisório dos tribunais, enquanto deixa de apreciar a dimensão interacional do direito e os processos de ação coletiva mais amplos, que envolvem a utilização dos instrumentos judiciais como repertório.

Assim, no sentido de examinar o direito em suas dimensões instrumental e simbólica, além de promover um enfoque não limitado à atuação judicial, mas a

um processo mais abrangente de ação coletiva, pesquisadores brasileiros, como Débora Maciel (2011), Cristiana Losekann (2016, 2017a, 2017b, 2019a, 2019b), e Fabíola Fanti (2016) têm trabalhado com a teoria norte-americana *Legal Mobilization Theory*, por elas traduzida como Teoria da Mobilização do Direito<sup>3</sup>, cujo precursor é o pesquisador Michael McCann (1994, 2006, 2010).

No mesmo sentido, utilizamos como referencial desta pesquisa a Teoria da Mobilização do Direito, que compreende o direito não de uma forma meramente instrumental, restrito às instituições de justiça, às normas legais e aos agentes de justiça, mas como um processo cultural, que envolve a construção de significados, a partir da interação entre diversos atores. Nos dizeres de McCann (2010): *O enfoque da mobilização do direito[...] desloca o foco dos tribunais para os usuários e utiliza o direito como um recurso de interação política e social*(McCANN, 2010, p. 182).

Buscando desenvolver a sua "*Legal Theory Mobilization*", McCann (1994, 2006, 2010) aproxima os estudos sobre o direito, realizados pelas teorias sociolegais norte-americanas, dos estudos sobre os movimentos sociais, realizados pela abordagem do confronto político, contudo não descarta a adição de elementos de outras teorias de movimentos sociais.

Tendo em vista essa ascendência do modelo teórico do confronto político, a literatura sobre a mobilização do direito, em grande parte, tem buscado identificar os componentes estruturais que influenciam a utilização dos instrumentos judiciais na ação coletiva. Todavia, algumas ferramentas têm sido incorporadas ao estudo da mobilização do direito, no sentido de se verificar a presença de elementos culturais, como o conceito de performance, trazido por Losekann (2019b), baseado na perspectiva do pragmatismo, que possibilita o detalhamento das interações e das experiências concretamente produzidas pelos atores envolvidos na ação coletiva.

Na presente pesquisa, sem ignorar os elementos estruturais que compõem a mobilização do direito, focamos os elementos culturais menos estruturados que, segundo Jasper (1998, p. 44), compreendem os comportamentos mentais de cunho moral, cognitivo e emocional compartilhados, bem como as suas

---

<sup>3</sup>Em sua versão, as autoras optaram por traduzir o termo "*legal*" por "direito", no sentido de obter um conceito mais amplo, que não se restringe às leis, mas a todas as dimensões do direito.

representações. Nesse sentido, nos valem do conceito de performance (Losekann, 2019b) para extrair as experiências concretizadas pelas interações realizadas entre os atores envolvidos na ação coletiva, em especial, aquelas que envolvem a participação dos defensores públicos.

A participação da Defensoria Pública em processos de confronto político é um fenômeno recente e ainda pouco estudado. O envolvimento desta instituição já foi apontado em alguns casos, como em conflitos urbanos (Zanotelli, 2018); na luta por moradia (Dias, *et al*, 2017, p. 165) e pela gratuidade do transporte público em Belo Horizonte (Coelho, 2017); na luta por moradia (Earle, 2018, p. 111; Trindade 2017, p. 163); pelo direito das mulheres (Fanti, 2016) e nas manifestações de rua ocorridas entre junho de 2013 e 2015 (Almeida e Noronha, 2015, 2016), em São Paulo.

Por sua vez, a atuação da Defensoria Pública do Espírito Santo já foi observada no conflito ambiental gerado pela contaminação do Rio Doce com o rompimento da barragem de Fundão (Losekann, 2017b), bem como nas ocupações das escolas do Espírito Santo pelos estudantes (LOSEKANN, 2019a). Contudo, a análise da atuação da Defensoria nesses processos de confronto político ainda é incipiente e carece de um maior aprofundamento.

Partindo de uma breve investigação sobre a trajetória institucional da Defensoria, procuramos demonstrar como a idealização de um novo perfil institucional levou ao surgimento de um tipo de atuação da Defensoria considerado não tradicional, como essa prática se aproxima de alguns elementos característicos dos serviços legais inovadores, e como essa conduta está relacionada ao papel da Defensoria enquanto agente de mobilização do direito.

Cabe ressaltar que a atuação não tradicional da Defensoria tem se concentrado nos núcleos especializados, que começam a ser criados em maior quantidade a partir do ano de 2009 com a alteração da legislação federal que confere as diretrizes gerais para a organização das Defensorias.

Realizada essa análise mais institucional, passamos a analisar, no caso concreto, as dinâmicas interacionais e as experiências vividas pelos defensores públicos que compõem o Nudam e o DRDH/ES, nas performances de mobilização do direito, no processo de luta por moradia no Centro de Vitória.

A construção teórica da pesquisa se dá a partir da revisão bibliográfica dos seguintes temas: Movimentos de Moradia no Brasil; Processo de Urbanização no Espírito Santo e em Vitória; direito à cidade; Teorias de Movimentos Sociais; Teoria da Mobilização do Direito; *Cause Lawyering*; Assessoria Jurídica Popular; Defensoria Pública. A seleção dos textos consultados foi feita por meio de busca no portal de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior (Capes). Esse estudo teórico serve de base para se trabalharem os dados coletados por meio da investigação empírica.

A investigação empírica consistiu em um estudo de caso no qual se buscou pesquisar, de forma profunda, o complexo fenômeno da coalizão conflituosa de reivindicação do direito à moradia e à cidade, que surge em Vitória a partir de 2017, bem como as interações entre os atores nela envolvidos e a experiência compartilhada pelos defensores públicos nesse processo.

Essa pesquisa teve caráter qualitativo, já que partiu de critérios valorativos e não numéricos ou exatos para a identificação dos resultados. A escolha do método qualitativo deveu-se à intenção de observarmos os elementos culturais envolvidos na interação entre defensores públicos e outros atores participantes do processo de mobilização. Teresa Haguette (1992), ao citar Lazarsfeld (1969), afirma que a análise de indicadores qualitativos é adequada para “*as situações nas quais a evidência qualitativa é usada para captar dados psicológicos que são reprimidos ou não facilmente articulados, como atitudes, motivos, pressupostos, quadros de referência etc.*” (HAGUETTE, 1992, p. 59).

Para essa análise qualitativa, foi utilizada a técnica da observação participante. Segundo Florence Kluckhohn (1940), citada por Teresa Haguette (1992), a observação participante *consiste em um compartilhar consciente e sistemático, conforme as circunstâncias o permitam, nas atividades de vida e, eventualmente, nos interesses e afetos de um grupo de pessoas* (HAGUETTE, 1992, p. 65).

Sendo assim, a minha entrada no campo de estudo deu-se, primeiramente, como participante, quando eu, na condição de defensor público, em abril de 2017, passei a atuar na ação coletiva em questão, interagindo com os demais atores envolvidos e compartilhando experiências. No ano de 2018, ao ingressar no mestrado e passar a estudar o meu próprio campo de atuação profissional, além de resgatar as memórias das experiências das quais já havia participado no

processo de ação coletiva, por meio de um esforço descritivo dessas experiências, comecei a registrar em um caderno de campo as novas experiências vivenciadas.

Assim, tanto por meio do resgate das memórias dos acontecimentos antigos, quanto pelo registro dos acontecimentos mais recentes, eu assumi a figura de observador participante, aquele que, de acordo com Becker (1993, p. 47) se coloca na vida da comunidade, realiza as suas observações, passando a registrá-las.

Foram dezenas de eventos relacionados à ação coletiva em questão dos quais eu participei, na condição de defensor público e observador, dentre eles: atendimentos aos ocupantes; visitas aos locais de ocupação; elaboração de petições judiciais; participação em audiências judiciais; despachos com juízes e desembargadores; acompanhamento de atos de cumprimento de reintegração de posse; reuniões com os ocupantes e com o poder público; audiências públicas; sessões legislativas; seminários; rodas de conversa; atividades de educação em direitos; divulgação de pesquisas; atos de mobilização; eventos culturais; intervenções de rua.

Destaco que apenas em dois eventos, que não exigiam a minha participação enquanto defensor público, eu busquei me envolver somente como pesquisador: na reunião de Lançamento do Coletivo Resistência Urbana, quando, mesmo tentando me colocar apenas como pesquisador, eu acabei sendo publicamente identificado como defensor público, sendo registrada a presença e o apoio da Defensoria Pública à criação do coletivo na sua página de *Facebook* (Resistência Urbana Capixaba, 2019); no evento do Moda Ocupante, em que eu consegui me desvincular mais da figura de defensor público e realizei uma pesquisa de campo, sem que a minha presença gerasse uma influência relevante na dinâmica do evento.

A observação participante tem a grande vantagem de proporcionar uma investigação mais profunda sobre os sentidos, definições e ações elaboradas pelas organizações sociais e a Defensoria Pública, em seu processo de interação simbólica. Contudo, a escolha desta técnica de pesquisa foi feita com a consciência não apenas das suas virtudes, mas também das suas limitações: a impossibilidade de generalização dos resultados; e o risco de o envolvimento do pesquisador no objeto da pesquisa comprometer a confiabilidade da sua análise.

(HAGUETTE, 1992, p. 71-72).

Em relação à primeira limitação, não pretendemos, com o presente estudo, realizar uma generalização dos resultados obtidos. O propósito desta análise empírica é a de enriquecer os estudos sobre a participação de atores da justiça, em especial da Defensoria Pública, em processos de confrontos políticos, podendo ser futuramente comparada a outras análises empíricas semelhantes. Já no que diz respeito ao risco do comprometimento da credibilidade da análise, no sentido de minimizá-lo, a técnica da observação participante foi combinada com outras: as entrevistas semiestruturadas, a análise de conteúdo de documentos; o mapeamento do processo de ação coletiva e a elaboração de uma linha do tempo com os principais eventos que a constituem.

A combinação de todas essas técnicas possibilitou que a ação coletiva pudesse ser estudada a partir de vários ângulos diferentes: por meio da visão de outros atores nela envolvidos, a partir de registros documentados e por intermédio de uma sistematização da dinâmica dos eventos ocorridos, tanto no seu aspecto espacial quanto temporal. Assim, se tornou possível que eu, na condição de pesquisador, pudesse confrontar os dados alcançados a partir da minha experiência no campo com os dados obtidos a partir do emprego de outras técnicas, o que conferiu maior credibilidade à pesquisa.

No que se refere à realização de entrevistas semiestruturadas com um único respondente (entrevista em profundidade), segundo Gaskell (2002), elas têm como objetivo *a compreensão detalhada de crenças, atitudes, valores e motivações das pessoas em contextos sociais específicos* (GASKELL, 2002, p. 65). Essas entrevistas foram realizadas no sentido de se buscar a história de vida, motivações, opiniões e experiências compartilhadas pelos atores envolvidos no processo de luta por moradia no Centro de Vitória.

No total, foram realizadas 19 entrevistas com os atores mais envolvidos no processo de luta por moradia no Centro de Vitória, divididos em 04 (quatro) grupos: 06 (seis) ocupantes; 05 (cinco) atores participantes na organização das ocupações; 03 (três) defensores do Nudam; outros 05 (cinco) atores que prestaram algum tipo de apoio às ocupações (um defensor do DRDH/ES, duas profissionais de Arquitetura e Urbanismo, uma profissional do Direito e um representante da Amacentro).

Para cada grupo de atores foi realizado um questionário, o qual consta no apêndice A da dissertação, com perguntas semiestruturadas específicas. Buscando evitar uma exposição muito direta da imagem dos entrevistados, eles foram identificados, na dissertação, a partir das letras iniciais dos seus três primeiros nomes. Apenas um ator desse processo teve o seu nome mencionado, a Maria Clara, tendo em vista o seu envolvimento histórico na luta por moradia no Espírito Santo, a sua notoriedade, a importância e o simbolismo que ela tem para a formação da coalizão conflituosa em questão. Essas entrevistas foram gravadas, transcritas, submetidas à análise de conteúdo, sendo destacados os trechos que apresentam os indicadores qualitativos mais relevantes para serem trabalhados ao longo da dissertação.

Além da análise de conteúdo da transcrição das entrevistas, foi realizada a análise de conteúdo das anotações do caderno de campo, bem como de documentos produzidos pelos movimentos sociais, tais como fotografias, manifestos, postagens de *Facebook*; dos procedimentos administrativos da Defensoria Pública do Espírito Santo relacionados à sua atuação referente às ocupações, dos processos judiciais que envolvem as ocupações e das notícias de jornal.

Já no sentido de obtermos uma visão panorâmica, sistematizada e objetiva da ação coletiva (em contraposição ao ponto de vista interno, não estruturado e subjetivo da observação participante), foi elaborado um mapa, pela plataforma *Google Maps*, dos espaços em que os principais atos que compõem a ação coletiva foram performatizados, bem como uma linha do tempo, por meio do aplicativo *Time Graphics*, que se encontra no apêndice B desta dissertação e que demonstra como esses atos se desencadearam temporalmente.

A dissertação foi desenvolvida em três capítulos. No primeiro, são apresentados os principais elementos estruturais e culturais que compõem a ação coletiva em questão. Um importante elemento estrutural consiste no processo de urbanização do Espírito Santo e da cidade de Vitória e nas injustiças urbanas por ele promovidas. Já em uma dimensão cultural, buscamos identificar os indivíduos e suas histórias de vida, os eventos, o tempo e o espaço em que a ação coletiva se desenvolve, bem como as experiências coletivamente construídas nesse processo.

Partindo da Teoria da Mobilização do Direito, o direito será analisado, neste

capítulo, tanto em uma dimensão instrumental quanto cognitiva, sendo também compreendido como uma prática linguística de tradução das injustiças urbanas pelas coletividades marginalizadas. Um importante ponto de investigação é o motivo do deslocamento das ocupações para o Centro de Vitória e como isso resultou na ampliação do enquadramento jurídico da ação coletiva do direito à moradia para o direito à cidade.

No segundo capítulo, no sentido de conferir um maior dinamismo para a análise dos confrontos políticos que atravessam as instituições de justiça, utilizamos os conceitos de repertório e de performance, originalmente trabalhados na teoria do confronto político, como ferramenta de análise dos processos de mobilização do direito. Identificando uma limitação no uso do conceito de performance, empregado pela teoria do confronto político, nos valem de um conceito de performance no sentido desenvolvido por Losekann (2019b), com base na perspectiva pragmática, isto é, a performance considerada como as interações concretamente estabelecidas entre os indivíduos, nas experiências coletivamente produzidas no transcurso da ação coletiva. Realizada essa abordagem teórica, com o auxílio da linha do tempo produzida, identificamos os principais repertórios de mobilização do direito no caso concreto e descrevemos como eles foram performatizados.

No terceiro capítulo, examinamos as experiências dos defensores públicos do Nudam e do DRDH/ES, construídas a partir da interação com os demais atores, nas performances coordenadas de mobilização do direito. Contudo, antes disso, buscamos seguir algumas pistas sobre a recente inserção da Defensoria Pública em processos de confronto político, como agente mobilizador do direito. Para isso, aproximamos a atuação da Defensoria Pública considerada como não tradicional, que se concentra nos núcleos especializados, dos estudos sobre os elementos característicos dos serviços legais inovadores, os quais estão historicamente ligados aos processos de mobilização social na América Latina e no Brasil.

## 2. A MOBILIZAÇÃO DO DIREITO NO CONTEXTO DAS OCUPAÇÕES NO CENTRO DE VITÓRIA

### 2.1. MOBILIZAÇÃO DO DIREITO E URBANIZAÇÃO

A intenção, nesta pesquisa, é analisar o papel da Defensoria Pública em um processo político complexo, que envolve uma diversificada rede de atores e que utiliza o *legal framing* (enquadramento jurídico<sup>4</sup>) do direito à moradia e à cidade, o acionamento dos tribunais e a interação com agentes de justiça nos seus repertórios de ação coletiva. Para isso, a base do estudo consiste na *Legal Theory Mobilization* (Teoria da Mobilização do Direito), idealizada pelo pesquisador Michael McCann (1994, 2006, 2010), ao buscar aproximar as teorias que estudam os movimentos sociais daquelas que estudam o Direito.

Com base nas teorias norte-americanas da sociologia jurídica, para McCann (2006, p. 20-23), o direito deixa de ser compreendido estritamente a partir dos seus aspectos instrumentais, como as normas codificadas, as instituições e os agentes de justiça. Passa, então, a ser entendido como tradições particulares de conhecimento e práticas comunicativas de interação entre os agentes e de produção de significados, as quais ocorrem nos mais diversos ambientes, desde os espaços mais informais, como os locais de trabalho, a vizinhança e as comunidades, até os espaços mais formais como os tribunais. Para o autor (McCann, 2006), o direito determina a forma como nos enxergamos como cidadãos e agimos na sociedade, como estruturamos nossas relações sociais, como agimos para alcançar nossos objetivos, como formulamos nossas reivindicações, como negociamos nossas disputas, em que interesses, desejos ou princípios colidem.

Por outro lado, para McCann (2006), o direito também é influenciado pelas nossas ações e crenças, na medida em que nos é possível interpretar as leis de forma diferente e remodelar o direito às nossas necessidades e ideais. Contudo, a maleabilidade do Direito é pequena e seus limites são reforçados pelas

---

<sup>4</sup>O enquadramento de uma situação de injustiça em uma asserção do direito, muitas vezes, se dá através da invocação das normas legais, mas também pode se valer de outros elementos menos formais do direito. Dessa forma, optamos por adotar um conceito mais abrangente do termo "*legal framing*", traduzindo-o como "enquadramento jurídico", sendo o "enquadramento legal" apenas um dos seus componentes.

autoridades governamentais. As instituições oficiais agem com o uso da força para garantir a prevalência da interpretação oficial do Direito, pelo que as interpretações não oficiais tendem a ocorrer fora das cortes, nos espaços informais mais distantes da intervenção direta do poder de polícia, podendo ocorrer de forma mais restrita nos espaços institucionais (McCANN, 2006)

Seguindo nessa linha interpretativista, a mobilização do direito não se limita ao acionamento de instrumentos judiciais. Ao contrário, passa também a ser compreendida como a utilização do direito, na prática social do cotidiano, pelos mais variados sujeitos. De acordo com Frances Zemans (1983, p. 700, apud McCann): *O direito é [...] mobilizado quando um desejo ou expectativa é trazido em uma demanda como uma asserção dos direitos* (tradução nossa). Nesse sentido, a partir dessa teoria, é possível observar o direito sendo engajamento de diferentes formas, pelos movimentos sociais, na construção de significados e nos seus processos de luta: pelo uso do enquadramento jurídico; na sua prática discursiva; por meio da interação com agentes de justiça; e acionando o sistema de justiça a partir dos instrumentos legais.

No sentido de desenvolver a Teoria da Mobilização do Direito, McCann (1994, 2006, 2010) aproxima os estudos sócio-legais das abordagens dos movimentos sociais como confronto político, de Tilly, McAdam e Tarrow (2005), mas não descarta a adição de elementos de outras teorias de movimentos sociais. Segundo a teoria do processo político, o que possibilita ou impede a ocorrência de ação coletiva é a estrutura de oportunidade política, a qual consiste em oportunidades ou ameaças postas para o agir reivindicatório, devido à mudança dos regimes políticos, das alianças políticas, da repressão ou facilitação da reivindicação (TILLY, 2008).

De acordo com Tarrow (2011), a política de contestação decorre da percepção e resposta dos participantes às mudanças nas oportunidades e às ameaças políticas. A partir dessas oportunidades, as pessoas, mesmo com limitações de recursos, podem usar dos repertórios de ação por elas conhecidos para realizar uma ação de contestação. Essa abordagem tem o grande mérito de relacionar os protestos com o contexto político e de realizar um resgate histórico das ações de contestação. Todavia, segundo Jasper (1997), essa teoria amplia e torna impreciso o conceito de estruturas de oportunidade política, abrangendo qualquer

coisa que provê incentivos para a ação coletiva, subordinando outros elementos como a cultura. Nesse modelo, as oportunidades são objetivamente dadas e não uma construção social, cabendo aos atores apenas saber reconhecer a janela de oportunidades aberta.

Adaptando a abordagem da estrutura de oportunidade política (*Political Opportunity Structure* - POS) para o ambiente jurídico, uma nova corrente teórica criou a abordagem da estrutura de oportunidade jurídica<sup>5</sup> (*Legal Opportunity Structure*- LOS). A LOS pretende estudar a utilização de estratégias legais pelos movimentos sociais, a partir de elementos estruturais relacionados ao campo do Direito (VANHALA, 2011).

Segundo Andersen (2008), as determinantes estruturais selecionadas variam entre os estudiosos que usam a abordagem de LOS: alguns se preocupam mais com as limitações endógenas nas cortes; outros, com as limitações exógenas; outros ainda, com a relação entre as cortes e as estruturas sociais profundamente enraizadas. As variáveis que a autora escolhe analisar são: o acesso às cortes; a configuração do poder com respeito às questões relevantes; a existência de aliados; os quadros legais e culturais (ANDERSEN, 2008).

No intuito de intermediar os elementos estruturais da oportunidade legal com a agência dos atores na mobilização do direito, Andersen (2008) utiliza a abordagem do *Process of Frame Alingment* (processo de alinhamento de quadros), o qual se baseia no conceito de *frame* (quadros)<sup>6</sup> elaborado por Goffman. De acordo com essa abordagem, os movimentos sociais se apoiam no estoque cultural existente para construir seus conceitos de injustiça e para propor formas de superá-la. Esse estoque cultural, por sua vez, limita os tipos de reivindicações que podem ser feitas. Mudanças no estoque cultural existente podem abrir ou fechar oportunidades de enquadramentos para os movimentos (ZALD, 1996).

Apesar de reconhecer os avanços da teoria desenvolvida por Andersen, a qual

---

<sup>5</sup>O termo *legal opportunity structure* foi traduzido por Fabiana Fanti como estruturas de oportunidades jurídicas, ampliando o conceito para outros elementos do direito que não as leis. (Fanti, 2016).

<sup>6</sup>O *frame*, como Goffman definiu o termo, é composto por regras implícitas que, ao delimitar a situação, moldam os significados gerados por esta situação. Em outras palavras o quadro é uma forma de interpretação esquemática que nos permite localizar, perceber e rotular aspectos de um evento em caminhos que o tornem significativo. (Goffman, 1971, p. 21 apud Andersen, 2004, p. 07) (tradução nossa).

busca a construção de uma teoria que integre os elementos estruturais com a agência dos atores, Vanhala (2011) afirma que o conceito de oportunidade jurídica e as variantes estruturais selecionadas por Andersen (2004) ainda são amplos e se sobrepõem aos elementos culturais. A determinante estrutural mais criticada por Vanhala (2011) é a dos enquadramentos culturais, que sugere a existência de um estoque cultural que limite a atuação dos movimentos. Para a autora, essa variável amplia demasiadamente o conceito de estrutura, podendo gerar uma confusão entre fatores estruturais e outros elementos mais contingentes e mais característicos da cultura.

Na sua construção teórica, Vanhala (2011), ao invés de focar na estrutura, pretende privilegiar o papel da agência organizacional dos movimentos sociais e explorar como isso pode influenciar os fatores estruturais. Nesse sentido, com base na noção de *framing*<sup>7</sup> (enquadramento), ela se vale dos *meaning frames* (quadros de significação) para compreender o papel dos atores na produção e negociação dos significados. De acordo com Vanhala, *os quadros de significado permitem que indivíduos e comunidades se reconheçam no mundo: eles guiam percepções e expectativas e definem lógicas de adequação* (VANHALA, 2011, p. 31, tradução nossa). Para a autora, os quadros de significado permeiam todos os aspectos da organização, seus membros, seus relacionamentos com outros atores, seus objetivos e suas estratégias.

Por sua vez, James Jasper (1997) reconhece o avanço das abordagens de *framing* em resgatar a questão da cultura, mas aponta que deve ser evitada a ampliação excessiva do seu conceito, bem como a compreensão da cultura de uma forma altamente cognitiva, dando pouca relevância para a moral e para as emoções.

Ademais, em sua abordagem culturalista e microssocial, Jasper (1997) identifica

---

<sup>7</sup>Um fenômeno processual ativo que implica agência e contestação no nível da construção da realidade. Esse é uma atividade, no sentido de que alguma coisa está sendo feita, e processual, no sentido de um processo dinâmico em evolução. Isso implica agência, no sentido de que o que está evoluindo é o trabalho das organizações dos movimentos sociais ou dos ativistas dos movimentos. É contencioso, no sentido em que envolve a geração de quadros interpretativos que não apenas se diferem dos que já existem, mas que também podem desafiá-los. Os produtos resultantes dessa atividade de enquadramento são referenciados como "quadros de ação coletiva". (Goffman, 1974, *apud* Vanhala, 2011, p. 30).

quatro dimensões básicas autônomas do protesto: os recursos, a estratégia, a biografia e a cultura, sendo que a última abrange os comportamentos mentais de cunho moral, cognitivo e emocional, compartilhados, e suas representações. Para o autor, Jasper (1997), a cultura inclui as ferramentas mentais à nossa disposição, por meio das quais reconstruímos o mundo à nossa volta, interpretando e atribuindo significados, inclusive aos elementos mais objetivos da ação coletiva, como as estratégias racionais, recursos e interesses.

A cultura, de acordo com Jasper (1997), também envolve outros aspectos não tão considerados pelas outras abordagens, como os indivíduos, os eventos, o tempo, o espaço e as passagens da vida. Eventos isolados podem ter um grande efeito sobre os protestos, gerando fortes emoções, construindo interesses, definindo novos atores coletivos, enquanto indivíduos podem inspirar outras pessoas, incorporar ideologias, demonstrar coragem em situações extremas (Jasper, 1997). A cultura apenas existe em tempos e lugares específicos, sendo parcialmente definida dentro dessas dimensões (JASPER, 1997).

Outro aspecto objetivo, apontado por Jasper (1997), relacionado aos lugares em que a ação coletiva se desenvolve e que pode conferir pistas importantes sobre os significados do processo de contestação, é a distribuição espacial gerada pelos decursos da industrialização e da urbanização.

Com base em Harvey (2012), se observa que, no sistema capitalista, a transformação do espaço urbano se tornou uma relevante atividade para a obtenção de mais-valia, o que tem gerado um processo de concentração de terras, de segregação socioespacial e de expulsão da população marginalizada do local em que vive, fenômeno que o autor denomina como *desapropriação por despossessão* e que, segundo ele, desperta inúmeros conflitos sociais.

Em um contexto de pobreza e segregação socioespacial gerado pela problemática da urbanização, a população excluída almeja a melhoria nas suas condições de vida, traduzindo as suas expectativas na linguagem dos direitos. Assim, segundo Lefebvre (2011), para complementar os direitos abstratos do homem e do cidadão, surgem os direitos concretos, sendo eles os direitos identitários: os direitos da mulher, da criança, do idoso; os de classe: os do proletário e do camponês; bem como os direitos sociais: o direito à educação, ao trabalho, ao repouso à saúde, à habitação.

Esses direitos, ressaltamos, são construídos pelo povo nos territórios por ele ocupados e em espaços informais muito distantes dos ambientes das cortes e do radar das autoridades detentoras do uso do poder de polícia. Para que sejam reconhecidos tanto de maneira formal, nos códigos, quanto de maneira prática, é necessário que o povo pressione as instituições de poder.

Ao tratar especificamente sobre o direito à moradia, Lefebvre (2011) narra a tomada de consciência desse direito pela população francesa, no pós-segunda guerra mundial, devido à grave crise habitacional e à insatisfação social, mesmo ele não sendo reconhecido no ordenamento jurídico francês, mas apenas na Declaração Universal dos Direitos Humanos (Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas – ONU, 1948). Nas palavras do autor:

Sem dúvida, mas nem por isso a habitação se torna um serviço público. Por assim dizer, o direito à moradia aflora na consciência social. Ele se faz reconhecer de fato na indignação provocada pelos casos dramáticos, no descontentamento engendrado pela crise. Entretanto, não é reconhecido formal e praticamente, a não ser como um apêndice dos “direitos do homem” (LEFEBVRE, 2011, p. 26, *grifos do autor*).

Em seu estudo, Lefebvre (2011) aponta que a cidade vem sendo vista como um resultado passivo, um produto da história geral, desconsiderando-se a importância das relações entre pessoas e grupos na sua construção. Discordando dessa concepção da cidade como produto, Lefebvre (2011) a concebe como obra (ou obra de arte), que é produzida por seres humanos e por suas relações. Assim, a objetividade da cidade está mais próxima da linguagem do que a de um objeto como um lápis. Comparando-se a um livro escrito, a cidade projeta formas e estruturas mentais e sociais, podendo ser interpretada de várias maneiras possíveis, mas nunca compreendida na sua totalidade (LEFEBVRE, 2011).

Essa visão da cidade como uma construção subjetiva, que parte das pessoas que nela residem e dos seus processos interpretativos, coincide com a abordagem de McCann (2006) sobre o direito como tradições particulares de conhecimento e prática comunicativa, bem como com a abordagem de Jasper (1997) que privilegia o potencial criativo dos atores envolvidos nas ações de protesto e os seus processos de interpretação e atribuição de significados na construção do mundo ao nosso redor.

Diante dessa perspectiva, Lefebvre (2011), no livro *Le Droit à la ville* (O Direito à

Cidade), publicado nas vésperas da grande onda de protestos que culminou com o movimento de maio de 1968 na França, cria o conceito de “direito à cidade”. Trata-se de um direito concreto mais amplo do que o direito à moradia, na medida em que visa à satisfação de todas as necessidades do homem inserido no espaço urbano, inclusive a sua necessidade criativa.

O direito à cidade, para Lefebvre (2011), consiste no direito à vida urbana, transformada e renovada, sendo que o espaço urbano é um local de encontro, privilegiado como valor de uso e não de troca. Para o autor (Lefebvre, 2011), o direito à cidade não se confunde com o direito de satisfação das necessidades individuais de uma sociedade de consumo. Ao contrário, deve servir às necessidades antropológicas socialmente fundamentadas (segurança e abertura, certeza e aventura, organização do trabalho e do jogo; previsibilidade e imprevisto, unidade e diferença, isolamento e encontro, trocas e investimentos, independência e comunicação e imediatividade e perspectiva de longo prazo, além do acumular energias, ouvir, tocar, degustar), bem como às necessidades urbanas específicas, sendo essas a necessidade criadora, de obra (e não apenas de produtos e de bens materiais consumíveis), de informação, de simbolismo, de imaginário, de atividades lúdicas. Novamente, este direito só poderá ser atingido por meio da pressão popular.

Apesar de ter sido idealizado dentro dos meios acadêmicos por um filósofo e sociólogo francês, o direito à cidade foi incorporado por movimentos sociais espalhados por todo o mundo, que passaram a perseguir a sua efetivação nos seus processos de luta, tendo sido formalmente reconhecido na legislação de diversos países e em documentos internacionais que versam sobre direitos humanos<sup>8</sup>. Na presente pesquisa, nos interessa saber como o direito à cidade passou a ser mobilizado no contexto das ocupações do Centro de Vitória. Para respondermos a essa questão, analisaremos os eventos que compõem o processo de ação coletiva em questão, os indivíduos neles envolvidos e as suas interações, localizando-os no tempo e no espaço e buscando pistas importantes nas dinâmicas da urbanização em Vitória. Uma vez que para se compreender o presente também é necessário olhar para o passado, primeiramente, faremos uma

---

<sup>8</sup> O Brasil foi um dos primeiros países do mundo ao inserir o direito à cidade na sua legislação e teve uma importante participação na preparação da Conferência Habitat III, em que as Nações Unidas reconheceram o direito à cidade como um direito humano por meio de um documento em que estabelece a Nova Agenda Urbana. (ALFONSIN, *et al.*, 2017, p. 1215-1216).

breve análise do início do processo de urbanização e do surgimento da luta por moradia no Espírito Santo.

## 2.2. A ESPOLIAÇÃO URBANA E O SURGIMENTO DA LUTA POR MORADIA NO ESPÍRITO SANTO

O processo de urbanização e a problemática urbana, para Lefebvre (2011), são uma indução do processo de industrialização, que passa a ocorrer na sociedade moderna, com o nascimento do capitalismo concorrencial. No Brasil, o processo de urbanização é acelerado pelo novo impulso que a industrialização ganha no país, a partir da década de 1930.<sup>9</sup> Já no Estado do Espírito Santo, o processo de urbanização se acelera a partir da década de 1960, em que ocorre uma crise na produção do café e a realização de políticas industrializantes.

Nas décadas de 1960 e de 1970, diante da concessão de incentivos fiscais às empresas e do investimento público em infraestrutura, o Espírito Santo passou por uma expansão industrial.<sup>10</sup> Contudo, o modelo de industrialização adotado desestruturou a sociedade rural, provocou um grande fluxo migracional para a Região da Grande Vitória e concentrou um grande contingente populacional em situação de pobreza, gerando o empobrecimento urbano (Siqueira, 2010).

Com base em Lefebvre (2011), observamos que, nas cidades da América do Sul, houve muita urbanização com pouca industrialização. No Espírito Santo, não foi diferente. A quantidade de empregos gerados pelas empresas instaladas na Grande Vitória foi insuficiente para atender toda a população que migrou para a região, pelo que um grande número de pessoas ficou em situação de desemprego ou submetido a empregos informais e a subempregos (SIQUEIRA, 2010). Na década de 1980, a população carente, na região da Grande Vitória, atingiu o

---

<sup>9</sup>Entre as décadas de 1920 e 1940, a população urbana praticamente triplica, vai de 10,7% para 31,24%; entre as décadas de 1940 e 1980, ocorre a verdadeira inversão da população, que se torna, na sua maioria, urbana, chegando a 68,86%. (Santos, 1993, p. 17-34).

<sup>10</sup>Nesse período, começam a ser implantados os chamados “Grandes Projetos de Impacto”, concentrados nos setores siderúrgico, paraquímico, turístico, portuário; se dá a entrada do capital agroindustrial que tem como principal atividade o plantio de cana e de eucalipto; entram em funcionamento a Companhia Vale do Rio Doce, a Samarco Mineração, a Aracruz Celulose, a Companhia Siderúrgica de Tubarão e a Cofavi (SIQUEIRA, 2010).

índice de 47,9%, ou seja, quase a metade do total (SIQUEIRA, 2010).<sup>11</sup>

Além do emprego de baixa qualidade e do desemprego, as cidades da Grande Vitória não possuíam infraestrutura para receber o grande fluxo migratório de pessoas vindas do interior e de outros estados (SIQUEIRA, 2009). Essa falta de acesso aos bens e serviços de consumo, a terra e à moradia, por quase metade da população da Região da Grande Vitória, potencializa ainda mais a desigualdade e a segregação gerada pela exploração do trabalho, bem como configura o fenômeno identificado por Lúcio Kowarick (2009) como espoliação urbana:

Espoliação urbana é: a somatória de extorsões que se opera pela inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, que juntamente ao acesso à terra e à moradia apresentam-se como socialmente necessários para a reprodução dos trabalhadores e aguçam ainda mais a dilapidação decorrente da exploração do trabalho, ou o que é pior, da falta desta (KOWARICK, 2009, p. 22).

A população espoliada, sem acesso ao mercado formal de imóveis, buscou ocupar áreas menos valorizadas economicamente, as quais ficavam na periferia, na borda periurbana ou nas áreas de difícil acesso próximas, o que contribuiu para a expansão do tecido urbano das cidades da Grande Vitória de forma desordenada, seguindo a dinâmica da explosão-implosão das cidades, apontada por LEFEBVRE (2011).

Em Vitória, as ocupações se davam nas antigas favelas já existentes, no alto dos morros, na região central. Contudo, esses locais já não comportavam mais pessoas, razão por que, a partir de 1977, se inicia o processo de ocupação do entorno do contorno da ilha (lado norte/noroeste), formado por manguezais e morros, local onde a prefeitura despejava o lixo da cidade. A ocupação, que teve início no mangue, deu origem às favelas de São Pedro I, II, III, IV, sendo que esta última, surgida em 1980, agregava, em média, 15 mil favelados (SIQUEIRA, 2010). Nos dias de hoje, essas ocupações são bairros consolidados, tendo sido objeto de políticas públicas, como o Projeto São Pedro e o Projeto Terra, para a promoção de melhorias urbanísticas.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup>Os dados utilizados por Siqueira (2010) foram retirados do Censo Demográfico do Espírito Santo-1980, realizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

<sup>12</sup>O projeto São Pedro foi criado na década de 1990 e tem como diretrizes a participação popular, a democratização do acesso a serviços públicos e a preservação ambiental na região da Grande São Pedro (Marinho, 2012, p. 92). Ele inspirou o Projeto Terra, criado no ano de 1998, voltado para

Nesse contexto de espoliação urbana, aliado à conjuntura política do regime militar, que restringia muito os espaços de participação popular tradicionais, como partidos e sindicatos, Maria da Glória Gohn (1993) destaca, na década de 1970, a ascensão dos movimentos sociais urbanos.<sup>13</sup> No Espírito Santo, esses movimentos surgem na década de 1970, a partir das associações comunitárias de bairros (Gonçalves, Gonçalves e Silva, 2011). Além dos movimentos de bairro, Euzineia Carlos e Marta Zorzal da Silva (2006) mencionam a existência dos movimentos concentrados em lutas específicas, como saúde, saneamento, educação, creche, moradia, transporte, entre outros. Ao retratar os movimentos populares do final da década de 1970, Ana Maria Doimo (1984) aponta a ocorrência de greves e vários movimentos populares, dentre eles o que ela denominou de movimentos de invasão, registrando a ocorrência de 20 invasões<sup>14</sup> na Grande Vitória naquela década.

Inicialmente, as ocupações eram realizadas de forma improvisada, para suprir de forma imediata a necessidade de habitação. Todavia, com a realização de um trabalho de base pelo setor mais progressista da Igreja Católica, adepto da Teologia da Libertação, por meio das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), as ocupações se tornaram uma estratégia para cobrar, do poder público, a garantia do direito à moradia. Assim, passaram a ocorrer de forma mais planejada, por meio de organizações populares que começavam a realizar reuniões periódicas (nos espaços comunitários e das Igrejas), a eleger coordenadores para gerenciar cada ocupação e a elaborar estratégias para realizar cobranças do poder público.

Ao mesmo tempo, a Arquidiocese de Vitória também atuou ativamente na proteção dos direitos das pessoas em vias de serem removidas dos locais de

---

a promoção da urbanização nas áreas de assentamentos precários, com o provimento de infraestrutura, de melhorias habitacionais, regularização fundiária e proteção ambiental, juntamente com ações de cunho social (Marinho, 2012). Em 2007, o Projeto Terra se transformou no Projeto Terra Mais Igual (MARINHO, 2012).

<sup>13</sup>Segundo a autora Gohn(1991), esses movimentos são manifestações das classes populares, que partem do local de moradia, cujas demandas se relacionam com a problemática urbana, dizendo respeito à habitação, ao uso do solo, aos serviços e equipamentos coletivos de consumo.

<sup>14</sup>Com o transcurso da luta por moradia e o maior ganho de consciência dos seus atores, estes passaram a reivindicar que os seus atos fossem classificados não como invasão, mas como ocupação. A diferenciação entre os significados destes dois termos é muito bem feita por Lourenço (2014), para quem: "*Invasão se associa a um ato ilegítimo, hostil, que toma à força um espaço utilizado por outros, desrespeitando não só a lei, mas até as regras tácitas de convívio humano. Já ocupação significa dar utilidade a algo, tornar útil um espaço que está sem uso, que não cumpre a sua função social*" (LOURENÇO, 2014, p. 31).

moradia, primeiramente, por meio da Comissão de Justiça e Paz (CJP), criada em 1976, e em seguida pela Comissão do Direito à Moradia (BARBOSA, 2007, p. 88). Essa comissão realizava cartilhas de conscientização do direito à moradia, manifestações de apoio às ocupações e de repúdio às remoções, além de contar com advogados para atuar na defesa judicial dos ocupantes. Um dos advogados que teve grande atuação na defesa das ocupações tornou-se prefeito de Vila Velha no ano de 1983 e, no exercício do seu mandato, foi um grande aliado dos movimentos de moradia.

Essa maior organização popular e o apoio da Igreja deu origem a um movimento de luta por moradia no Espírito Santo, que ajudou nas ocupações da Grande São Pedro, teve um papel central nas ocupações da Grande Terra Vermelha e participou de ocupações por todo o Estado do Espírito Santo ao longo desses anos. Na década de 1990, o movimento se nacionalizou, ganhando o nome de Movimento Nacional de Luta Por Moradia (MNLN).

O MNLN foi criado no I Encontro Nacional dos Movimentos de Moradia, ocorrido em Brasília, em julho de 1990, que contou com a representação de 13 estados, sendo fruto da união de diversos movimentos de luta por moradia que surgiram localmente nos mais variados estados brasileiros (MNLN-RS, 2018). Nesse encontro, o Estado do Espírito Santo foi representado por Maria Clara, uma senhora de 84 anos, alma da luta pela moradia no Estado, que participou da construção do movimento de moradia desde o início e que até hoje é a sua figura central.

Maria Clara ingressou no movimento popular de moradia a partir da sua atuação na Igreja Católica, através da Legião de Maria e da CEB de Aribiri, em Vila Velha. Em sua entrevista, ela nos conta que, nos círculos bíblicos, presenciou a situação de miséria da população e, indignada, começou a cobrar uma resposta, primeiramente dentro da própria Igreja e em seguida dos gestores públicos:

Só que nesse compromisso de cristã eu não vi outra coisa a fazer a não ser a vida, a fé e a vida, que a fé sem obra é morta. Aí, entendendo que a fé, né, sem obra é morta, eu comecei na visita, na conversa, na reflexão, no círculo bíblico, na reflexão da bíblia, eu comecei a ver a miséria que meu irmão passava que era a mesma minha, que era a mesma minha situação, eu via as pessoas passando. Falei, não, a gente não pode ficar quieta, tem que fazer alguma coisa e esta alguma coisa, visitando as pessoas, quando eu levava o evangelho, a bíblia para as pessoas, para as pessoas conhecer o que Deus tava falando para nós, tá? Eu via mãe chorando, marido largando a mulher porque, o filho, porque não tinha

emprego, não levava o pão pra casa, não tinha casa era despejado, aí quando eu vi essa tristeza toda, que eu pensei em fazer? Nós precisamos fazer algo mais, é lutar porque aí dentro da palavra de Deus, você também começa a conhecer o que é que Deus quer e o que é que os homens que têm o compromisso dentro da Lei, dentro da administração, precisa fazer e não faz. Eu vendo essa negação eu comecei então a cobrar, tá? (informação verbal).

Em um evento na Catedral de Vitória, Maria Clara conheceu a Declaração Universal dos Direitos Humanos (Assembleia Geral da ONU, 1948), a qual ela chama de “A lei dos direitos humanos”. A importância da descoberta dessa lei na luta de Maria Clara é transmitida a partir dos seguintes trechos de sua entrevista:

E aí, recordando toda a história do evangelho e toda a trajetória de vida que eu levei, aí o que é que eu pensei, eu tenho que fazer alguma coisa né? Porque o evangelho falava assim, olha! A fé sem obra é morta, então não tem medida não, é trabalhar pra quem precisa de trabalhar, aí eu só achei um caminho, esse caminho de cobrar o que é do direito porque **derrepentementenessa luta toda eu conheci uma entidade, que essa entidade preencheu todo o meu ego, tá? É a lei do direitos humano, né? Ela é universal. (...) É, falando dos direitos humano né? Aí comparando né? o que fala no evangelho, o que tem na lei e o que tem nas outras leis, né? Me deu uma coragem que ela não tem fim** (informação verbal - grifo nosso).

Associando o conteúdo desta lei ao do Evangelho, Maria Clara passou a pregar a defesa do direito à moradia, criando um movimento para a promoção desse direito, o qual posteriormente ganhou o nome de MNLM. Esse movimento tem como forma de atuação a organização da população para cobrar do poder público o acesso a terra e à moradia, sendo uma das suas estratégias a realização de ocupações.

Além da Igreja, outra entidade que tem grande importância para a organização da luta pela moradia é o Partido dos Trabalhadores (PT) que, fundado no ano de 1980, passa a representar politicamente as pautas dos movimentos populares. Maria Clara também foi uma das fundadoras do PT no Espírito Santo, além de ter sido vereadora de Vila Velha pela sigla, entre os anos de 1989 e 1992. Reforçamos que, mesmo com a idade avançada, ela ainda é uma figura importante na luta por moradia, tendo contribuído com toda a sua experiência e prestígio nas ocupações da Fazendinha, da Casa do Cidadão e dos imóveis vazios do Centro de Vitória, a partir de abril de 2017.

## 2.3. OCUPAÇÕES NO CENTRO DE VITÓRIA E A MOBILIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE

### 2.3.1. Segregação socioespacial e esvaziamento do Centro de Vitória

O processo de urbanização, conforme ensinamentos de Lefebvre (2011), acentua a segregação das cidades. Com base em Flávio Villaça, sabemos que *a segregação é a mais importante manifestação espacial da desigualdade que impera em nossa sociedade* (VILLAÇA, 2011 p. 37). De acordo com relatório divulgado pela Oxfam (2017), o Brasil se tornou o 9º (nono) país com maior desigualdade de renda do planeta, o que também reflete na divisão espacial das nossas cidades.

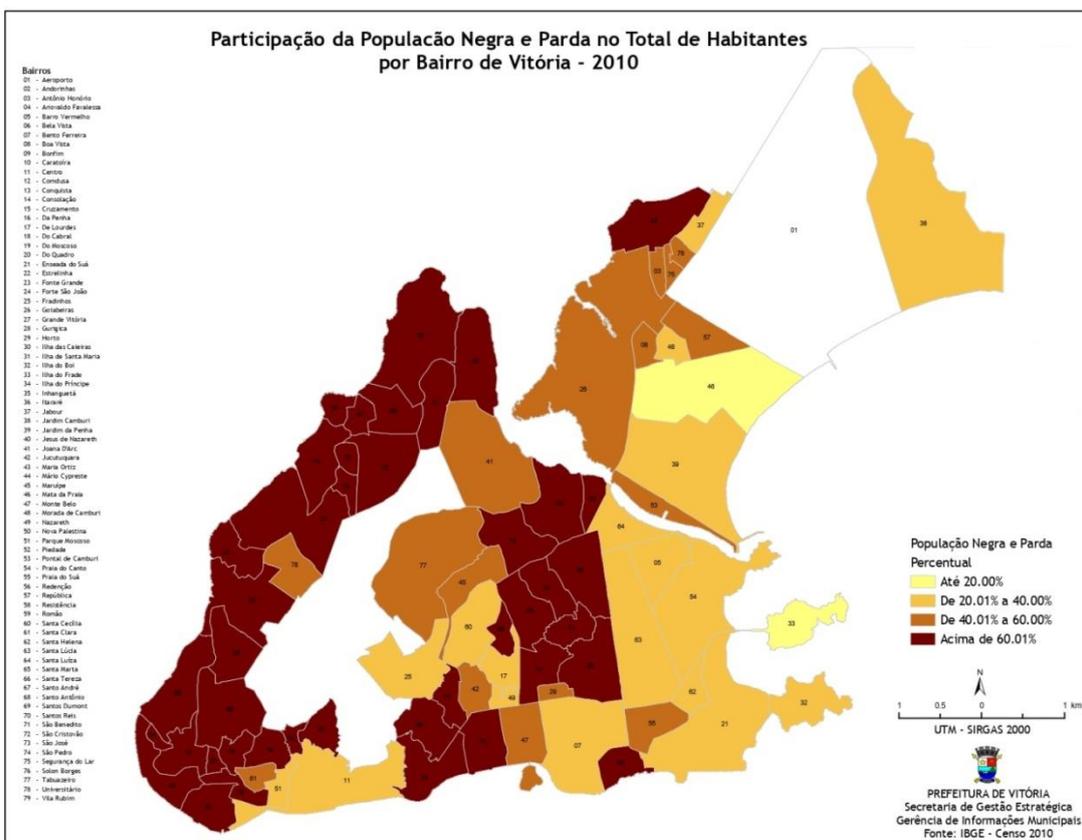
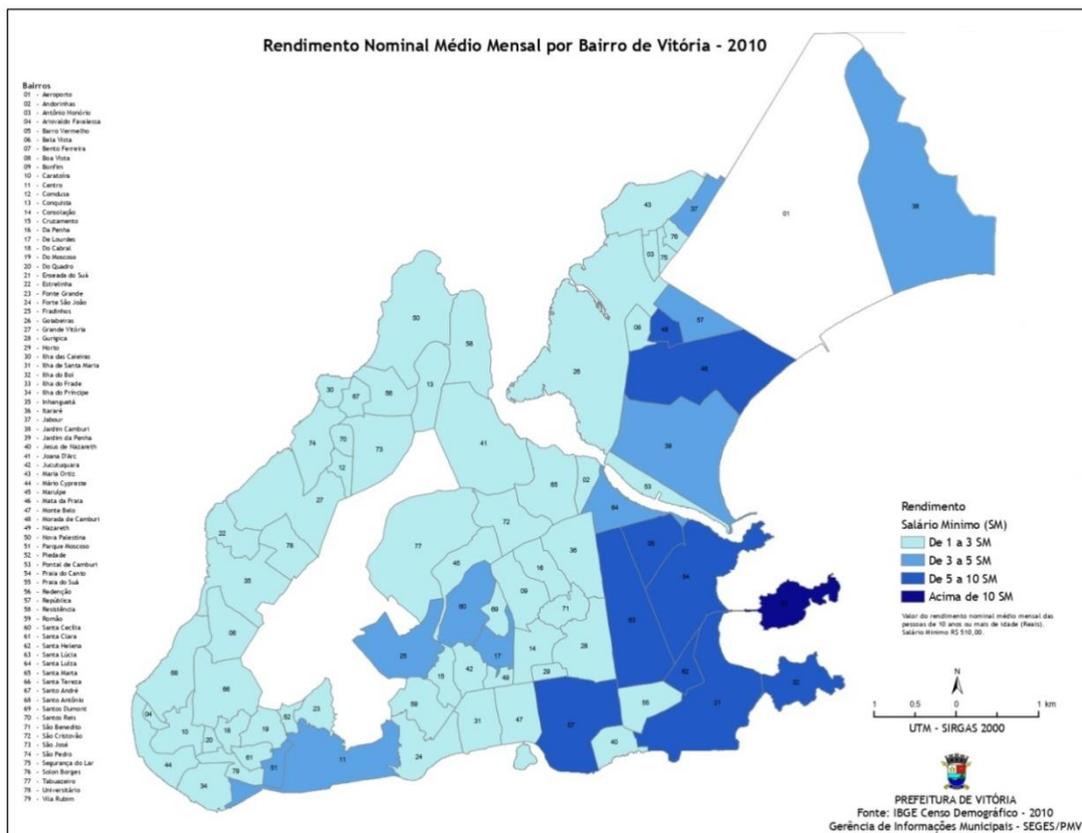
Ao propor um modelo para a análise da segregação espacial, Villaça (2011) refuta o modelo clássico, que compara o centro e a periferia, buscando explicar a segregação por grandes regiões da cidade, levando em conta as suas desigualdades sociais, econômicas e políticas historicamente construídas. Partindo desse modelo, constatamos que, em Vitória, a população mais pobre se concentra na porção oeste, em especial a noroeste da cidade, enquanto a população mais rica, na região leste.

Vitória cresceu de forma planejada, mais para o leste, devido ao interesse do mercado imobiliário nessa região, a qual possui extensa faixa litorânea, largas avenidas e ruas bem delimitadas, altos edifícios, praças, jardins, comércios, serviços públicos, que atraem maiores investimentos públicos e privados, sendo habitada pelos mais ricos, com grande índice de pessoas brancas.

Já a região noroeste, é composta por áreas de morro, mangues maciços, com ruas estreitas, de difícil acesso, com casas construídas de forma autogestionada, com precariedade de infraestrutura e investimentos públicos. Nela habita a população mais pobre, concentrando um maior contingente de pessoas negras e pardas.

As imagens 01 e 02 retratam, por meio de mapas, no ano de 2010, a maior concentração das pessoas negras e pardas, e com menor rendimento médio, nos bairros localizados no lado oeste da cidade de Vitória, enquanto na parte leste predominam as pessoas brancas, com uma renda média mais elevada:

Ilustrações 01 e 02: Mapeamento do Rendimento nominal médio por bairro de Vitória; Mapeamento Participação da população negra e parda no total de habitantes por bairro de vitória. IBGE -2010.



Fonte: Município de Vitória, 2011.

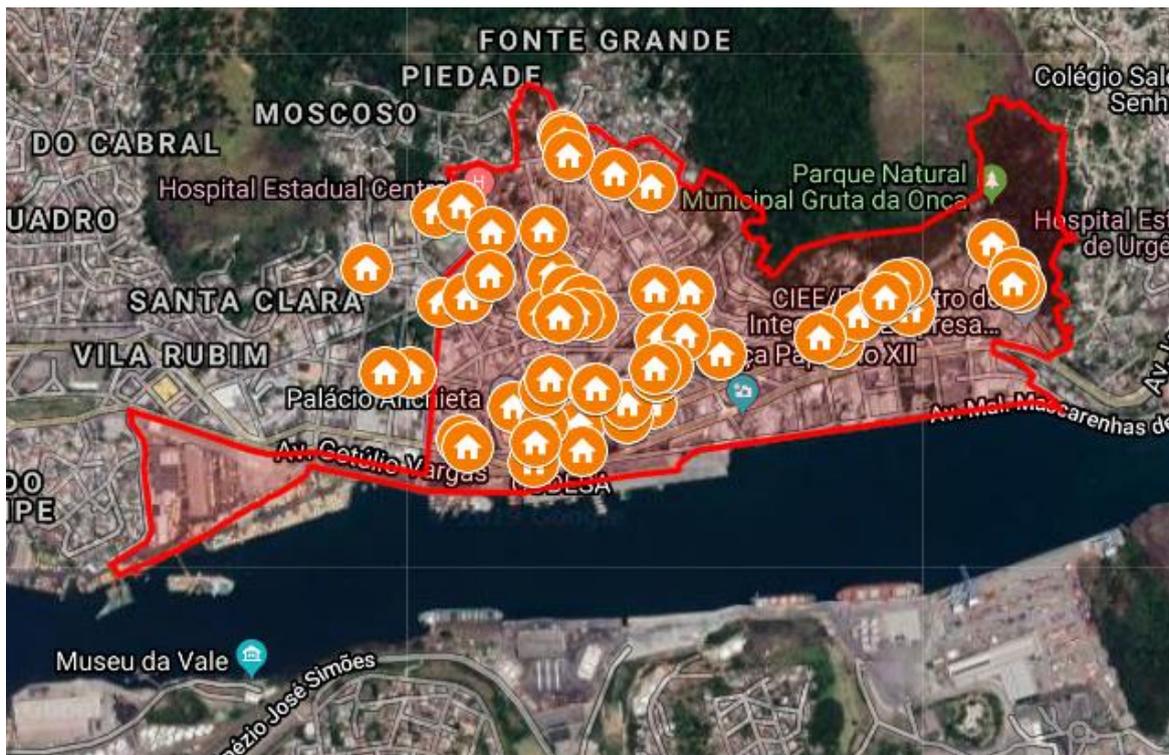
Com base em Landim (2010), vemos que essa segregação não é fruto da falta de um planejamento urbano, mas justamente uma consequência do próprio planejamento realizado para Vitória. Desde o ano de 1895, já havia a previsão de crescimento para a porção leste da cidade, de acordo com o Projeto Novo Arrabalde, idealizado pelo Engenheiro Sanitarista Saturnino de Brito. Assim, as intervenções urbanísticas como os aterros, desapropriações, desmontes de rocha que, primeiramente, se concentraram na região central, se deslocaram para a região leste. Junto com o investimento estatal, a elite capixaba, que habitava o Centro da cidade, também se deslocou para essa região. Ao mesmo tempo, o Estado buscou adaptar a cidade de Vitória para atender o grande capital, por meio da realização dos “Grandes Projetos Industriais”, em detrimento da alocação de recursos em políticas sociais.

Com a expansão urbana, a população com maior renda tende a se deslocar dos antigos centros urbanos em direção a áreas mais valorizadas, fazendo com que os centros urbanos se tornem áreas comerciais, pólos de turismo ou, em alguns casos, fiquem em situação de abandono, em estado de deterioração (LEFEBVRE, 2011).

Em Vitória, houve o deslocamento da população mais rica para a porção leste da cidade, que se tornou mais valorizada e atrativa, enquanto o Centro da cidade foi perdendo cada vez mais o interesse, tanto para o comércio quanto para a habitação, ficando cada vez mais vazio. Nesse processo, até os órgãos públicos foram deixando o Centro, sendo atraídos para a porção leste da cidade.

No ano de 2006, foi realizado o estudo do Planejamento Urbano Interativo do Centro (Vitória, 2006a), que constatou a existência de 100 edificações desocupadas e 216 subutilizadas, no Centro de Vitória. Apesar da implementação do Programa Morar no Centro, pelo Município de Vitória, a partir de 2006, apenas três edificações foram restauradas, o que resultou somente em 94 unidades habitacionais viabilizadas (TRINDADE, 2015). Diante disso, 13 anos depois, o Centro de Vitória ainda se encontra com uma enorme quantidade de imóveis ociosos. Demonstrando essa situação, a Amacentro fez um levantamento dos imóveis ociosos, o que resultou em um mapa interativo, a partir do *Google Maps*, em que foram marcados 63 imóveis sem utilização no Centro de Vitória:

Ilustração 03: Mapa dos imóveis vazios no Centro de Vitória



Fonte: Google Maps, 2017, autor: Amacentro.

Mesmo diante dos inúmeros imóveis vazios no Centro de Vitória, essa região não é acessível à população de baixa renda, que é obrigada a se deslocar para áreas cada vez mais precárias, a fim de conquistar a sua moradia. Uma vez que as regiões de mangue e as encostas de morro em Vitória já não possuem mais espaços disponíveis, a expansão urbana se dá para cidades da Grande Vitória, como Serra, Vila Velha e Cariacica. Enquanto isso, os imóveis do Centro, ao invés de servirem para moradia, ficam expostos à degradação. Essa situação passou a ser contestada, a partir do ano de 2017, com as sucessivas ocupações dos imóveis ociosos do Centro de Vitória.

### 2.3.2. A interação entre diferentes atores e o deslocamento das ocupações para o Centro de Vitória

O Centro de Vitória possui inúmeros edifícios em situação de abandono há décadas, contudo apenas se tem notícia da ocupação de um desses edifícios pelo MNLM na década de 1990. Em outras cidades do país, as ocupações de edifícios vazios nas áreas centrais são muito comuns. Em São Paulo, por exemplo, elas

ocorrem desde o ano de 1997, sendo que, em 2012, já haviam sido realizadas 105 ocupações nesses prédios (TRINDADE, 2017).

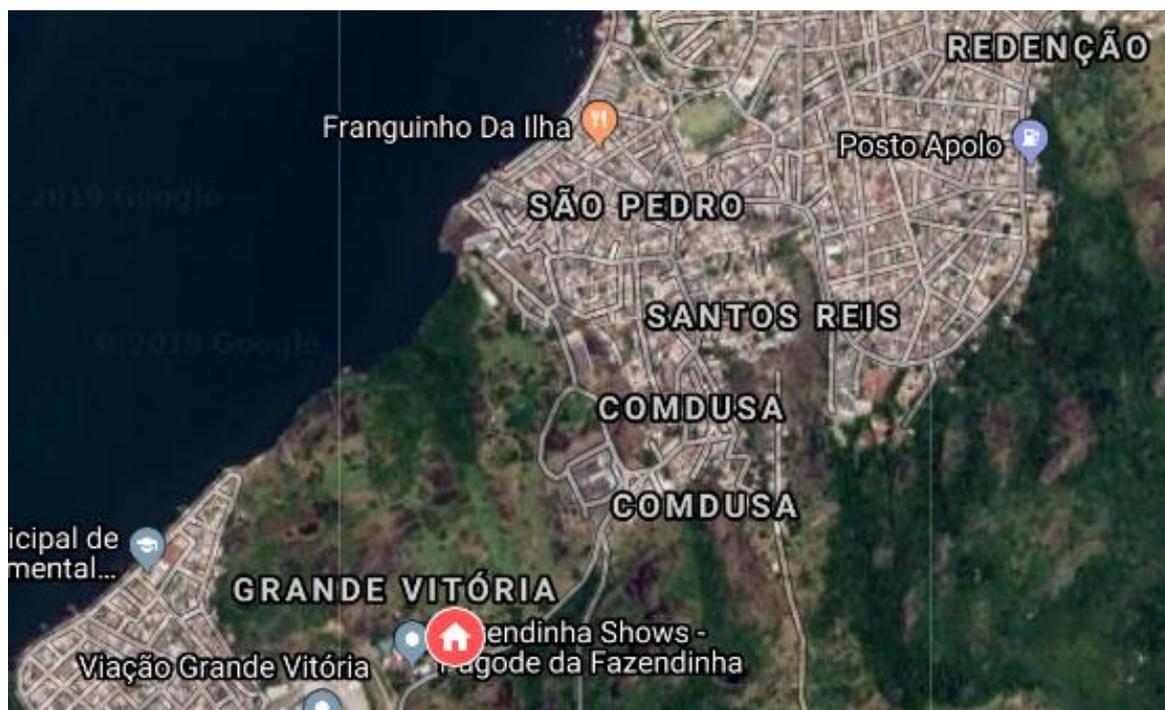
Diante desses dados, pergunta-se: por que os imóveis vazios no Centro de Vitória começam a ser ocupados, de forma mais contínua, a partir do ano de 2017? Para dar essa resposta e compreender como esse processo ocorreu, não é suficiente apontar apenas os fatores estruturais relacionados ao abandono do Centro; à ausência de vazios urbanos em Vitória; ao elevado déficit habitacional; e à existência de um elevado número de prédios abandonados no Centro. Faz-se essencial analisarmos os aspectos microssociais relacionados aos atores e as interações que foram sendo estabelecidas desde a ocupação da “Fazendinha.” De forma similar, Kowarick (2009) tratou dos movimentos sociais urbanos, destacando a insuficiência dos fatores macroestruturais para o desenvolvimento das lutas sociais, devendo ser levada em conta a experiência produzida. Nos seus dizeres:

Por ora, interessa deixar claro que não considero possível deduzir as lutas sociais das determinações macroestruturais, posto que não há ligação linear entre a precariedade das condições de existência e os embates levados adiante pelos contingentes por ela afetados. [...] Não se trata de desconsiderá-las, mas de reconhecer que, em si, a *pauperização* e a *espoliação* são apenas matérias-primas que potencialmente alimentam os conflitos sociais: entre as contradições imperantes e as lutas propriamente ditas há todo um processo de *produção de experiências* que não está, de antemão, tecido na teia das determinações estruturais (KOWARICK, p. 69, 2009, *grifos do autor*).

Nesse sentido, passamos a estudar brevemente a trajetória do processo de mobilização até chegar ao Centro de Vitória e às interações que foram ocorrendo nesse meio tempo.

A luta pela moradia no Centro de Vitória, como já mencionado, teve origem no início de abril de 2017, com a ocupação de um terreno que ficou conhecido pelo nome de Fazendinha, localizado entre os bairros Universitário e Grande Vitória, que compõem a região da Grande São Pedro. Como pode ser analisado na ilustração 04, o terreno da Fazendinha é um terreno relativamente extenso, coberto por vegetação, que divide duas áreas já densamente urbanizadas:

Ilustrações 04 e 05: Localização da área da Fazendinha; Fotografia da Ocupação da Fazendinha.



Fonte: Google Maps, 2019, elaboração do autor.



Fonte: Scalzer, CBN Vitória, 2017. Autor: Fernando Madeira.

A ocupação teve ampla cobertura da mídia local e se deu de forma gradativa, chegando a ser noticiada a existência de 500 famílias no local. De acordo com a reportagem do G1, os ocupantes dividiram o terreno em lotes de 150 metros

quadrados, cercaram-no com arames e cordas, já havendo o esboço de ruas e um espaço separado para a construção de uma igreja evangélica, levantaram barracos de lona e de madeira (SCALZER, 2017).

Na entrevista por nós realizada com V.M.F., um dos ocupantes da Fazendinha, nota-se que a ocupação não teve um planejamento prévio e não contou com a participação de um movimento organizado. Deu-se em grande medida, por pessoas que moravam nos bairros vizinhos ao terreno, os quais, em um passado não muito distante, nas décadas de 1970 e 1980, também foram frutos de ocupações que, com o tempo, se consolidaram. Ainda de acordo com o entrevistado, há muito tempo existia uma conversa, entre os moradores da região, de que o terreno estava em estado de abandono e não tinha dono, motivo pelo qual um grupo resolveu ocupá-lo. É nesse sentido o conteúdo dos seguintes trechos:

E fiquei sabendo que próximo aqui tinha, tava acontecendo uma ocupação. E eu fui nessa ocupação, que é aqui, próximo aqui aonde que é a Fazendinha. E nessa ocupação eu vi que o povo tava ali um pouco desorientado [...] a Grande são Pedro toda veio de uma ocupação. Então assim, em pleno século XXI, uma nova ocupação, se desse certo. seria uma continuidade de uma coisa antiga, né. Então, muitas pessoas que teve em outras ocupações, que sabiam que tinha a possibilidade de dar certo [...] Mas há algum tempo as pessoas diziam que o proprietário não era proprietário e tal, tal, que isso era da prefeitura, que isso era dos antigos é, tinha um grupo de padres aqui que eu não me recordo o nome, eram uns padres que segundo informações, eram eles que eram os donos, que essas pessoas vieram pra cá, tomaram posse de maneira ilícita. Então, tinham várias teses pra se justificar o motivo do, da ocupação, né (informação verbal).

O Brasil é um dos países com maior déficit habitacional do mundo. Em Vitória, no ano de 2015, havia 6.215 famílias em situação de déficit habitacional<sup>15</sup> (GOVERNODO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, 2016). O contexto de grave crise econômica vivida pelo país no ano de 2014 e o aumento do desemprego, que foi de 6,8% para 12,7% do ano de 2014 para o ano de 2017 (Oxfam Brasil, 2018), foram os prováveis motivos para o elevado número de pessoas que

---

<sup>15</sup>O Estudo, desenvolvido pelo IJSN e publicado no ano de 2016, utiliza como base os dados do CadÚnico de 2015. Uma vez que contabiliza apenas as pessoas inscritas no CadÚnico, o total de pessoas em situação de déficit habitacional não representa o total da população de Vitória nessa situação. Consideram-se em situação de déficit habitacional as famílias com onerosidade excessiva do aluguel (pessoas que recebem até 3 salários mínimos e gastam mais de 30 % com o aluguel), famílias em coabitação forçada, adensamento populacional excessivo e habitação precária.

participou da Ocupação da Fazendinha. O ocupante V.M.F., em sua entrevista, destaca o contexto de crise vivido:

E... foi uma experiência muito, muito, muito boa pra mim em termos de tá ali e tá com o povo, porque a gente tá vivendo uma crise econômica muito grande, né. Então, eu como muitos, 14 milhões de desempregados que tem hoje no Brasil, né, e ali, né, o povo sem comer, sem beber, ali na rua, sem pagar aluguel é uma desigualdade muito grande. Eu acho que o povo deveria continuar nessa luta (informação verbal).

Vendo que as pessoas presentes na ocupação estavam desorganizadas e não sabiam como agir, V.M.F. procurou a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, por meio do Nudam, o qual passou a prestar assistência jurídica aos ocupantes. Também foi na Fazendinha que o MNLM e as Brigadas Populares se aproximaram dos ocupantes. Sobre esse ponto, comenta V.M.F.:

é... nessa época aí a gente conhecia o MNLM, né, aqui na terra, que é o Movimento da Maria Clara, conhecemos as Brigadas Populares. [...] na Fazendinha, na Fazendinha. Eu conheci, eu tava dentro do movimento, eu conheci a Maria Clara, pelo ativista S., porque ela tem 30 anos de trabalho, chegou, nos ajudou muito [...] é... e fiz o contato, depois apareceu um rapaz conhecido como L., L. e J. É... sempre com a gente, buscando nos ajudar e tal. Fez parte desse movimento também, né, independente das nossas desavenças, né, de ideologias eles ajudaram muito o movimento até hoje, isso não tem como a gente negar (informação verbal).<sup>16</sup>

Apesar da assistência jurídica prestada pela Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, por intermédio do Nudam, bem como do apoio prestado pelo MNLM e pelas Brigadas Populares, a desocupação não pôde ser evitada, tendo sido cumprido o mandado de reintegração de posse no dia 25 de abril de 2017, quase um mês depois do início da ocupação.

Uma das reivindicações dos ocupantes no momento de preparação para o cumprimento da reintegração de posse foi a presença de assistentes sociais do Município de Vitória no local da ocupação, para o cadastramento das famílias nos programas assistenciais e habitacionais existentes. Uma vez que eles não foram atendidos, a sua estratégia foi a de ocupar a Casa do Cidadão, onde se dá a prestação deste serviço. Ao versar sobre o motivo da ocupação da Casa do Cidadão, V.M.F. afirma que:

rapaz, essa ida pra Casa do Cidadão foi uma estratégia, porque quando foi negado ali, quando foi cumprida a determinação de que o juiz falou

---

<sup>16</sup> Os nomes das pessoas mencionadas nas entrevistas foram substituídos pela primeira letra do nome, no sentido de preservar a sua identidade.

que tinha que se cadastrar, tinha que ser cadastrada. (informação verbal).

Dessa forma, cerca de 100 pessoas que se encontravam na Fazendinha foram para a Casa do Cidadão, um edifício em que se encontram diversos serviços públicos prestados à população e onde funcionam a Secretaria de Cidadania, Direitos Humanos e Trabalho do Município de Vitória (Semcid) e a Secretaria de Assistência Social do Município de Vitória (Semas). O prédio possui um amplo pátio central, sendo este o local em que os ocupantes se estabeleceram e montaram as suas barracas.

Ilustração 06: Fotografia da ocupação do pátio externo da Casa do Cidadão.



**Fonte:** Ocupação Chico Prego, 2017. Autor desconhecido.

Durante a ocupação da Casa do Cidadão, os ocupantes e os representantes do MNLM e das Brigadas Populares tiveram várias reuniões com representantes de algumas secretarias do Município de Vitória, com a participação de outros atores convidados pelos ocupantes. Além de tratar das demandas dos movimentos, essas reuniões também tiveram a discussão em torno de problemas e conflitos que surgiam na própria ocupação da Casa do Cidadão.

No dia 05 de maio de 2019, os ocupantes assinaram um acordo com alguns secretários municipais, por escrito, no qual estes se comprometeram com o cadastramento das famílias participantes da Ocupação da Casa do Cidadão, conforme lista entregue pelos ocupantes, bem como a sua priorização para os novos programas municipais de construção de moradia, enquanto os ocupantes se comprometeram a deixar o local de forma pacífica (ESPÍRITO SANTO, 2017a).

No dia 06 de maio de 2019, os ocupantes deixaram a Casa do Cidadão, mas antes promoveram um casamento de dois casais da ocupação no local, convidando o público em geral para participar. Em entrevista aos representantes das Brigadas Populares, eles apontam que esse casamento foi uma forma de divulgar as ocupações, de realizar uma confraternização entre os atores envolvidos, e de gerar recursos para a contratação de motoristas de *Uber* para o deslocamento dos ocupantes para o próximo local de ocupação. (I.S.F. e L.S.A., 2019).

O pátio externo da Casa do Cidadão foi um espaço no qual os ocupantes estabeleceram contatos e receberam o apoio de vários outros atores de fora da ocupação. Lá, os laços com o MNLM e com as Brigadas Populares se fortaleceram, houve a aproximação da UJC, de advogados populares, profissionais de Arquitetura e Urbanismo, estudantes de Direito e também da Amacentro.

A interação entre os atores acima mencionados foi fator essencial, que propiciou o deslocamento das ocupações para o Centro de Vitória e garantiu que o direito à cidade passasse a ser mobilizado. O momento chave para que isso ocorresse foi a ida de E.B.M., representante da Amacentro,<sup>17</sup> à Casa do Cidadão para falar da existência de diversos imóveis abandonados no Centro da cidade, enquanto, em contraposição, aquelas famílias necessitavam de moradia. Esse é um trecho da fala do representante da associação:

lá no... lá no... na secretaria... lá na Casa do Cidadão. Isso foi muito importante de ir lá, dialogar com eles, entendeu? É... houve até um

---

<sup>17</sup>A discussão sobre os inúmeros imóveis vazios e a não efetivação de políticas habitacionais no centro de Vitória já vinha sendo debatida pela Amacentro, tendo sido inclusive um dos pontos incluídos no planejamento democrático elaborado pela direção da associação da época junto com os moradores. Essa diretoria, de acordo com E.B.M., tinha uma proposta de romper com a vinculação político partidária da gestão anterior e se aproximar dos moradores do centro, promovendo uma gestão mais autônoma e participativa.

diálogo entre eu e eles. Eu falei, vamos dialogar com eles lá, entendeu? Essa questão de imóveis vazios aqui no Centro, eu acho importante ir lá e dialogar, porque são duas organizações sociais que estão buscando a mesma coisa. E aí quando eu penso que o Centro de Vitória é o movimento comunitário não pode cuidar de uma forma particular, o seu território de abrangência, tem que ter um olhar cuidadoso para a cidade de Vitória, entendendo que é um pedaço desse território todo, dessa dimensão toda, é que é importante a gente fazer diálogos, estabelecer contatos com essas outras organizações (informação verbal).

Outro acontecimento importante foi o mapeamento feito pelas Brigadas Populares, pelo qual se constatou que, em Vitória, praticamente não existem espaços vazios, apenas os edifícios abandonados no Centro da cidade. Já em outras cidades da Grande Vitória, como Serra, Cariacica e Vila Velha, foi encontrada uma maior quantidade de vazios urbanos.

Realizando uma avaliação das áreas encontradas, os representantes das Brigadas entenderam que o Centro seria um local estratégico para a realização de uma nova ocupação, pela boa localização, pelo apoio da Amacentro, pela relevância política do Centro e de se discutir o abandono dos imóveis.

Neste sentido, L.S.A., representante das Brigadas Populares buscou convencer e conscientizar os ocupantes e outros atores sobre a possibilidade de a luta por moradia se dar por meio da ocupação de imóveis abandonados e não somente de lotes vazios e sobre a viabilidade jurídica de se discutir a função social da propriedade desses imóveis. Eis um trecho da sua fala:

[...] é porque, assim, existia uma certa resistência da galera da Fazendinha, especialmente, do T. de vim aqui pro Centro, porque não encaixava... porque assim, é... era visto por essas pessoas, a luta por moradia, necessariamente, como a luta pelo lote. **Então assim, o salto da luta pelo lote pra luta pela luta da função social de um imóvel já construído, é... não era feita intuitivamente, né, pela... Então, assim, foi preciso sentar e explicar que essa modalidade jurídica era possível**, que a gente conseguia pressionar a política pública por meio disso e que por, especialmente, que a gente tava é... em uma região com proximidades de atores importantes, que a gente não teria se a gente tivesse, sei lá, em Vila Nova de Colares, longe pra caramba (informação verbal).

Enquanto o contato dos ocupantes com o representante da Amacentro foi importante para o enquadramento de injustiça do ciclo de ocupações (muita gente sem casa contra muita casa sem gente), a interação daqueles com o representante das Brigadas Populares foi importante para a tradução da situação de injustiça para uma linguagem jurídica. Isso de deu a partir da conscientização

dos ocupantes em relação à existência do princípio da função social da propriedade, o qual, apesar de estar previsto na Constituição Federal de 1988, até hoje é ignorado pelo poder público e desconhecido pela população. Essa conscientização em direitos também foi o marco para que o enquadramento jurídico das ocupações se tornasse o direito à cidade e para que as ocupações se consolidassem como um repertório de mobilização do direito.

Ao sair da Casa do Cidadão, no dia 06 de abril de 2017, os ocupantes se dirigiram para o Edifício Presidente Getúlio Vargas, local que antigamente abrigava o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários<sup>18</sup> (IAPI), localizado na Praça Costa Pereira, no Centro de Vitória. Esse edifício que, atualmente, é de propriedade da União Federal, encontrava-se há décadas fechado, sem utilização e conservação, e vinha sendo objeto de negociação entre o Governo Federal e os movimentos de moradia, em especial o MNLM e a União Nacional por Moradia Popular (UNMP), objetivando a sua destinação para habitação de interesse social.

Ilustrações 07 e 08: Fotografia da fachada do Antigo IAPI quando estava ocupado. Fotografia do Antigo IAPI



Fonte: Ocupação Chico Prego, 2017. Autor desconhecido.

<sup>18</sup>O Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários (IAPI) foi criado em 1936, com o intuito de financiar projetos de habitação popular para as cidades brasileiras. Em 1966, ele se fundiu com outros cinco institutos de pensão, o que deu origem ao Instituto Nacional da Previdência Social (INPS).

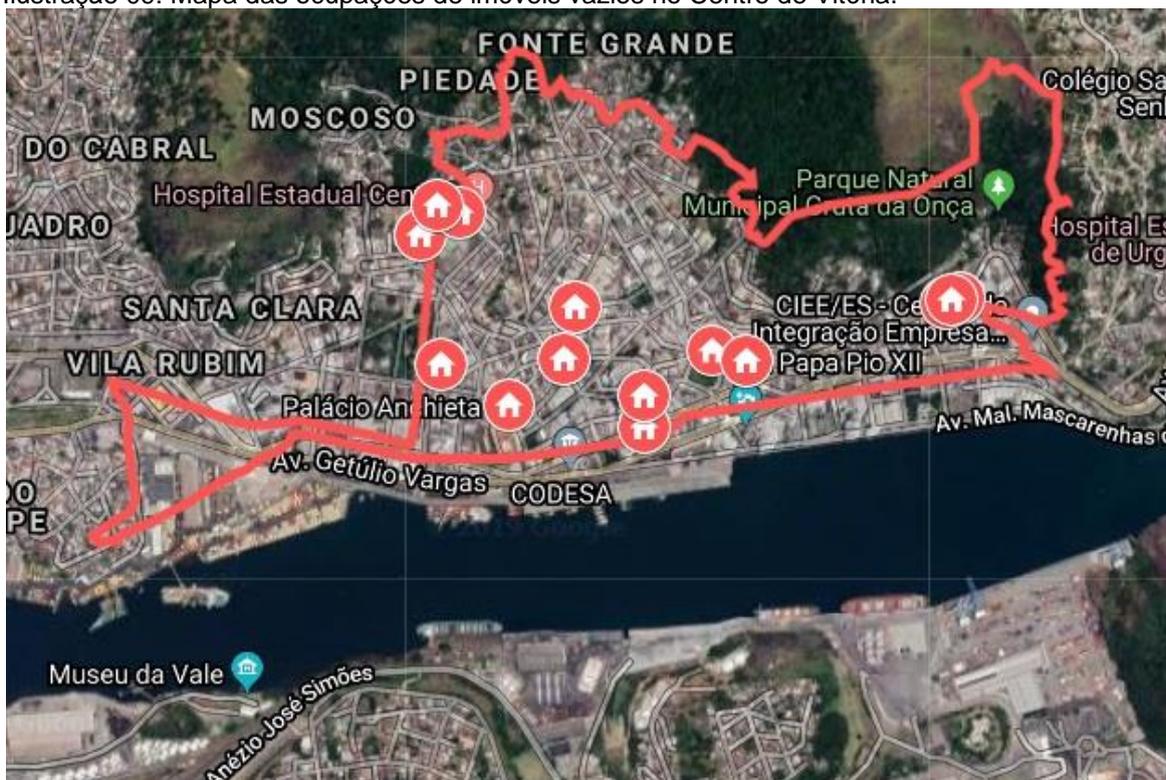


**Fonte:** *Google Maps*, 2019. Elaboração do autor.

O Antigo IAPI abrigou cerca de 280 pessoas, muitas vindas das ocupações anteriores, além de outras que foram se agregando ao movimento. Esse edifício permaneceu pouco tempo ocupado, menos de três meses, contudo a ocupação foi de grande importância para a consolidação do movimento. Ressalte-se que seus ocupantes receberam grande apoio externo da Amacentro, de sindicatos, de profissionais e acadêmicos de Direito e da Arquitetura e Urbanismo, de setores da Igreja, de algumas pessoas físicas e jurídicas, de parte da mídia e da opinião pública.

Depois do Antigo IAPI, ocorreram diversas ocupações de prédios vazios no Centro de Vitória, tanto de caráter público quanto privado, até o mês de setembro de 2019. Nesta pesquisa foi possível mapear 14 ocupações de imóveis sem utilização no Centro. Este é o mapa das ocupações:

Ilustração 09: Mapa das ocupações de imóveis vazios no Centro de Vitória.



Fonte: Google Maps, 2019. Elaboração do autor.

### 2.3.3. O enquadramento jurídico do direito à cidade

A luta pelo acesso à terra, por meio da ocupação de lotes vazios, tem como enquadramento jurídico o direito à moradia. No Espírito Santo, surge, como visto, no final da década de 1970, com forte apoio do setor mais progressista da Igreja Católica, e culmina com a constituição do MNLM. Esse enquadramento ocorre antes mesmo de o direito à moradia ser reconhecido no Brasil como um direito fundamental na Constituição Federal de 1988, o que apenas acontecerá por meio da Emenda Constitucional aprovada no ano 2000, fruto da luta dos movimentos de moradia junto ao Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU) (SAULE; UZZO, 2010). Assim, a referência inicial do movimento de moradia foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada no ano de 1948 e assinada pelo Brasil na mesma década, que prevê, em seu art. XXV, I, o direito à “habitação” (ASSEMBLEIA GERAL DA ONU, 1948).

Já a luta pela moradia no Centro, por meio de ocupação de imóveis abandonados, se vale do enquadramento jurídico do direito à cidade, o qual envolve o direito à moradia, mas é mais amplo que este. No Brasil, no período de redemocratização,

os movimentos de moradia, em conjunto com o Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU), inspirados na obra de Lefebvre, adotaram como pauta de reivindicação o direito à cidade. Sendo um direito mais amplo que o direito à moradia, ele é definido por Saule e Uzzo (2010) como *a cidade de todos, a casa além da casa, a casa com asfalto, com serviços públicos, com escola, com transporte, com direito a uma vida social* (SAULE; UZZO, 2010, p. 260).

As principais diretrizes desse direito à cidade, de acordo com Saule e Uzzo (2010), consistem na gestão democrática e participativa das cidades, no cumprimento da função social da cidade e da propriedade e na garantia da justiça social e de condições dignas para todos os seus habitantes. A atuação do movimento, ao longo de décadas, resultou em diversas conquistas no âmbito do Executivo e do Legislativo, cabendo destacar: a aprovação de uma emenda popular na Constituição Federal da República (Brasil, 1988), incluindo nela o Capítulo “Da Política Urbana”, sob o título “Da Ordem Econômica e Financeira”. Esse capítulo estabelece o aprimoramento de uma política de desenvolvimento urbano, a ser executada de forma descentralizada pelo Poder Executivo Municipal, que leve em consideração: o princípio da função social das cidades e da função social da propriedade; a inclusão do direito à moradia como direito social na Constituição Federal, no ano de 2000; a aprovação do Estatuto da Cidade, no ano de 2001, e a implementação do Plano Diretor Urbano em diversos municípios, ambos no sentido de regulamentar a política urbana (SAULE; UZZO, 2010).

Trabalhando as estratégias dos movimentos de moradia em São Paulo, com base no conceito de repertório de ação coletiva de Tilly combinado com a ideia de contexto ou enquadramento apresentada por Dilley, Tatagiba, Parteniani e Trindade (2012) apontam que, dentro da luta por moradia, as disputas por espaços no Centro são uma estratégia distinta em relação à ocupação de terrenos públicos, na medida em que reivindicam um direito mais amplo do que a moradia, sendo este o direito à cidade.

Por sua vez, Trindade (2017) também diferencia as ocupações no Centro de São Paulo, a partir do resgate do seu valor simbólico, o qual, segundo o autor, é negligenciado por Tilly no debate teórico do repertório de confronto, mas posteriormente reconhecido por McAdam, Tarrow e Tilly. Trabalhando a teoria dos *frames* (enquadramentos) de ação coletiva, Trindade (2017) observa que o

modelo periférico de urbanização criou as condições objetivas para o surgimento da luta pela moradia no Centro. Já o papel das lideranças e educadores sociais, proporcionou as condições subjetivas, contribuindo para o processo de enquadramento interpretativo, responsável pela mobilização. Para o autor (Trindade, 2017), o significado das ocupações no Centro de São Paulo é o questionamento do modelo hegemônico de urbanização da sociedade brasileira, o qual é excludente e segregador. Assim, essa estratégia consiste na negação da lógica de periferização da pobreza, sendo uma forma de luta pelo direito à cidade.

No caso estudado, a primeira vez que o direito à cidade aparece no discurso dos atores envolvidos nas ocupações ocorre no lançamento do Coletivo Resistência Urbanaque, em seu manifesto, traz, de forma muito clara, esse novo enquadramento jurídico. Este é o manifesto de lançamento do coletivo:

Ilustração 10: Postagem no *Facebook* com o Manifesto de Lançamento do Coletivo Resistência Urbana.



### **Ocupação Chico Prego**

1 de setembro de 2017 ·

#### **COLETIVO RESISTÊNCIA URBANA: NECESSIDADE NA LUTA PELO DIREITO À CIDADE**

Manifesto de lançamento do Coletivo Resistência Urbana

“Digamos juntos, de coração: nenhuma família sem casa, nenhum camponês sem terra, nenhum trabalhador sem direitos, nenhuma pessoa sem a dignidade que o trabalho dá” (Papa Francisco)

A sociedade capixaba é desigual. A separação entre ricos e pobres, o abismo de renda entre aqueles que vivem no estado do Espírito Santo, não se expressa apenas nas contas bancárias. Toma também corpo físico, se apresenta no espaço e deixa explícito na geografia das cidades para quem ela serve e a quem ela exclui.

Ao olhar para as cidades observamos a barbárie: os pobres na periferia, geralmente longe de seus locais de trabalho ou, quando nos centros da cidade, nos morros. Em todas essas regiões observamos uma cidade pobre para os pobres, os serviços públicos precarizados a ponto de não haver qualquer presença do poder público que não seja a repressão policial. Escola e postos de saúde de qualidade, atividades culturais, transporte público eficiente chegam apenas no desejo do povo, nunca em seus bairros.

As cidades, portanto, cresceram para quem tem dinheiro. É muita gente que não tem casa própria e é muita casa sem gente servindo serve de especulação para os ricos acumularem ainda mais dinheiro. E o resultado são aluguéis caros que comprometem a cada dia que passa a renda do povo. E, desse jeito, torna-se cada vez mais difícil conciliar uma vida minimamente digna e o pagamento dos aluguéis. **O direito à moradia digna, constitucionalmente garantido (artigo 6º), abordado no Estatuto das Cidades (artigo 2º) e em algumas cidades, como a de Vitória, regulamentado também pelo PDU (artigo 3º), é magicamente esquecida pelos governantes.**

E o que fazer quando não conseguimos mais pagar o aluguel e comprar comida ou pagar a passagem do ônibus com nossos salários e o poder público a isso nada nos responde? OCUPAR! Ocupamos os terrenos vazios que há décadas estão parados só para especular, ocupamos os prédios abandonados nos centros urbanos (que só no centro de Vitória são mais de 100!), ocupamos tudo que nos é de Direito e nos foi negado!

O Coletivo Resistência Urbana surge, portanto, da necessidade de disputar a cidade em todos os sentidos! Queremos ocupar tudo que está abandonado, tudo que está especulando, toda propriedade que não serve a sua função social!

Mas também queremos lutar por mobilidade urbana, incentivo a cultura popular e acesso ao serviço público de qualidade pelo povo!

AS OCUPAÇÕES URBANAS SÃO UMA NECESSIDADE DO POVO CAPIXABA!

VIVA A LUTA POR REFORMA URBANA! (*sic*).

**Fonte:** Ocupação Chico Prego, 2017. Autor desconhecido.

No manifesto, o coletivo trabalha como enquadramento de injustiça a desigualdade da sociedade capixaba, a qual também se reflete na desigualdade socioespacial das cidades do Estado do Espírito Santo, especialmente da sua capital; o modelo de desenvolvimento urbano baseado na periferização das cidades; a lógica da cidade como valor de troca, como mercadoria e como objeto de especulação imobiliária pelo capital financeiro; a inércia do poder público no combate à desigualdade social; a existência de inúmeros terrenos vazios e imóveis abandonados, em especial nos centros urbanos que não cumprem sua função social.

Nele, ao traduzir esse enquadramento de injustiça para uma linguagem jurídica, defende-se o direito fundamental à moradia digna para todos, mencionando de forma expressa em textos legais como o Art. 6º da Constituição Federal da República Federativa do Brasil (1988), o Art. 2º do Estatuto da Cidade (2001), bem como o Art. 3º do Plano Diretor Urbano de Vitória<sup>19</sup> (2006b). Esse direito à moradia não se limita ao acesso a uma casa, mas também envolve o direito à mobilidade urbana, à cultura e ao acesso a serviços públicos de qualidade. A ausência de garantia desses direitos sustenta o direito de ocupar, o qual é uma construção cultural que não possui previsão legal expressa.

A partir desse manifesto, o enquadramento jurídico do direito à cidade passou a estar presente em vários repertórios e performances que serão melhor analisados no segundo capítulo. Esse enquadramento é evidenciado nas postagens de *Facebook*, em eventos realizados nas ocupações, nas petições judiciais apresentadas pelas Defensorias Públicas, nas atividades acadêmicas que ocorreram no período sobre o tema das ocupações no Centro e do direito à cidade, no lançamento do BrCidades, na Campanha da Função Social da

---

<sup>19</sup> A remissão é do Plano Diretor Urbano de Vitória antigo, promulgado no ano de 2006 e não do novo plano, estabelecido por meio da Lei 9.271 (Vitória, 2018).

Propriedade.

#### **2.3.4. A constituição de uma rede de mobilização**

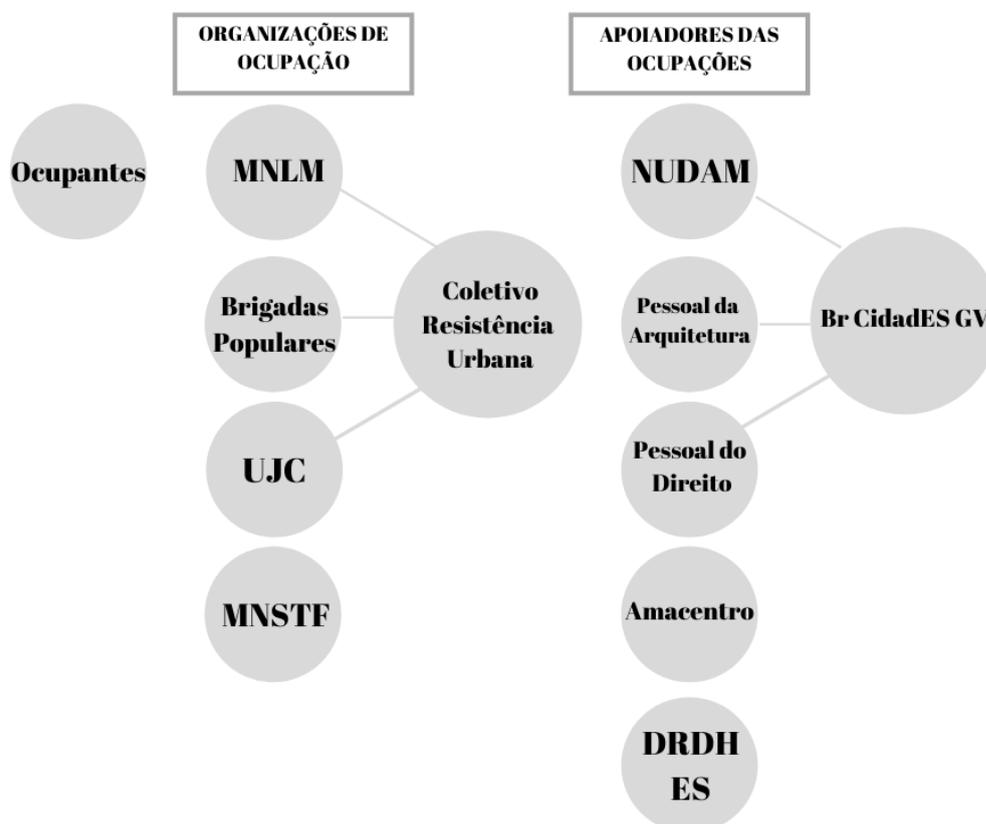
A ação coletiva em questão se aproxima do que Diani e Bison (2010) classificam como coalizão conflituosa. Envolve uma densa rede informal de atores, composta por um diversificado grupo de indivíduos e organizações, que mantém uma autonomia e independência entre si. Dentre eles, indivíduos marginalizados, organizações da sociedade civil e instituições de justiça, que visam a perseguir um objetivo comum: a promoção de políticas habitacionais e de desenvolvimento urbano pelo poder público, em especial pelo Município de Vitória.

A ação é conflituosa, na medida em que a sua atuação se contrapõe aos interesses dos proprietários dos imóveis ocupados, tanto os particulares como a União Federal, o Estado do Espírito Santo e o Município de Vitória. Já no que diz respeito à identidade coletiva, apesar de a rede de atores não possuir uma forte identidade, consolidada por meio da participação conjunta em eventos passados, como em um movimento social, também não é correto afirmar que os atores mantêm uma relação meramente instrumental, com vistas ao compartilhamento de recursos, sem desenvolver qualquer tipo de sensação de pertencimento e de futuro comum. Ao contrário do que os autores (Diani; Bison, 2010) defendem, a participação de indivíduos em qualquer tipo de ação coletiva decorre de inúmeros motivos, tanto os racionalmente calculados, quanto aqueles advindos de processos morais e emocionais (JASPER, 1997). Da mesma forma, nenhum processo de interação entre indivíduos possui um caráter estritamente instrumental, havendo sempre uma dimensão moral e emocional a ser considerada.

No caso em questão, a rede de atores vai sendo formada desde a primeira ocupação ocorrida na área denominada como “Fazendinha”, até as ocupações se deslocarem para o Centro de Vitória, quando se fortalece. Essa rede é composta pelas pessoas que vivem nas ocupações (os ocupantes), os grupos que atuam na organização das ocupações e por atores que prestam algum tipo de assistência ou apoio aos ocupantes e às ocupações. Além disso, é composta pelo Coletivo Resistência Urbana, que surge da união entre três atores que organizam as

ocupações e o Fórum BrCidadES GV, formado principalmente por alguns atores que se apresentam como apoiadores das ocupações. Essa rede de atores está representada na ilustração abaixo:

Ilustração 11: Atores da rede de mobilização do direito à cidade em Vitória.



Fonte: Elaboração do autor, 2019.

**Os ocupantes** são as pessoas diretamente afetadas pela espoliação urbana e pela segregação socioespacial, desprovidas de um local para moradia e que lutam para conquista desse direito. Os relatos colhidos nas entrevistas demonstram que, na ocupação da Fazendinha, os ocupantes, em regra, residiam nos bairros próximos ao local da ocupação, moravam de forma improvisada na casa de terceiros, ou moravam de aluguel, tendo perdido a condição de arcar com seu pagamento. Muitas pessoas que se encontravam na Fazendinha participaram das ocupações de imóveis vazios no Centro de Vitória, contudo outras pessoas também foram se integrando às ocupações, sendo que algumas delas, anteriormente, se encontravam em situação de rua.

Os grupos que organizam as ocupações possuem origens e diretrizes muito

distintas entre si. **O Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLM)**, conforme já foi dito, é um movimento social histórico de luta por moradia, que tem as suas origens no processo de mobilização ocorrido no final da década de 1970, contando com grande apoio da Igreja Católica e do Partido dos Trabalhadores (PT).

**As Brigadas Populares**<sup>20</sup> e a **União da Juventude Comunista (UJC)**<sup>21</sup>, por sua vez, são grupos novos no cenário capixaba. Surgiram, ambas, no ano de 2014 e são compostas por jovens recém-formados e trabalhadores. Possuem uma pauta mais ampla que o direito à moradia e sustentam um ideal revolucionário. Outra semelhança entre elas é o objetivo de construir uma atuação a partir dos territórios. Apesar das semelhanças, esses grupos também possuem grandes diferenças ideológicas: enquanto as Brigadas Populares se colocam como um partido, não no sentido de ser uma organização criada para disputar eleições, mas como *aquilo que organiza a classe trabalhadora para uma passagem revolucionária*, (L.S.A.), a UJC é *historicamente ligada ao Partido Comunista Brasileiro (PCB) e hoje tem atuação nos movimentos estudantil, feminista, negro, LGBT e demais movimentos ligados ao combate a opressões, por via de uma perspectiva de classe* (UJC, 2019).

Em que pese as grandes diferenças entre o MNLM e as Brigadas Populares, eles lançaram, no dia 19 de julho de 2017, no Prédio dos Sindibancários, o **Coletivo Resistência Urbana**, havendo a posterior adesão da UJC. Conforme postagem na página do *Facebook* da Ocupação Chico Prego, o coletivo *visa a uma ampla articulação social e política para o aprofundamento da luta por moradia e pela*

---

<sup>20</sup>As Brigadas Populares possuem instâncias de direção e instâncias de base, sendo que estas se dividem nas Brigadas territoriais, atuando em ocupações, periferias e universidades e as Brigadas temáticas, atuando com temas como luta antiprisional, feminismo, movimento negro, comunicação, transporte e sindicatos. (Brigadas, 2019) Elas estão presentes em 12 Estados. Dentre eles, o Espírito Santo, onde surgiram no ano de 2014. Neste Estado, existem as frentes de atuação da juventude, sindical e territorial. Esta última se relaciona ao trabalho com ocupações de prédio e movimentos de bairro. Ela também recebe o nome de frente pela reforma urbana e atualmente é composta por 12 pessoas, a maioria recém-formados e alguns estudantes. Além disso, possuem um cursinho popular junto com a rede afirmação (L.S.A.).

<sup>21</sup>A UJC é uma frente da juventude de luta pela classe trabalhadora na sua emancipação do Capital, fundada em 01 de agosto de 1927. Cada Estado tem sua coordenação regional e seus núcleos. No Espírito Santo, a UJC foi criada no ano de 2014. Hoje, ela é composta por 20 militantes, possui alguns secundaristas e um núcleo de jovens trabalhadores. A atuação se divide por bairros e cada bairro escolhe sua frente de atuação, podendo ser a de ocupação ou da frente de jovens trabalhadores, que é mais ampla e atua junto aos movimentos de massa e de reforma em geral (L.D.C.).

*reforma urbana estadual (OCUPAÇÃO CHICO PREGO, 2017).*

Na avaliação do integrante da UJC, esse coletivo foi importante inicialmente para reunir várias entidades com direcionamentos políticos e ideológicos diferentes em um mesmo processo de luta, mas, com um maior fortalecimento das organizações participantes e definição dos seus papéis, o coletivo deixou de ser necessário e foi extinto. Sobre este ponto, fala L.D.C.:

Eu avalio que o Coletivo Resistência Urbana foi uma tarefa, um instrumento interessante é... não conheço tantos exemplos nesse sentido onde forças distintas tentam construir um espaço bilateral, amplo, né, com participação da base, com representação das forças, eu acho que é... tive uma dificuldade de construir uma estrutura aí, né, com regimento interno, estatuto, congresso ou conselho que pudesse ter sido construído, mas que se não fosse o Coletivo Resistência Urbana teria sido muito difícil a luta por moradia que tivesse durado o tempo que durou, né, e tivesse um estado que está, né. Acho que foi muito importante pra agregar outros movimentos, né, pra dar um caráter de massa ampliada. Acho que foi um instrumento bem interessante, assim. A gente concordou com o formato que foi desenhado, e a gente da UJC, compreendendo isso, contribuiu o máximo que pode nessa construção. [...] Então, eu acho que tem se enfraquecido muito graças ao fortalecimento das forças mesmo, uma coisa positiva, né. Porque eu acho que se a gente tem perna pra tocar a tarefa a gente tem que se unir, mas à medida que a gente vai se construindo a gente tem capacidade de assumir sozinho algumas tarefas (informação verbal).

Já o **Movimento Nacional dos Sem Teto Vindos da Fazendinha (MNSTF)**, surgiu pelo rompimento de pessoas que participavam das ocupações desde a Fazendinha. Esse novo grupo realizou ocupações em série de imóveis abandonados no Centro de Vitória, a partir de março de 2018, mas deixou de ter relações com os outros grupos que organizam ocupações e possuem igualmente poucos laços com os atores que atuam no apoio às ocupações.

Em relação aos agentes apoiadores das ocupações, a **Amacentro**, além de ter sido um ator importante para apontar aos ocupantes a existência de imóveis, no Centro, em estado de abandono, a partir da concretização das ocupações no bairro, continuou dando o seu apoio, agindo dentro do território para criar uma harmonia entre os ocupantes e os demais moradores. Essa associação criou espaços de diálogo entre os moradores antigos e os ocupantes e também manifestou apoio público às ocupações, em especial, por meio de nota de repúdio à decisão judicial que determinou a reintegração de posse no Edifício do IAPI.

**Os profissionais e estudantes de Arquitetura e Urbanismo e de Direito**, na ocupação da Casa do Cidadão, passaram a constituir uma rede de solidariedade

para com os ocupantes, levando doações de comidas, roupas e outros acessórios, bem como algum conhecimento técnico para auxiliá-los na sua luta e tomada de decisões. Especificamente em relação aos estudantes e profissionais de Arquitetura e Urbanismo, a partir da ocupação do Antigo IAPI, eles começam a ter um importante papel na prestação de assistência técnica aos ocupantes, na realização de pequenas melhorias nos prédios ocupados e, principalmente, na elaboração de um projeto para a reforma do prédio do IAPI, que estava sendo pleiteado pelos ocupantes, pelo MNLM e pelas Brigadas Populares. Sobre os estudantes e profissionais de Direito, eles realizaram doações e também contribuíram para a causa, ao abrir espaços de diálogo, nos meios acadêmicos, para a discussão pública sobre as ocupações e o direito à cidade.

**A Defensoria Regional de Direitos Humanos da Defensoria Pública da União no Espírito Santo (DRDH/ES)** passou a atuar juntamente às ocupações no caso do Antigo IAPI, um imóvel de propriedade da União, ao ser acionada para atuar na ação de reintegração de posse referente à ocupação deste imóvel. Além de fazer a defesa na ação possessória, a DRDH/ES, em conjunto com o Nudam, ajuizou uma Ação Civil Pública para a garantia do direito das famílias e para a destinação do prédio para a moradia. Essa ação judicial teve como desdobramento uma série de reuniões, das quais a DRDH/ES participou, representando os interesses dos ocupantes.

**O Núcleo de Defesa Agrária e Moradia da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo (Nudam)** foi o primeiro ator que passou a prestar algum tipo de assistência às ocupações, tendo sido procurado pelos ocupantes para representá-los juridicamente nas ações de reintegração de posse e desocupação da área da Fazendinha. A cada ação possessória, esse núcleo foi acionado pelos ocupantes para promover as defesas judiciais cabíveis. Além disso, com o passar do tempo, o Nudam começou a desenvolver outras atividades perante os ocupantes, relacionadas à educação em direitos, ao acompanhamento em reuniões de negociação dos ocupantes com o poder público, à participação em campanha para o cumprimento dos instrumentos de fiscalização da função social da propriedade. Nesse decurso, houve intensa interação dos defensores do núcleo com os demais atores do processo de mobilização, construindo-se vínculos de afetividade e de confiança.

Esse processo de mobilização levou alguns atores, como os estudantes e profissionais da área de Arquitetura e Urbanismo e de Direito, e alguns defensores públicos do Nudam, a lançar, no dia 21 de março de 2019, o **Fórum Brasil Cidades, da Região da Grande Vitória (BrCidadES GV)**, que vem atraindo atores de coletivos relacionados à temática da cidade, como os de cicloativismo e os de hortas urbanas, além de grupos comunitários de bairro e de representação da população negra. Esse fórum compõe um grupo nacional com representação em 15 estados da federação, que tem como objetivo criar um projeto para as cidades<sup>22</sup>, com a participação de profissionais e estudiosos, *de movimentos sociais, de juventude, da população negra, das lutas de gênero, dos coletivos LGBT's, todas e todos ligados pelo desejo de construir coletivamente cidades mais justas, solidárias, economicamente dinâmicas e ambientalmente sustentáveis.* (BrCidades, 2019).

A aproximação dos atores do processo de mobilização decorreu não apenas de interesses objetivos, mas também de seus perfis biográficos, trajetórias de vida, compromissos morais e vínculos de afetividade. Várias das pessoas entrevistadas relataram já possuir uma trajetória na luta pela efetivação do direito à moradia e à cidade, bem como algum vínculo de proximidade com outros atores participantes, em especial, com Maria Clara, pela qual os entrevistados demonstram uma grande admiração. Nesse sentido são, respectivamente, as falas de uma ocupante e integrante do MNLM (L.L.C.), de duas profissionais de Arquitetura e Urbanismo (C.L.M. e S.G.M.), de uma professora de Direito (R.P.M.) e do representante da Amacentro (E.B.M.):

[...] **bom eu já tenho mais de 30 anos que eu conheço a dona Maria Clara e através dali eu frequentei muitas reuniões no Rio Marinho quando ela estava no começo da carreira dela** (informação verbal – grifo nosso).

E aí eu comecei a me envolver de novo com o problema desses territórios autoconstruídos. É... e, também, a partir dos movimentos de 2013, eu comecei a encontrar determinados grupos que também estavam aqui envolvidos com os nossos alunos, que depois se tornou as Brigadas, ainda não se chamava Brigadas. Foi uma reunião, sabe, de um lado o EMAU, célula EMAU e trabalhando os territórios autoconstruídos e as amizades e relações políticas que eu comecei a travar com muita proximidade, não é nem afinidade, é proximidade. [...] E aí o Brigadas se envolveu na questão das ocupações da Fazendinha, **com ele veio a Maria Clara de volta. O território que eu trabalhei quando eu era**

---

<sup>22</sup>O Projeto Brasil Cidades foi formulado inicialmente na Frente Brasil Popular, mas passou a envolver uma ampla rede de ação coletiva convergente em torno da agenda urbana (BrCidades, 2019).

**jovem, era o território que a Dona Maria Clara trabalhava.[...]foi muita conjunção, foi assim que eu cheguei nas ocupações** e... até sentia falta de fazer um trabalho como esse[...]assim, tem outro terceiro encontro, que é as ocupações dos estudantes. A ocupação dos estudantes é o momento que a gente faz um grupo de apoio (informação verbal – grifo nosso).

[...]trabalhei na elaboração do primeiro plano diretor, né, que foi uma coisa histórica no município. E a política habitacional vinculada a isso, né. Lá também a gente teve uma história muito grande de ocupações, né, parecia que a maior parte do território deles são ocupações, né. Então sempre militei nessa área, sempre gostei **e desde que eu estou aqui no Estado sempre estive vinculado ao movimento de moradia da Maria Clara, né, sempre dando apoio mais técnico, né.** Não na militância das famílias em sim, mas do apoio técnico, quando tinha alguma perspectiva de alguma coisa eu ajudava na parte técnica, “ah, viabilizar isso, viabilizar aquilo”. Então sempre foquei desse jeito (informação verbal – grifo nosso).

[...]Olha só, a vida faz essas, essas... voltas aí, não é, que geram aí essas felizes coincidências. Então eu tava totalmente interessada nesse assunto, querendo falar de ocupação de imóveis abandonados, uma questão, também, que sempre me interessou essa questão, também, da luta por moradia. E aí eu fui convidada pra poder participar de um seminário na Ufes sobre perspectivas contemporâneas da cidade, né. E aí nesse seminário que foi em 2016, não é? 2016, esse seminário, aí eu conheci o Vinícius, **conheci a Maria Clara, que já era uma pessoa que eu conhecia de nome, num é, conhecia ela de nome, porque um professor meu da FDV me falou muito dela. E já tinha até me passado o contato pra fazer essa aproximação quando eu falei pra ele do meu interesse em escrever**(informação verbal – grifo nosso).

[...]isso foi em 2002, 2003, entendeu? Por aí, por aí que eu conheci mesmo, nesse período, 2002, 2003 que eu conheci, assim e que tinha núcleos, e tem núcleos dentro do PT, dentro de algumas regiões que debatem a luta pela moradia, da reforma urbana, né, nesse período. **E aí quando eu formei na escola técnica eu conheci a Maria Clara, conheci vários companheiros em torno disso.** E aí a Maria Clara, e aí, eu tive a oportunidade de assim que formado na escola técnica eu ir trabalhar na secretaria de habitação do município da Serra que tinha sido recentemente criada (informação verbal – grifo nosso).

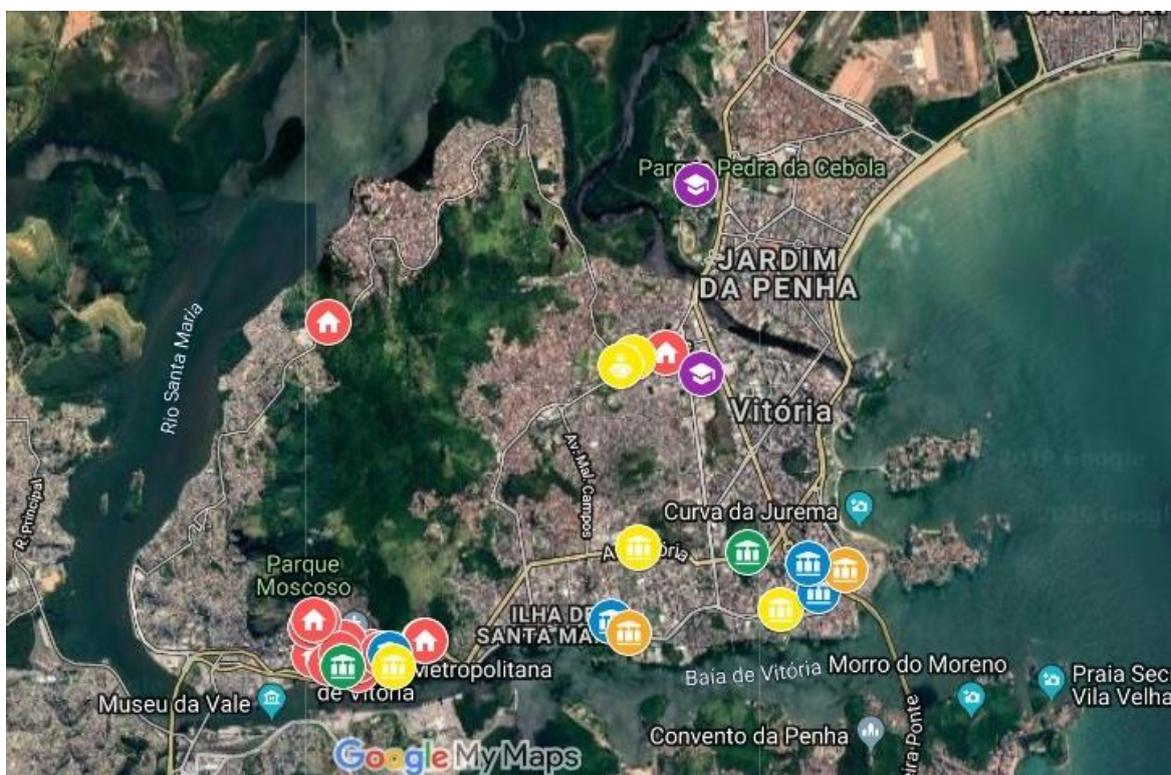
No mesmo sentido, as interações estabelecidas entre atores tão diversos por um longo período de tempo, muito além de vínculos meramente profissionais e pragmáticos, instauraram vínculos afetivos, relações de confiança, amizades, comprometimentos morais. Essas interações, também, não serviram apenas para reproduzir formas de atuação há muito tempo consolidadas, sem qualquer tipo de inovação. Na realidade, essa mistura de atores estimulou um agir criativo, com a adaptação de repertórios já existentes e a criação de outros. As ocupações passaram a contar com eventos artísticos e interativos, a atuação judicial passou a ser usada de forma estratégica no processo de mobilização e a contar com a intervenção de novos atores. Além disso, os eventos acadêmicos tiveram mesas

compartilhadas entre atores de movimentos sociais e profissionais técnicos, novos coletivos foram criados, foi iniciada a Campanha pela Função Social da Propriedade.

### 2.3.5. A mobilização nos espaços não-institucionais e institucionais

O processo de mobilização do direito à cidade, em Vitória, envolve a atuação tanto em espaços não institucionais, como institucionais. No mapa a seguir, representamos ambos os espaços envolvidos no processo de mobilização:

Ilustração 12: Mapa dos espaços não articulados na luta por moradia no Centro de Vitória.<sup>23</sup>



Fonte: Google Maps, 2019. Elaboração do autor.

Os espaços não institucionais consistem nas **ocupações e outros locais no Centro de Vitória** em que algumas performances se desenvolveram, como praças, ruas e edifícios, representados pela cor vermelha no mapa acima. A ocupação de imóveis abandonados no Centro de Vitória resulta na abertura de espaços de mobilização nas mais variadas instituições, desde as cortes aos

<sup>23</sup>A cor vermelha representa os espaços não-institucionais; a cor verde, os espaços das Defensorias Públicas; a cor azul, das demais instituições de justiça; a cor amarela, dos órgãos do Executivo; a cor laranja dos órgãos do legislativo; a cor roxa, das faculdades e universidades.

espaços acadêmicos.

Um espaço bastante utilizado no processo de mobilização foi o da **Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo (DPES)** e o da **Defensoria Pública da União (DPU)**, representadas pela cor verde no mapa acima, através de inúmeros atendimentos e reuniões realizados com os ocupantes e as organizações de ocupações.

As ocupações de imóveis vazios geram, como reação dos proprietários dos imóveis, tanto públicos como privados, a interposição de ações judiciais de reintegração de posse. Assim, com a assistência jurídica dos ocupantes pelas Defensorias, outros espaços institucionais ligados ao judiciário foram abertos. No **Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo (TJES)** e na **Justiça Federal (JF)** – representados pela cor azul – foram criados espaços como audiências e sessões de julgamento que contaram com a participação desses agentes. A criação de uma comissão para dar cumprimento à decisão liminar proferida na Ação Civil Pública referente ao edifício do antigo IAPI também deu ensejo à realização de diversas reuniões no **Ministério Público Federal (MPF)** (representado pela cor azul). Ainda como desdobramento das ações judiciais, ocorreram as reuniões preparatórias para o cumprimento dos mandados de reintegração de posse, sempre realizadas nos espaços da **Polícia Militar do Estado do Espírito Santo (PMES)**, representada, no mapa, pela cor amarela.

O principal objetivo com as ocupações é a conquista de uma moradia e o acesso às políticas habitacionais oferecidas pelo poder público, em especial pelo Município de Vitória, uma vez que esse ente é quem de fato executa essas políticas. Com esse objetivo, foram criados espaços de negociação, consistentes em reuniões realizadas na **Secretaria Municipal de Obras e Habitação (Semohab)**, na **Secretaria Desenvolvimento Urbano do Estado do Espírito Santo (Sedurb)** e também na **Secretaria de Patrimônio da União (SPU)**, representadas, no mapa, pela cor amarela.

Outros espaços construídos foram as audiências públicas e sessões legislativas, realizadas tanto na **Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES)**, quanto na **Câmara de Vereadores de Vitória (CMV)** – representadas pela cor laranja –, com o objetivo de discutir e implementar políticas públicas habitacionais e de desenvolvimento urbano.

Tem-se, ainda, que o processo de mobilização também envolveu a ocupação de espaços acadêmicos no desenvolvimento de atividades relacionadas à educação em direitos dentro do *campus* da **Universidade Federal do Estado do Espírito Santo (Ufes)** e da **Faculdade de Direito de Vitória (FDV)**, representadas, no mapa, pela cor roxa.

Tanto nos espaços das ocupações quanto nos espaços institucionais, os atores inseridos na rede de mobilização realizaram seus repertórios e performances de mobilização do direito à cidade. No próximo capítulo, iremos analisar de forma detalhada como se desenvolveram esses repertórios e performances.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup>As cores utilizadas para identificar os diferentes espaços serão úteis para a representação dos locais, repertórios e das performances de mobilização do direito.

### 3. OS REPERTÓRIOS E AS PERFORMANCES DA MOBILIZAÇÃO DO DIREITO, NO CASO DAS OCUPAÇÕES NO CENTRO DE VITÓRIA

#### 3.1. OS CONCEITOS DE REPERTÓRIOS E PERFORMANCES NA TEORIA DA MOBILIZAÇÃO DO DIREITO

A teoria do Confronto Político, formulada por Charles Tilly (1977, 2005, 2008), propõe um modelo de análise que leva em conta a influência de fatores políticos externos na mobilização social, seja para reprimi-la, seja para gerar oportunidades. Essa teoria se aplica às formas de ação coletiva que envolvem atores com interesses diversos e conflituosos entre si e a participação do governo, de alguma forma, nesse conflito, seja como alvo, seja como demandante ou como um intermediário. Nos dizeres de Tilly (2008), *o confronto político envolve interações nas quais os atores fazem reivindicações, envolvendo o interesse de outras pessoas, e em que os governos aparecem como alvos, iniciadores das reivindicações, ou terceiras partes* (TILLY, 2008, p. 05, tradução nossa). Na ação coletiva, o autor destaca as oportunidades geradas pelas alianças que os desafiantes mantêm com agentes do governo e os meios de coerção que o governo detém para reprimir e para controlar as ações de confronto (TILLY, 2008).

As janelas de oportunidade geradas pelas mudanças no contexto político podem ser aproveitadas ou não pelos desafiadores, sendo que nos primeiros modelos teóricos de Tilly (1977), a capacidade de aproveitamento dessas oportunidades é medida a partir da estrutura do grupo desafiante e da sua disponibilidade de recursos. Nesse sentido, são definidos os seguintes componentes internos para a ação coletiva: os interesses (ganhos e perdas que resultam de uma interação de um grupo com outros grupos); a organização (estrutura que mais diretamente afeta sua capacidade de agir nos seus interesses); mobilização (processo pelo qual um grupo alcança o controle coletivo de recursos necessários para a ação) (TILLY, 1977). A partir da década de 1990, em resposta às críticas direcionadas ao excesso de estruturalismo no seu pensamento, Tilly (2008) passa a inserir, de forma gradual, algumas dinâmicas culturais no seu modelo teórico, inclusive considerando que o aproveitamento das oportunidades políticas se torna dependente de elementos de caráter mais cultural e relacional, como a disponibilidade dos modelos de reivindicação (o repertório de contestação) e as

conexões entre os desafiadores (base social do confronto) (TILLY, 2008).

O termo repertório é utilizado por Tilly (1977) para tratar das formas da ação coletiva e está presente na sua obra *From Mobilization to Revolution* (1977), sendo apresentado de modo genérico e como algo estático, que muda de maneira muito gradual, juntamente com as grandes transformações do contexto político e social. Segundo o autor,

em qualquer momento, o repertório de ação coletiva disponível a uma população é surpreendentemente limitado. Surpreendente, dados os inúmeros meios em que pessoas, em princípio, poderiam empregar seus recursos em busca de fins comuns. Surpreendente, dadas as inúmeras formas pelas quais grupos reais perseguiram fins comuns em diferentes momentos. (TILLY, 1977, p. 120, tradução nossa).

Ao analisar a evolução do conceito de repertório no pensamento de Tilly, Alonso (2012) aponta basicamente três diferentes momentos na sua formulação: primeiramente o conceito de repertório se apresenta carregado de um estruturalismo histórico, uma vez que foca mais na sua forma do que no conteúdo e a sua variação se dá com base nos conflitos passados; em um segundo momento, Tilly irá afirmar que, além de variarem conforme o curso histórico, os repertórios também variam devido à agência dos atores e das rotinas por eles estabelecidas, contudo esse novo elemento não chega a alterar significativamente a pesquisa empírica, sendo que, nos dizeres da autora: *“a cultura aparece como prática, sem dimensões cognitivas, afetivas, simbólicas ou morais. O sentido, por exemplo, ritual, das ações nunca entra em consideração”* (Alonso, 2012, p. 22); em um terceiro momento, Tilly adiciona o conceito de performance ao de repertório, no sentido de dar mais espaço para a agência na análise das interações conflituosas, de adentrar nos significados do repertório e de acentuar a criatividade e o improviso, em vez da repetição, no uso do repertório.

Enquanto Tilly (2008) adota um modelo interacionista, entendendo que o repertório apenas pode ser compreendido a partir do quadro histórico e relacional do confronto, Sidney Tarrow (2011), um dos seus seguidores, realiza modificações do conceito na direção cognitiva, de acordo com Alonso: *pela adição, do lado da semântica, do conceito goffmaniano de enquadramentos interpretativos [frame], e pelo lado da sintaxe, com o desenvolvimento da ideia de modularidade* (ALONSO, 2012, p. 34).

Na obra *Dynamics of Contention*, assinada por Tilly, Tarrow e McAdam (2005), o repertório, um conceito inspirado pela música, ganha um caráter mais dinâmico e criativo, com a inserção do conceito de performance, se aproximando do jazz e se afastando de outros estilos musicais que buscam a reprodução perfeita das notas escritas em uma partitura:

Por esse motivo, podemos conceber o repertório como performances, como interações que seguem um roteiro à maneira do jazz ou o teatro de rua, mais do que como as rotinas repetitivas das canções com ambições artísticas ou dos rituais religiosos. Tais performances se agrupam em repertórios, conjuntos de interações possíveis conhecidas que caracterizam um conjunto particular de atores. (McADAM, TARROW, TILLY, 2005, p. 53, tradução nossa).

Nessa obra, os autores pretendem estudar o confronto político a partir de episódios do que irão classificar de confronto transgressivo. Para isso, dividem o confronto político em duas amplas categorias, o confronto contido e o transgressivo, considerando ser esta diferenciação mais interessante do que a mais comumente feita entre o confronto institucional e o não institucional, uma vez que permite analisar o confronto transgressivo dentro das esferas institucionais. Os confrontos contidos são casos de confronto político que envolvem apenas atores já estabelecidos, que se valem de formas de contestação bem consolidadas, enquanto o confronto transgressivo consiste em uma interação episódica, pública e coletiva, entre os reivindicadores e seus objetos, quando há a presença de atores recentemente autoidentificados, que utilizam meios inovadores de ação coletiva. Por sua vez, segundo os autores, essa ação é inovadora quando: *incorpora reivindicações, seleciona objetos das reivindicações, inclui autorrepresentações coletivas e/ou adota meios sem precedentes ou que estão proibidos no regime em questão* (McADAM, TARROW, TILLY, 2005, p. 08, tradução nossa).

Ao realizar essa diferenciação, os autores focam nos confrontos transgressivos por entenderem que esses possuem um maior potencial de gerar transformação social e política, em um curto prazo, do que confrontos contidos que possuem maior propensão à manutenção da ordem. A intenção em analisar os episódios de confronto político que possuem maior potencial de transformação é justamente a de apreender empiricamente como as performances inovam a partir dos repertórios herdados e incorporam formas rituais de ação coletiva (McADAM,

TARROW, TILLY, 2005, p. 53).

Buscando situar o confronto judicial dentro das categorias propostas, Cristiana Losekann (2019b) observa que ele foi considerado por Tilly, Tarrow e McAdam (2005) como um confronto contido, contudo a autora apresenta diversas situações em que é possível se identificar o surgimento de novos atores através do confronto judicial, além da utilização de estratégias não convencionais e da ocorrência de transformação social e institucional a partir do confronto judicial, pelo que ele, então, não pode ser considerado exclusivamente um confronto contido.

De acordo com Losekann (2019b), aparentemente, a interposição de uma ação judicial envolve apenas a movimentação de um sistema burocrático composto por procedimentos e atores pré-constituídos, porém as interações entre os agentes de justiça, como os advogados militantes, os promotores de justiça e os defensores públicos, resultam no empoderamento de sujeitos marginalizados e na consequente formação de novos e importantes atores políticos (LOSEKANN, 2019b). Esse fenômeno foi objeto de constatação por McCann (1994) que, ao estudar a utilização do Direito na luta pela equiparação salarial das mulheres nos Estados Unidos, identificou que ela resultou no empoderamento das mulheres, tornando-as mais conscientes dos seus direitos e ampliando a sua identidade coletiva, a partir de que passaram a se engajar em novas demandas nos espaços do trabalho.

Contrariando a aparente ausência de inovação nos confrontos judiciais, Losekann (2019b) também aponta a existência de diversos estudos que analisam os usos do direito e os seus efeitos de transformação social e institucional. Um interessante caso de transformação institucional por meio da utilização de instrumentos legais é a elaboração de novas leis e padrões de controle alimentar gerados pela atuação judicial no contexto da Campanha por um Brasil Livre de Transgênico, realizada, no Brasil, a partir de 1998, e relatada por LOSEKANN; BISSOLI (2017a).

Outro questionamento feito por Losekann (2019b) é que o uso do direito não se dá apenas por meio de estratégias convencionais, podendo ser utilizado de forma transgressiva.

A esse respeito, a pesquisadora Liora Israël (2011) evidencia que, no contexto da Segunda Guerra Mundial, na França, um contexto de exceção, os profissionais de

Direito atuaram de forma considerada ilegal como meio de resistência. No decorrer do confronto político, a posição do Direito foi se deslocando em relação ao ato de resistência. Em um ambiente institucional desfavorável, a resistência se deu "apesar do Direito" por atores individualizados. Em um segundo momento, a ação coletiva se tornou mais coordenada e passou a ocorrer com apoio no Direito ou "à sombra do Direito". Em um terceiro momento, com um maior engajamento de profissionais de Direito, ela passou a ser exercida "em nome do Direito".

Avançando nas suas análises, Losekann (2019b) conclui que a mobilização do direito consiste, ao mesmo tempo, em um repertório contido e transgressor, possuindo suas próprias sequências de mecanismos causais e as suas próprias performances. Apesar de o campo do Direito ser relativamente autônomo e possuir suas oportunidades, ferramentas, quadros interpretativos, dinâmicas e interações específicos, ele interage com outros campos e com atores que se encontram fora dele. Nessa interação com agentes externos, o campo do Direito pode sofrer interferências e até vir a perder sua autonomia.

Ao construírem sua teoria dinâmica do confronto político, McAdam, Tarrow e Tilly (2005) realizam a distinção entre episódios, processos e mecanismos, focando neste último, conceituado pelos autores como: *uma classe delimitada de acontecimentos que alteram as relações entre conjuntos específicos de elementos, de maneiras idênticas ou muito similares em uma variedade de situações* (McADAM, TARROW, TILLY, 2005, p. 26, tradução nossa). Esses mecanismos causais são divididos em: mecanismos cognitivos, relacionais e ambientais.

Adaptando os mecanismos causais para a mobilização do direito, Losekann (2019b, p. 182) propõe que as interações formadas no processo de mobilização do direito sejam consideradas como mecanismos. Os mecanismos relacionais são a interação entre os agentes de justiça e as pessoas de fora. Já os mecanismos cognitivos, consistem nas percepções de injustiça e os enquadramentos jurídicos. Por sua vez, os mecanismos ambientais englobam os aspectos institucionais e as conjunturas de disputa, que podem se transformar em oportunidades jurídicas.

No que se refere aos mecanismos relacionais da mobilização do direito, Losekann (2019b, p. 185) sugere que, para a sua melhor compreensão, seja utilizado o conceito de performance. Seguindo a corrente teórica do pragmatismo, a autora

(Losekann, 2019b) compreende a performance não como um ato premeditado, mas como uma experiência não necessariamente planejada. Nesse sentido, Losekann (2019b, p. 188) define as performances como *as interações em suas formas empíricas, dinamizadas pelas experiências concretas das pessoas em interação.*

Esse conceito de performance favorece uma análise do confronto político, por intermédio da perspectiva microssocial proposta por Jasper (1997), partindo dos atores envolvidos na ação coletiva, seus aspectos biográficos, cognitivos, morais e emocionais, passando para as interações estabelecidas entre si e as experiências produzidas em eventos específicos que compõem o processo político, contextualizando-os no tempo e no espaço. Essa nova dimensão do conceito de performance também contribui para que este seja aplicado aos processos de mobilização coletiva, um modelo de análise proposto por Cefai (2009) e inspirado na sociologia praxeológica, que deixa de explicar as transformações da ação coletiva a partir de um ponto de vista exteriorizado, buscando compreender a sua dinâmica, por meio do acompanhamento dos atores e das experiências geradas pelas suas atividades.

De acordo com Losekann (2019b), os mecanismos interacionais da mobilização do direito são compostos por performances cooperativas e de confronto, sendo que as performances coordenadas são, muitas vezes, resultadas da ligação entre os atores desafiadores e os agentes de justiça. Para a autora (Losekann, 2019), tendo em vista a relativa autonomia do campo jurídico e o seu difícil acesso, a realização de vínculos, pelos agentes externos, com os agentes de justiça é fundamental para que aqueles encaminhem suas demandas para os tribunais, o que, no Brasil, tem ocorrido principalmente, por intermédio do Ministério Público e da Defensoria Pública.

Realizado esse esforço teórico, no sentido de localizar o uso do conceito de repertório e de performance na mobilização do direito, passamos para a análise do caso concreto.

### 3.2. OS REPERTÓRIOS DE MOBILIZAÇÃO DO DIREITO E A PERFORMATIZAÇÃO DA LUTA POR MORADIA NO CENTRO DE VITÓRIA

No contexto das ocupações de prédios abandonados no Centro de Vitória, houve o emprego de diversificados repertórios de mobilização do direito, na medida em que a mobilização ocorreu de variadas formas, como por meio das ocupações e do enquadramento jurídico do discurso de injustiça pelos atores das ocupações, pela utilização de instrumentos judiciais, pela abertura de canais de negociação, pela ocorrência de atividades acadêmicas de educação em direitos, pela realização de campanhas para a conscientização e efetivação em direitos. Enquanto alguns dos repertórios possuem caráter contido, outros possuem caráter transgressivo, na medida em que desafiaram a lei, resultaram na formação de novos atores políticos e se valeram de formas de atuação e inovadoras.

Esses repertórios de atuação, por sua vez, são compostos por um conjunto de atos que, ao serem praticados, produzem experiências concretas, a partir das interações empiricamente estabelecidas entre os seus participantes. São essas interações, em suas formas empíricas, que constituem as performances da ação coletiva.

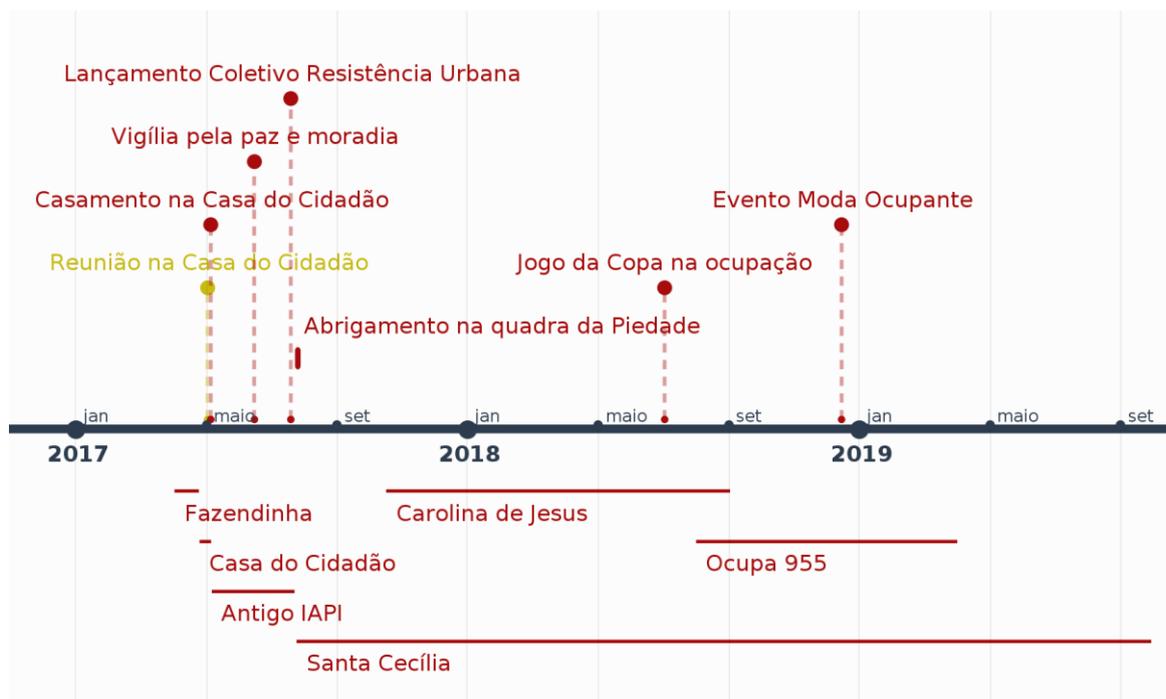
No sentido de se buscar analisar as performances nessa dimensão mais empírica, realizamos uma linha do tempo, que sistematiza os principais eventos que compõem o processo de mobilização coletiva em questão e que consta no apêndice B da dissertação. A partir dessa linha do tempo, torna-se possível analisar o contexto em que os eventos ocorreram, os lugares em que eles se desenvolveram e os atores neles envolvidos para, finalmente, se alcançarem as interações estabelecidas entre os atores e a experiência concretizada. Essa linha do tempo também se mostra interessante para se buscar compreender como os eventos estão relacionados entre si e como as performances realizadas em cada um deles afeta no seu encadeamento temporal e no desenvolvimento da ação coletiva.

Na nossa análise, foi possível dividir o processo de mobilização em 04 (quatro) diferentes repertórios: 1) o ciclo de ocupações; 2) a atuação judicial; 3) as atividades acadêmicas; 4) a Campanha da Função Social da Propriedade. Em seguida, veremos separadamente cada um desses repertórios, apontando os

eventos, os atores e os lugares em que ocorreram, o que nos permitirá chegar às principais performances desenvolvidas e como essas importaram para o desenvolvimento da ação coletiva.

### 3.2.1 As ocupações e a formação de novos atores políticos<sup>25</sup>

Ilustrações 13 e 14: Linha do tempo do ciclo de ocupações; Quadro sobre o ciclo de ocupações



Locais: Ocupações, Prédio dos Sindibancários, *Facebook*.

Atores: Ocupantes, organizações de ocupações, público externo.

Eventos: Ocupações de terrenos vazios, de espaços públicos e de prédios abandonados, lançamento do Coletivo Resistência Urbana, reuniões e formações internas dos movimentos, eventos realizados nas ocupações, postagens no *facebook*.

**Fonte:** Elaboração do autor, 2019.

Michael McCann (1994, 2006, 2010), na sua Teoria da Mobilização do Direito, como já argumentamos no capítulo 1, compreende o direito não de forma limitada, a partir dos seus elementos instrumentais, como normas, instituições e agentes de justiça, mas como uma prática social que rege as relações entre indivíduos de dentro e de fora do sistema de justiça. Seguindo essa linha, ele considera que o

<sup>25</sup> Nesta sessão, analisamos as ocupações que tiveram maior notoriedade e que realizaram atividades de interação com o público externo.

direito é mobilizado não apenas a partir da utilização do acionamento das cortes de justiça, mas também por meio do seu uso na prática do dia a dia. Essa prática social se dá tanto dentro dos ambientes das instituições de justiça, quanto fora, como nos locais de trabalho e moradia, sendo que, nesses espaços informais, longe das cortes, é que o direito tem maior capacidade de ser reinterpretado.

Em relação ao direito à moradia e à cidade, nos Tribunais, o primeiro é interpretado de forma limitada, a partir de um viés formalista, como uma norma programática, que não possui uma eficácia imediata, enquanto o segundo é praticamente ignorado. Já nos espaços informais, como nos bairros, nos espaços comunitários e nas ocupações, o direito à moradia é compreendido de forma mais ampla, como direito concreto que deve ser garantido a todos os cidadãos e que não se restringe a um teto para se abrigar, mas que se estende para outras necessidades que compõem uma vida digna, como o acesso ao transporte público, à saúde, à educação, ao saneamento básico, ao trabalho, ao lazer, à cultura, entre outros. Nesses espaços informais, o direito à moradia se aproxima muito do direito à cidade, o qual, por sua vez, conforme veremos nas ocupações do centro de Vitória, se diferencia pelo seu componente crítico à lógica da segregação socioespacial e pela idealização em se atribuir um sentido coletivo à cidade, buscando novas formas de vida mais solidárias e que subvertam a lógica individualista, predominante na sociedade capitalista.

Neste sentido, as ocupações consistem em um repertório de mobilização do direito, por visarem ao acesso a direitos de forma direta, por desafiar a lei, por provocarem o Poder Judiciário de forma reflexa, por envolverem a interação com agentes de justiça, por se valerem de enquadramentos legais para defender a sua legalidade, por gerarem engajamento e conscientização em direitos aos seus participantes, por construírem oportunidades legais para o desenvolvimento da ação coletiva.

Se nos ativermos à classificação proposta por Tilly, Tarrow e McAdam (2005), observaremos que as ocupações se enquadram dentro do confronto transgressivo, uma vez que envolvem atores autoidentificados (os ocupantes) e que são atos supostamente contrários à lei.

Em artigo que analisa as ocupações de imóveis vazios no Centro de São Paulo, Lucy Earle (2012) as classifica como uma forma de cidadania transgressiva, uma

vez que, através do que Scheingold (2004) classifica como uma política dos direitos, os movimentos constroem o argumento da legalidade das ocupações, as quais, segundo afirmam, servem para se promover o direito constitucional à moradia, o cumprimento do princípio da função social da propriedade e para se conferir cidadania aos ocupantes. Ademais, esses movimentos denunciam a ilegalidade do poder público em não defender e garantir esses direitos. Nos dizeres da autora: *as ocupações, através de uma política dos direitos, se tornam atos de cidadania, mesmo que transgressiva. Transgredir é ir além dos limites do que é moralmente, socialmente ou legalmente aceitável, então quebrar o direito é uma transgressão* (EARLE, 2012, p. 121, tradução nossa).

A realização de ocupações também é uma forma de se acessar diretamente o direito pretendido, seja o direito à moradia, seja o direito à cidade, uma vez que, ao ocupar imóveis no centro da cidade, os atores das ocupações já estão dando uma destinação social aos imóveis desocupados e estão alterando de forma concreta a lógica excludente do modelo vigente de urbanização.

Conforme Trindade (2017) e Parteniani (2013), o ato de ocupar configura-se como uma forma de política prefigurativa, uma vez que, mais do que um meio ou um instrumento para se buscar alcançar o objeto da reivindicação em um momento posterior, a ocupação já é, no presente, uma prática da transformação social que se almeja para o futuro, consistente no acesso da população mais pobre à moradia e ao centro da cidade, no combate à desigualdade socioespacial, no questionamento no caráter absoluto do direito à propriedade e na construção de formas de vida mais coletivas e menos individualistas. A seguir, descreveremos as principais performances que compõem esse repertório.

**A ocupação da área da Fazendinha** consistiu em uma forma de ação direta para a conquista de um pedaço de terra, com fins de moradia, por pessoas que não conseguiam acessar o mercado formal de imóveis, algo muito comum na realidade brasileira, diante da desigualdade social do país e do modelo segregador e excludente do processo de urbanização das suas cidades. As pessoas que participaram dessa ocupação residiam próximo à área ocupada, em condições precárias, seja de favor na casa de terceiros, dividindo pequenos espaços com outras pessoas e famílias, ou, em uma situação de crise econômica, encontravam-se com dificuldade de continuar arcando com o valor do aluguel.

No início da ocupação da Fazendinha, os ocupantes estavam desorganizados e sem apoio. Ao serem questionados sobre o motivo da ocupação e acusados de estarem cometendo um ato ilegal, como no caso da reportagem feita pela CBN Vitória (Scárdua, 2017), eles se defendiam, alegando a falta de acesso à moradia e o abandono do imóvel ocupado, mas sem uma grande apropriação dos direitos. No decorrer da ocupação, os ocupantes foram ganhando alguns apoiadores externos, começaram a se organizar melhor e a assumir uma identidade coletiva, se autodenominando “Ocupação Alto Grande Vitória” e criando uma página no *Facebook* para divulgá-la.

**A ocupação da Casa do Cidadão** foi uma performance com que os ocupantes, agora mais organizados e com o apoio do MNLM e das Brigadas Populares, passaram a pressionar o Município de Vitória para obter o acesso às políticas habitacionais. Com maior consciência em direitos, eles passaram a reivindicar, de forma expressa, o direito à moradia, mobilizando o direito de serem cadastrados nos programas assistenciais e habitacionais do município.

Essa ocupação gerou dois espaços em que os ocupantes tiveram um grande aprendizado em direitos: as reuniões realizadas pelas secretarias municipais, em que houve a discussão das políticas assistenciais e habitacionais do Município de Vitória; bem como o próprio pátio externo, onde os ocupantes levantaram o seu acampamento e que se tornou um espaço de convivência e interação entre os ocupantes e vários atores externos que vieram prestar o seu apoio, dentre eles estudantes e profissionais das áreas de Arquitetura e Urbanismo e de Direito. Além disso, o contato com a Amacentro fez com que os ocupantes passassem a enxergar a injustiça da existência de vários imóveis sem gente, enquanto havia várias pessoas sem casa.

O enquadramento dessa situação de injustiça em termos legais, como o princípio da função social da propriedade, passou a ocorrer nas vésperas da saída da Casa do Cidadão, principalmente pelos militantes das Brigadas Populares. Durante essa ocupação, a identidade coletiva dos atores envolvidos se fortaleceu e foi celebrada com a realização de um evento aberto ao público para firmar o casamento de dois casais de ocupantes nas vésperas de deixarem o local.

**As ocupações de imóveis abandonados no Centro de Vitória** são um meio de obtenção direta do direito à moradia pelos ocupantes, de pressionar o acesso a

políticas públicas, de denunciar as injustiças urbanas e a inaplicabilidade da lei e de discutir novas formas de organização da cidade e de vida coletiva. Por meio delas, o direito à cidade passou a ser mobilizado em conjunto com o direito à moradia. Essas ocupações envolveram pessoas que vieram da Fazendinha, além de outras pessoas necessitadas que se foram agregando às ocupações.

No IAPI, a ocupação ganhou o nome “Ocupação Chico Prego”, enquanto o prédio ocupado foi simbolicamente rebatizado para “Ed. Maria Clara da Silva”.<sup>26</sup> Nela, houve o fortalecimento de vínculos com atores externos, iniciados na Casa do Cidadão, bem como com parte da mídia e da opinião pública.

Saindo do IAPI, cerca de 70 pessoas se abrigaram, por dois dias, de forma improvisada, na Quadra do Morro da Piedade. Em seguida, elas se dirigiram para o edifício do Hotel Sagres, de propriedade particular, que ficou ocupado até o dia 22 de outubro de 2017. Alguns dias depois, também ocuparam o edifício do antigo Cine Santa Cecília, de propriedade do Município de Vitória. Até o final do mês de setembro de 2019, em que a pesquisa foi finalizada, esse edifício se encontrava ocupado por cerca de 40 famílias.

---

<sup>26</sup>De acordo com postagem do grupo no Facebook, *Francisco de São José, o Chico Prego, foi um destemido negro escravizado que liderou a insurreição de Queimado, em 1849, no local onde é hoje o Município de Serra. Por sua vez, Maria Clara é uma mulher, líder histórica do Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN) do ES. Seus 82 anos de idade e de muita saúde atestam uma história de vida de radical envolvimento com a transformação do mundo e das pessoas, sempre em defesa dos menos favorecidos, em especial dos sem teto. (Ocupação Chico Prego, 2017).*

Ilustração 15: Fotografia da Fachada do edifício do antigo Cine Santa Cecília no dia do lançamento da Campanha da Fraternidade de 2019.



Fonte: Brigadas Populares – Espírito Santo. Foto: Autor Desconhecido, 2019.

Entrevistamos C.R.S., uma ocupante do Santa Cecília, que relata as dificuldades pelas quais os ocupantes passaram nessa penosa trajetória desde a Fazendinha:

Caminhando e panhando. Nois tava mais de 300 pessoas na Fazendinha, mas muito ficou pra trás. Ficou na casa de mãe, na casa de irmã, na casa de amiga, voltou pro aluguel. E todos espalhados. Os que aguentou estamos aqui, viemos aqui. Fiquemos na quadra, a quadra toda furada, toda abandonada, nós passemos uma experiência de vida, né (informação verbal).

Apesar disso, os ocupantes entrevistados também mencionam a superação de vários desafios, a gradual organização e o aprendizado nas ocupações, principalmente no que diz respeito a uma forma de vida mais solidária e coletiva e à participação em espaços de discussão, dentre eles o Conselho Municipal de Habitação. A esse respeito, temos os depoimentos de M.A.S e R.R.C:

A gente temos, eu tive uma experiência maravilhosa, porque eu não sabia o que é juntar uma família. Dizer “ah, vamos cozinhar uma comida, vamos fazer isso”, tudo ali coletivo, tudo junto. E eu não sabia, isso pra mim era separado. Cada um no seu canto, cada um faz a sua vida, não. É tudo junto, é união. E nisso aí eu fui aprendendo. Hoje aqui no Santa Cecília eu tenho uma ótima convivência (informação verbal).

Depois que eu vim participar das ocupações, eu comecei a participar de reuniões no Centro [...]às vezes são aqui no Museu do Negro, às vezes na Mitra. Aprendi a participar quando tem reuniões de, de movimentos sociais eu comecei a participar mais, é...pra mim aprender um pouco mais, e... aí eu to aprendendo. [...] audiência que a gente temos ido. Batemos na porta dos defensores públicos pra nos atender. E tipo assim, é... eu tenho aprendido muito com isso, né, quando às vezes é... às vezes a gente, essa semana, por exemplo, eu fui, nós fomos procurar o Ministério Público pra ver se podia nos ajudar numa coisa a mais no nosso processo é... tenho aprendido também na Secretaria de Habitação como representante do... como Movimento Nacional da Luta por Moradia do Conselho de Habitação (informação verbal).

As falas também revelam uma maior conscientização política: além de lutar pela conquista do direito à moradia, os ocupantes passaram a participar de atos políticos relacionados a outras pautas. Essa realidade nos é mostrada por meio da fala de M.M.A., uma das coordenadoras do MNLM e ocupante da Casa Loren Reno, na época da entrevista:

Igual é... um ato da água, da água. Vamos lutar, vamos conscientizar a sociedade que o nosso planeta ta acabando, a água ta acabando, vamos fazer um ato, a gente vai lá. [...] isso, já participamos muito. Tanto o MST quanto o Movimento de Moradia é... o Sindicato, a CUT faz uma manifestação, a gente faz junto, né... E LGBT. A gente pega a causa de todo o mundo porque é uma causa nobre, cada um tem o seu propósito, cada um tem o seu é... ideal de vida, né (informação verbal).

Dentre as várias ocupações realizadas com o principal objetivo de acesso à moradia, a Ocupa 955, que ocorreu entre o período de agosto de 2018 e 01 de abril de 2019, foi destinada à realização de atividades culturais. Nessa ocupação, foram realizados cursos, oficinas, exibição de filmes, exposições de arte, além de um evento de desfile de moda, denominado de Moda Ocupante, realizado com a ajuda de estudantes do Centro de Artes da Ufes.

Os **eventos realizados nas ocupações**, como o Casamento na Casa do Cidadão, a Vigília pela paz e moradia no prédio do IAPI, a transmissão do jogo da Copa no Edifício Ada e o evento Moda Ocupante, também serviram para a conscientização em direitos, tanto dos próprios ocupantes e agentes internos das organizações, quanto do público externo. Nesses eventos, de uma forma criativa e interativa, foram abordadas diversas questões, como o direito à moradia, ao lazer, e à cultura; a elitização do futebol; além de questões de gênero, raça e diversidade sexual. Esses eventos também serviram para divulgar as ocupações, atrair novos apoiadores externos, reforçar vínculos já existentes e arrecadar recursos para os movimentos.

Ilustrações 16 e 17: Fotografia da Fachada de Edifício da Ocupa 955 e Fotografia do evento Moda Ocupante.



Fonte: Arquivo pessoal. Autor: Vinícius Lamego de Paula, 2018.



Fonte: Arquivo pessoal. Autor: Vinícius Lamego de Paula, 2018.

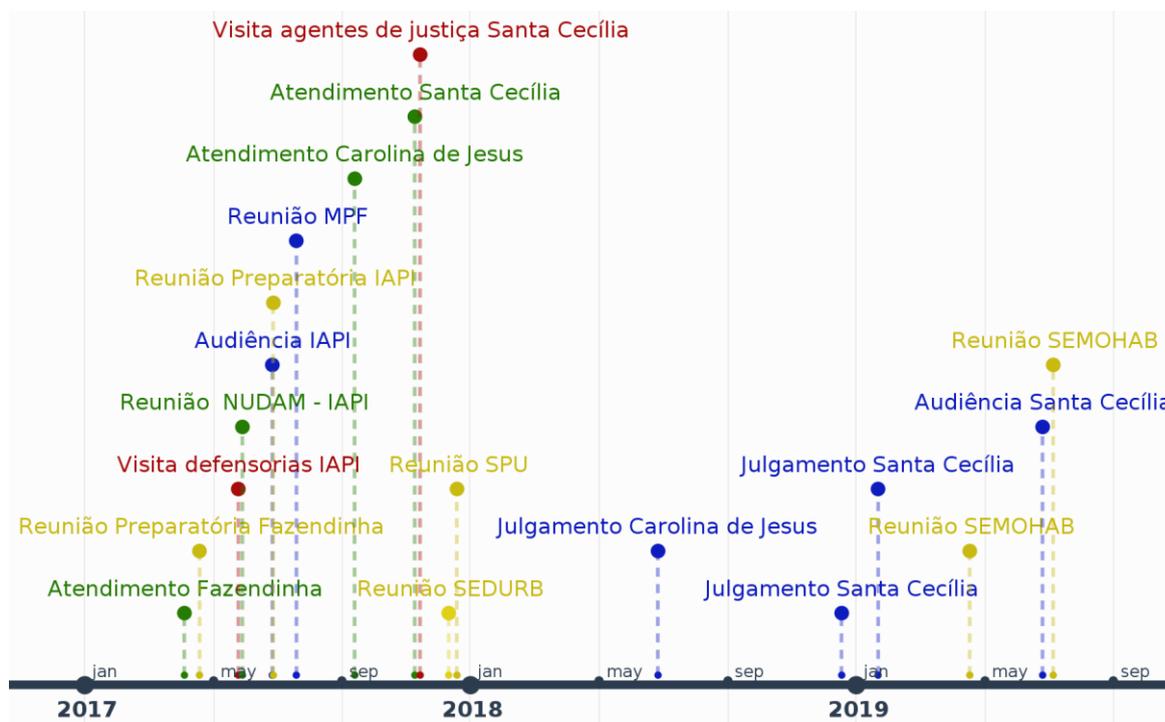
Em relação à Ocupa 955 e ao Moda Ocupante, além de acessar a política pública, o objetivo era o de promover uma reflexão mais ampla sobre direito à cidade, mais especificamente no que tange aos espaços abandonados e os prejuízos que trazem para a cidade, além de criar um espaço autogerido, capaz de propor novas dinâmicas de vida coletiva para as pessoas. Sobre isso, nos conta L.S.A., um representante das Brigadas Populares:

A Ocupa 955, ela surge na perspectiva de trazer às ocupações não apenas o sentido nítido: acesso à política pública. A gente queria colocar na agenda da cidade de Vitória a perspectiva de que os imóveis abandonados fazem mal pra cidade como um todo, pro déficit de moradia e pra vida, e pra vivência, convivência, expressões de cultura etc. A Ocupação 955, ela surgiu pra dar uma dimensão pra, pro Centro de Vitória de que era possível fazer um espaço autogestionado que conseguisse discutir no cotidiano das pessoas do Centro outras dinâmicas de vida coletiva. A gente queria dar aula de costura, dar aula de Yoga, dar aula de Jiu-Jitsu, ter um cursinho popular. Envolver a comunidade do Centro em algo que fosse no sentido coletivo. A gente queria, na Ocupa 955, disputar esse tipo de coletividade mesmo. Imóvel abandonado, imóvel que é privado, imóvel que tinha um dono, que tem um dono que prefere deixar à especulação imobiliária, portanto a rendimento individual e não dar um tratamento coletivo. Dar um sentido coletivo pra cidade, que é isso que a gente quer fazer. Infelizmente não deu certo, houve a reintegração de posse. [...]o moda ocupante era uma dessas expressões. A gente queria unir pessoas que não tinham, absolutamente, nada a ver com as ocupações. As pessoas das artes e da moda são muito afastadas das ocupações. A gente queria unir de alguma forma isso. A gente trouxe uma passarela dentro da ocupação com roupas doadas, com roupas é... que estilistas que estudam moda construíram, é... seus *looks* etc. E colocamos pessoas das ocupações pra participar do desfile. Pra fazer esse envolvimento mesmo. Então, assim, foi uma dessas expressões pra criar algum sentido que fosse amplo (informação verbal).

Diante das performances analisadas, constata-se que as ocupações de imóveis abandonados no Centro de Vitória se apresentam como uma tática inovadora no cenário capixaba, pois ensejaram a utilização do enquadramento jurídico do direito à cidade, a ampliação das demandas dos atores das ocupações, a crítica ao comportamento individualista alimentado pelo capitalismo, a busca de se discutirem e de se praticarem novas formas de vida mais coletivas nas cidades, a conscientização em direitos e a formação de novos atores políticos.

### 3.2.2. A atuação judicial como forma de tensionamento político e a abertura de canais de negociação<sup>27</sup>

Ilustrações 18 e 19: Linha do tempo do repertório de atuação judicial; Quadro sobre o repertório de atuação judicial



Locais: Defensoria Pública do Estado e da União, Ministério Público Federal, Tribunais de Justiça Federal e Estadual, Batalhão da Polícia Militar, Secretarias de Habitação, Ocupações.

Atores: Defensores Públicos Estaduais e Federais, Procuradores de Justiça, Juízes e Desembargadores, Advogados da União e do Estado, Procuradores do Município, Secretários de Habitação da União, Estado e Município, ocupantes, atores das organizações de ocupação, assistentes técnicos de Arquitetura e Urbanismo.

Eventos: petições, atendimentos, reuniões, audiências, sessões de julgamento, visita técnica às ocupações, reuniões preparatórias, cumprimentos de reintegração de posse.

Fonte: Elaboração do autor, 2019.

O termo mobilização do direito possui um amplo significado, abrangendo o uso do direito pelos movimentos sociais de diversas formas diferentes, seja por meio da incorporação de signos jurídicos ao seu discurso de injustiça, seja pela interação

<sup>27</sup>Nessa sessão, analisamos os principais atos judiciais relacionados aos casos que tiveram uma maior quantidade de desdobramentos e que resultaram na abertura de espaços de negociação com o poder público.

com atores do sistema de justiça ou pela utilização de instrumentos jurídicos, tudo isso sempre na busca de promover transformações políticas e sociais. Dentre as diferentes táticas e estratégias de mobilização do direito, a que recebe um maior foco pelos pesquisadores é a litigância estratégica, a qual, na visão de Vanhala, (2011, p. 07) consiste no uso deliberado de instrumentos jurídicos pelos movimentos sociais no sentido de perseguir seus objetivos.

Uma distinção realizada por Carol Harlow e Richard Rawlins (*apud*, Vanhala, 2011, p. 7), em relação à litigância estratégica, é entre a estratégia proativa e a estratégia reativa de litígio: na primeira, o grupo aciona diretamente o sistema de justiça, enquanto na segunda, o ativista se vale da desobediência civil, de forma estratégica, para provocar uma medida judicial contrária a ele, como, por exemplo, uma ordem de prisão ou de reintegração de posse, evidenciando as leis que entende como injustas.

Entendendo que a classificação acima mencionada trata o papel e a intenção dos grupos, na litigância estratégica, de forma simplificada, Vanhala (2001) propõe outra categorização. Em primeiro lugar, a autora diferencia o litígio estratégico do que ela chama de litígio passivo, uma vez que, naquele, o envolvimento dos atores de justiça se dá de forma proposital e, neste, não proposital. Em um segundo momento, a autora (Vanhala, 2001) aponta ser possível que, mesmo quando as organizações sejam demandadas contra a sua vontade, passem a utilizar a sua atuação no polo passivo do litígio deliberadamente para perseguir os seus objetivos, hipótese em que o litígio passivo se torna uma litigância estratégica. Nesse sentido, temos:

Em contraste, quando uma organização é demandada a aparecer diante da corte e prefere não fazê-lo, e não usa essa ação como um caminho para perseguir seus objetivos, essa estratégia pode ser definida como passiva. Uma organização pode ser levada à corte tanto como respondente ou defesa em um caso criminal. Isso é mais frequente na litigância passiva, embora, se a organização tomar essa oportunidade para perseguir os seus objetivos, esse tipo de litígio se torna uma categoria estratégica. (VANHALA, 2011, p. 08-09, tradução nossa).

Dessa forma, a estratégia judicial não é pré-definida pelas estruturas de oportunidades jurídicas disponíveis aos movimentos sociais no momento anterior ao litígio judicial, mantendo-se, assim, estática no decorrer de toda a ação coletiva. Essa estratégia, na realidade, está em constante modificação, devido aos processos cognitivos realizados a todo o momento pelos atores e grupos

envolvidos, bem por causa das interações por eles mantidas com outros atores, em especial os atores de justiça, seja na condição de aliados, seja na de opositores. Esse modelo dinâmico está em consonância com a compreensão de Jasper (1997) sobre estratégia. Para ele, apesar de possuir uma dimensão racional e objetiva (em sentido mais estrito), a estratégia também é fruto de uma construção cultural, envolvendo processos de significação, de interpretação e de interação entre diversos atores:

Nem os recursos e as estratégias são realidades objetivas que podem ser identificadas fora de seu contexto social, independente dos mundos mentais dos seus usuários.[...]. Estratégias são os movimentos que indivíduos e grupos fazem na interação com outros respondendo a eles e antecipando respostas futuras (JASPER, 1997, p. 20,41, tradução nossa)

De maneira semelhante, em sua Teoria da Mobilização do Direito, McCann (2010) aponta que a estratégia judicial, ou seja, o uso dos instrumentos judiciais como repertório da ação coletiva, possui duas dimensões indissociáveis entre si: uma dimensão instrumental ou estratégica e outra constitutiva de vida cultural. Enquanto a primeira se concentra na atuação judicial dos diversos atores sociais de forma deliberada e orientada para se alcançar determinado objetivo específico, a segunda considera a influência que a participação no litígio gera na compreensão que esses atores sociais possuem em relação ao direito enquanto um conjunto de lógicas, valores e entendimentos (McCANN, 2010). Ainda com base no autor (McCann, 2010, p. 190), *esse poder constitutivo não é o produto identificável das decisões jurídicas individuais dos tribunais. Esse poder é expresso no legado cultural acumulado das ações judiciais e práticas de rotina ao longo do tempo.*

A atuação judicial em análise consiste em um caso de litigância passiva que se torna estratégica a partir do desenvolvimento da ação coletiva e da interação dos atores envolvidos no processo de mobilização social com os agentes de justiça, em especial a Defensoria Pública.

Como vimos acima, as ocupações de imóveis vazios têm como objetivos: acessar o direito à moradia, à cultura, ao lazer; pressionar o Poder Executivo, em especial o municipal, a promover políticas públicas habitacionais e de desenvolvimento urbano; e apoiar novas formas de vida coletiva. A princípio, contudo, não existe uma intenção deliberada de provocar o acionamento do Judiciário.

Todavia, como veremos a seguir, a partir da Ocupação da Fazendinha e da

interação com o Nudam, a atuação judicial começou a se mostrar como um caminho interessante para que as organizações sociais de luta por moradia perseguissem os seus objetivos, dentre eles: permanecer por mais tempo nas ocupações; pressionar o poder público para a efetivação de políticas públicas; criar canais de negociação com o poder público; divulgar suas pautas de reivindicação; e fortalecer a mobilização em torno da luta pelo direito à moradia no Centro de Vitória.

Frequentemente, ocupações de imóveis vazios provocam uma contramobilização dos proprietários, sejam eles de natureza pública ou privada, com o acionamento do Poder Judiciário e a interposição de ações de reintegração de posse, para defender o seu direito à propriedade privada. Esse tipo de ação judicial é regido por um procedimento legal específico, que confere agilidade para que o proprietário retome o seu imóvel, principalmente se o tempo de ocupação for inferior a um ano da propositura da ação. Neste caso, existe a previsão de concessão de uma decisão liminar<sup>28</sup> determinando a remoção dos ocupantes, caso o proprietário comprove que o imóvel foi ocupado, a data da ocupação e o exercício da posse do imóvel anteriormente à ocupação. Mesmo que um imóvel esteja fechado, sem qualquer utilização por um longo período de tempo, a regra é que o proprietário consiga uma decisão liminar favorável, determinando a saída dos ocupantes antes mesmo do julgamento final da ação. Nesses casos, não existe muita abertura para a discussão do direito à moradia dos ocupantes e muito menos das diretrizes básicas do direito à cidade, como o cumprimento do princípio da função social da propriedade.

Em um artigo no qual analisam a judicialização do direito à moradia em São Paulo, Comaru, Silva e Silva (2018) apontam que o Judiciário costuma ignorar a função social da propriedade nas suas decisões que envolvem conflitos fundiários, o que se deve tanto pelo pretense caráter absoluto conferido ao direito à propriedade, quanto pela forma abstrata como o direito é previsto no ordenamento jurídico brasileiro.

Por sua vez, Betânia Alfonsin (2016) é autora de um artigo em que apresenta os resultados obtidos a partir de uma pesquisa na Jurisprudência do Tribunal de

---

<sup>28</sup>Esta decisão é proferida em caráter de urgência, no início do processo, em favor do autor da ação, anteriormente à defesa da parte contrária e da produção de provas. Ela tem caráter temporário e pode ser revogada a qualquer momento ou confirmada ao fim do processo judicial.

Justiça do Rio Grande do Sul, sobre a aplicabilidade do Estatuto da Cidade nas decisões judiciais. Nessa pesquisa, a autora contrasta o que denomina de “modelo civilista”, que privilegia a proteção da propriedade como direito absoluto e essencialmente privado, com o “paradigma da nova ordem jurídico-urbanística” brasileira, inaugurado pela Constituição Federal de 1988, que dá uma função pública à propriedade e reconhece a cidade como um bem coletivo (ALFONSIN, 2016). Ao constatar o não uso do Estatuto da Cidade na fundamentação dos acórdãos, a autora identifica uma recusa na aplicação da nova ordem urbanística, classificando o fenômeno como uma espécie de “ativismo judicial às avessas”. Nas suas palavras:

A “fuga” do Estatuto da Cidade na fundamentação dos acórdãos implica uma invisibilização da nova ordem jurídico urbanística, no que poderia ser caracterizado como uma espécie de “ativismo judicial às avessas”, já que, majoritariamente, as decisões negam densidade jurídica ao Estatuto da Cidade, legislação vigente e, na maior parte das vezes, de evidente aplicabilidade aos casos analisados. Essa peculiar forma de ativismo judicial revela uma “naturalização” do “modelo proprietário”, seguida pela ideia de que a concretização dos direitos sociais deve se dar exclusivamente por meio da atuação do Poder Executivo (ALFONSIN, 2016, p. 447).

Essas constatações demonstram que, no Brasil, a ideologia predominante no Poder Judiciário é a do modelo privatista e civilista, havendo uma dificuldade na adoção do ordenamento jurídico urbanístico vigente. No Estado do Espírito Santo, como veremos, não é diferente. O Poder Judiciário é muito refratário à tutela do à moradia e ao cumprimento do princípio da função social da propriedade nos conflitos fundiários.

Tomando por base as dimensões de oportunidade jurídica propostas por De Fazio (2106), temos que duas dimensões são favoráveis no contexto da mobilização do direito à cidade em Vitória: a acessibilidade dos movimentos sociais às cortes, que tem se dado por intermédio das Defensorias Públicas da União e do Espírito Santo; e a disponibilidade dos direitos judicializáveis, dentre eles o direito à moradia e à cidade. Todavia, a terceira dimensão, qual seja, a receptividade do Poder Judiciário às reivindicações do movimento, é desfavorável nesse contexto.

Essa falta de receptividade faz com que as janelas de oportunidades jurídicas aparentemente sejam bem restritas. Mas, através de sua agência e criatividade, os movimentos de moradia podem criar as suas próprias oportunidades, explorando o potencial simbólico da utilização dos instrumentos judiciais e da interação com os

agentes de justiça, em favor da sua luta.

Passemos para uma **visão geral da atuação judicial** no caso concreto. Das 16 (dezesesseis) ocupações que foram mapeadas nesse processo de mobilização, foi possível identificar que 10 (dez) tornaram-se objeto de ações de reintegração de posse, 04 (quatro) não foram objeto de ação possessória e, quanto às outras 02 (duas), não foi possível identificar a existência de ação. Das 10 (dez) ações de reintegração de posse, todas tiveram o deferimento de decisão liminar.

Desses 10 (dez) casos que foram objeto de ações possessórias, em todos eles o Nudam foi acionado para atuar na defesa dos ocupantes, tendo prestado o seu atendimento e apresentado as defesas e recursos cabíveis. No caso da ocupação do antigo IAPI, interpôs Ação Civil Pública, em conjunto com o DRDH/ES. Os argumentos jurídicos apresentados nas peças processuais em defesa dos interesses dos ocupantes foram:

Ilustração 20: Quadro dos argumentos jurídicos de defesa dos interesses dos ocupantes<sup>29</sup>

. Questões processuais;
. Direito Fundamental à moradia;
. Função social da posse dos ocupantes;
. Descumprimento da função social da propriedade;
. Proteção da dignidade humana dos ocupantes em caso de remoção;
. Direito às cidades sustentáveis, de acesso ao lazer e à cultura (caso Ocupa 955);
. Omissão do poder público em promover políticas habitacionais e dar destinação social aos seus imóveis (casos que envolvem imóveis públicos).

**Fonte:** Elaboração do autor, 2019.

Dentre as ocupações que foram objeto de ação judicial, 03 (três) envolviam imóveis particulares, 06 (seis) públicos e uma (a da Fazendinha) englobava uma área tanto de propriedade particular como pública. Nas ações, de forma geral, os temas relacionados ao direito à cidade, como o princípio da função social da propriedade, não foram apreciados.

Já em relação ao direito à moradia, nas ações movidas por particulares, a abertura para a sua discussão foi muito restrita, sendo que em apenas em 01 (um) dos casos, o do Ed. Ada, esse argumento gerou efeitos favoráveis aos ocupantes.

<sup>29</sup> Os dados foram extraídos das petições de defesa apresentadas pelo Nudam nas ações possessórias em que ele atuou no contexto do ciclo de ocupações em questão.

Nas ações possessórias de ocupações de imóveis públicos existe uma abertura um pouco maior para a discussão do direito à moradia dos ocupantes. Em 04 (quatro) delas, a decisão liminar que determinou a reintegração de posse estabeleceu como contrapartida que a parte autora promovesse o reassentamento das famílias.

Todavia, em 02 (dois) casos, o do Antigo IAPI e o do Ed. Percy, as decisões liminares foram reformadas, sendo retirada a exigência de reassentamento das famílias. Neste último, o juiz simplesmente reconsiderou a decisão anteriormente proferida a pedido da parte autora, que era o Estado do Espírito Santo.

Já nos casos das ocupações dos imóveis públicos Escola São Vicente de Paulo e edifício do Santa Cecília, foi proferida decisão para que o cumprimento da reintegração de posse ocorresse mediante o reassentamento dos ocupantes.

Esses dados sobre os argumentos jurídicos apreciados nas ações de reintegração de posse estão melhor representados por meio do seguinte quadro:

Ilustração 21: Quadro sobre a análise do direito à moradia e à cidade nas ações possessórias.

	<b>Proprietário</b>	<b>Análise da Função Social da Propriedade</b>	<b>Análise do direito à moradia</b>	<b>Reconsideração direito à moradia</b>
<b>Antigo IAPI</b>	União Federal	não	sim	sim
<b>Ed. Percy</b>	Espírito Santo	não	sim	sim
<b>Hotel Majestick</b>	Espírito Santo	não	não	—
<b>Cine Santa Cecília</b>	Vitória	não	sim	não
<b>Escola São Vicente de Paulo</b>	Vitória	não	sim	não
<b>Casa Loren Reno</b>	Vitória	não	não	—
<b>Área da Fazendinha</b>	Vitória e particulares	não	não	—
<b>Ocupação Carolina de Jesus</b>	Particular	não	sim	sim
<b>Hotel Sagres</b>	Particular	não	não	—
<b>Ocupa 955</b>	Particular	não	não	—

Fonte: Elaboração do autor, 2019.

Das 10 (dez) ações, 07 (sete) tiveram o mandado de reintegração de posse cumprido até o final do período analisado, sendo que em 06 (seis) desses, por se tratarem de mandados de cumprimento de reintegração de posse de coletivo, ou seja, de um número elevado de famílias, quem realizou o cumprimento foi a Companhia Independente Especializada da Polícia Militar do Espírito Santo (Cimesp), a qual segue um Manual de Diretrizes para que a reintegração seja menos conflituosa e menos lesiva aos ocupantes.<sup>30</sup>

Assim, as reintegrações foram precedidas de atos preparatórios, dentre eles uma visita prévia ao local para a elaboração de um relatório, além de uma reunião convocada pela PMES e realizada em suas dependências, da qual participaram: a parte autora, os representantes dos ocupantes, atores das organizações envolvidas na luta por moradia, defensores públicos, defensores dos Direitos Humanos e representantes de diversas secretarias dos entes públicos, em especial as de Assistência Social e Direitos Humanos, no sentido de se definir uma data e organizar o cumprimento da reintegração de posse.

**No caso da Fazendinha**, as lideranças da ocupação, ao terem notícia das ações possessórias, buscaram o Nudam, que prestou atendimento e passou a realizar a assistência jurídica dos ocupantes, apresentando as defesas e recursos cabíveis.

Apesar disso, não foi possível reverter a decisão liminar a favor dos proprietários particulares, pelo que foram iniciados os atos de cumprimento da reintegração de posse, que inicialmente estava agendada para o dia 02 de maio de 2017. Todavia, o cumprimento foi antecipado para o dia 19 de abril, tendo sido designada a reunião preparatória para o dia anterior.

**Na reunião preparatória**, tanto o proprietário do imóvel quanto o poder público, em especial o Município de Vitória, foram cobrados pela PMES para prestar os requisitos necessários ao cumprimento da reintegração de posse: máquinas para a limpeza da área, caminhões e carregadores para o transporte dos bens dos ocupantes, ônibus para o transporte dos ocupantes, local para guarda dos bens e abrigo provisório dos ocupantes, cadastramento e atendimento assistencial

---

<sup>30</sup>Apenas no caso da Ocupa 955, em que, sob o argumento de não envolver um grande número de pessoas, a desocupação não obedeceu aos protocolos mencionados, tendo ocorrido inclusive sem a comunicação prévia da data, o que gerou uma maior animosidade entre os atores envolvidos nas ocupações e a Polícia Militar.

às famílias.

Em resposta, o representante do proprietário informou que disponibilizaria as máquinas, caminhões e carregadores, e, possivelmente, um local para a guarda provisória dos bens dos ocupantes. Por sua vez, o Secretário de Segurança do Município de Vitória disse que apoiaria a ação com agentes comunitários e que, pelo curto período de prazo, não haveria nenhum cadastramento, mas se comprometeu a solicitar a presença da Secretaria de Assistência Social no dia da operação.

A reunião seguiu mais acalorada por causa da antecipação da data do cumprimento da reintegração, sendo que os representantes dos ocupantes, os defensores públicos e outros defensores dos Direitos Humanos fizeram falas enfáticas destacando a necessidade do adiamento do cumprimento da reintegração e o atendimento social dos ocupantes. Como resultado, o cumprimento foi adiado para o dia 25 de abril, contudo foi cumprido sem que fosse disponibilizado um local para a guarda dos bens, o abrigamento provisório dos ocupantes e o seu cadastramento.

Mesmo seguindo o protocolo de atuação, no **cumprimento de reintegração de posse** da Fazendinha, houve conflito entre os policiais e os ocupantes. No momento do cumprimento, os ocupantes estavam reunidos na parte mais alta do terreno, cobrando a presença de assistentes sociais para o cadastramento das famílias e sem decidir ao certo se resistiriam à ação da polícia ou se desocupariam a área. Com isso, os policiais, fortemente equipados com armas não letais, capacetes, escudos, alguns em seus cavalos, começaram a avançar em direção aos ocupantes. Naquele momento, houve a intervenção do Secretário Estadual dos Direitos Humanos e dos defensores públicos presentes, perante o Comandante da PMES, para pedir um prazo até a realização do cumprimento, tendo sido dados alguns minutos para o início da ação. Apenas nesse momento, os ocupantes decidiram se dispersar e ir buscar as suas coisas para desocupar a área, tendo a desocupação ocorrido com certa exaltação dos ânimos por parte das famílias e dos policiais.

Essa experiência dos ocupantes, ao serem submetidas aos atos judiciais para o cumprimento de reintegração de posse, foi o que determinou o seu próximo passo na luta pela conquista da moradia: inconformados com a omissão do Município de

Vitória, mesmo sem uma organização prévia, decidiram se dirigir para a Casa do Cidadão e exigir o cadastramento das famílias nos programas do município.

Ao relatar a construção da estratégia para ocupar a Casa do Cidadão, Maria Clara demonstra como ela e os demais atores envolvidos nas ocupações foram construindo um enquadramento de injustiça que justificasse essa nova ocupação, a partir da avaliação das performances dos agentes estatais envolvidos nesse processo preparatório para o cumprimento de reintegração de posse da Fazendinha. Esta é a fala de Maria Clara:

[...]ah, nós fomos pra Casa do Cidadão, é estratégica, é estratégica, porque uma coisa que endureceu **o Governo do Estado mandou o representante dos Direitos Humanos pra lá, ele não deu solução pro assunto porque é governo.** Ele é dos Direitos Humanos, mas não deu direção pro movimento através de governo. Então ficou o governo municipal na linha de frente. Na linha de frente o governo diz pra nós, tá, porque nós fizemos um pleito, nós vamos sair da área, mas nós vamos ter, na hora lá do despejo, nós queremos segurança, nós queremos os Direitos Humanos, as assistentes sociais da prefeitura, cadastrando todas as família que ali está, **a resposta do secretário foi de que não, nós não podemos cadastrar mais ninguém porque tem uma fila enorme esperando habitação, então nós não vamo cadastrar pra não gerar né [...] Expectativa.** Aí, o que que estrategicamente, não, ele não vai cadastrar não? Ta bom então. **A polícia veio, vocês vão ter que sair, levou caminhão, levou ônibus pra tirar o pessoal e tudo,** nós não precisemo de ônibus não precisemo nada, fomos tomamos ônibus, aí fiz a reunião com o pessoal e disse assim ó, vamos pra dentro da Casa do Cidadão, lá um lugar aonde tem que atender todas as pessoas do município. E o direito que elas tem, elas tem o direito de ser cadastrada e o prefeito não quer, nós vamos pra lá, nós vamos sair só quando eles der o sim que vai cadastrar ou que cadastre, nós queremos que cadastra (informação verbal – grifo nosso).

Nesse trecho da sua fala, Maria Clara interpreta como injusta a postura do Secretário de Segurança do Município de Vitória na reunião preparatória, bem como do Secretário de Direitos Humanos do Estado do Espírito Santo e da Polícia Militar, no momento de cumprimento da reintegração de posse, o que, no seu julgamento, conferiu legitimidade aos ocupantes para o ato de ocupar a Casa do Cidadão em busca do atendimento que lhes foi negado por essas autoridades.

**No caso do Antigo IAPI**, o juiz federal concedeu a decisão liminar deferindo a reintegração de posse, mas determinou que ela fosse cumprida mediante o reassentamento dos ocupantes. Inconformada, a União Federal, que é a proprietária do imóvel, recorreu da decisão liminar no Tribunal Regional Federal da Segunda Região (TRF2), tendo obtido decisão favorável, no sentido de se manter a reintegração, mas sem a necessidade de se promover o reassentamento das

famílias.

Enquanto isso, o DRDH/ES buscou o Nudam, que já vinha atuando em relação às ocupações desde a Fazendinha, para atuar em conjunto no caso do IAPI. Os defensores estaduais e federais que atuavam nestes núcleos especializados, dessa forma, fizeram uma **visita ao prédio do IAPI**, conversaram com os seus ocupantes e lideranças das organizações e marcaram uma **reunião na sala do Nudama** fim de discutir estratégias de atuação no caso. Para a reunião, também foram convidadas as duas entidades cadastradas no Ministério das Cidades para a execução de programas habitacionais: a UNMP e a Associação Habitacional Comunitária do Espírito Santo (Ahbitaes)<sup>31</sup>.

À reunião, além dos defensores estaduais e federais, compareceram alguns ocupantes do antigo IAPI, representantes do MNLM, engenheiros e arquitetos que prestam assistência técnica aos movimentos populares e representantes da Ahbitaes.

Nessa reunião, os presentes manifestaram a necessidade de se buscar a destinação do IAPI para a moradia e ao mesmo tempo a garantia do direito à moradia dos ocupantes. Assim, o encaminhamento dado foi a propositura, pelas defensorias, de uma **Ação Civil Pública** contra a União Federal, o Estado do Espírito Santo e o Município de Vitória que tratasse desses dois pontos.

Nessa Ação Civil Pública, foi requerida liminarmente a manutenção das famílias no imóvel até o final da ação ou o reassentamento das famílias, o qual foi parcialmente acolhido, sendo determinada a adoção de políticas públicas, no prazo de 06 meses, de acordo com a conveniência e oportunidade do poder público, observadas as filas de cadastramento.

Nela, também foi designada uma **audiência de conciliação** para a resolução amigável do conflito, tendo participado representantes da ocupação, assistentes técnicos de arquitetura e urbanismo, o Nudam, O DRDH/ES, advogados e representantes da União e do Estado do Espírito Santo. Os representantes do Município de Vitória foram convocados, mas não compareceram.

---

<sup>31</sup>A UNMP é um movimento nacional, que se consolidou em 1993 com representação em 16 Estados, dentre eles o Espírito Santo, e que tem como principal estratégia na sua luta pela moradia a autogestão. (UNMP, 2019). A UNMP/ES e a Ahbitaes são entidades cadastradas perante o Governo Federal para a execução do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Suas principais lideranças vieram do MNLM/ES.

Uma vez que a medida liminar não foi suspensa, deu-se início aos preparativos para o cumprimento da reintegração de posse. **Na reunião preparatória**, a União Federal se comprometeu a disponibilizar os caminhões e carregadores para o transporte, enquanto o Município de Vitória ficou de ceder a área do Tancredão<sup>32</sup> para a guarda provisória dos bens dos ocupantes.

Em um clima mais amistoso, os representantes dos ocupantes optaram pela desocupação amigável, tendo como contrapartida da União Federal a disponibilização de caminhões para o transporte dos bens com alguns dias de antecedência.

Desse modo, o **cumprimento de reintegração de posse**, no dia 23 de julho de 2017, ocorreu de forma pacífica. Ao invés de confronto com a polícia, em um clima de tristeza, foi realizada uma roda de oração, com a participação dos ocupantes e das pessoas que lá se encontravam para dar suporte às famílias naquele momento difícil.

Todavia, o Município de Vitória não cumpriu com o compromisso firmado na reunião preparatória e cerca de 70 famílias que não tinham aonde ir foram, com os seus pertences, para a quadra da Piedade. Esse episódio foi muito duro para os ocupantes. Eles relatam que ficaram ao ar livre, na chuva, passando frio e fome. Em vários momentos subsequentes, isso foi citado pelos ocupantes, tanto no sentido de uma provação, quanto para denunciar a omissão do Município de Vitória.

Na audiência de conciliação, também foi criada uma **comissão, presidida pelo MPF**, composta por todos os atores convidados para a audiência, para se discutirem formas de se efetivar políticas de habitação em favor dos ocupantes e para destinar o Antigo IAPI à moradia, tendo ocorrido 04 reuniões nas dependências dessa instituição. Além das reuniões realizadas no MPF, outras **reuniões, realizadas com o poder público, na SPU, na Sedurb e na Semohab**, também decorreram de desdobramentos das ações judiciais.

Esses novos espaços criados possibilitaram que os representantes do movimento, em conjunto com as Defensorias Públicas, pressionassem os entes das três federações na implementação de políticas habitacionais, o que contribuiu para a

---

<sup>32</sup>Centro Esportivo Tancredo de Almeida Neves, um complexo esportivo para a prática de esporte e lazer localizado no bairro Mário Cypreste em Vitória.

destinação do prédio do IAPI à habitação de interesse social, no final de 2017, por meio da portaria da SPU, através do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades. Por outro lado, as reuniões dessa comissão foram cessadas sem a efetivação do direito à moradia aos ex-ocupantes do IAPI.

Na análise de McCann (2006), *as táticas legais tendem a ser mais úteis em conjunto com outras táticas* (McCann, 2006, p. 31, tradução nossa). No presente caso, ao mesmo tempo da Ação Civil Pública e dos seus desdobramentos legais, o Engenheiro e a Arquiteta e Urbanista que estavam prestando assistência à Ahbitaes realizaram diversas articulações em nível local e nacional, dentro do Ministério das Cidades, o que foi essencial para a destinação do IAPI à habitação de interesse social. A arquiteta S.G.M. nos revela esses esforços:

E aí fomos acompanhando tudo. Aí com a ocupação acelerou muito o processo de destinação do IAPI. Porque aí Brasília viu que ou eles destinavam para os movimentos pro, pro, né, pro Minha Casa Minha Vida Entidades, ou ia ter um confronto muito mais sério do que teve lá, né. Então a gente ficou acompanhando isso o tempo todo, fazendo documentos, participando de várias reuniões, articulações e tudo mais pra conseguir que isso acontecesse. E a destinação realmente aconteceu, né, e o processo todo foi caminhando, né (informação verbal).

A entidade Ahbitaes, durante esse processo, se aproximou das ocupações e da rede de atores nelas envolvidos, tendo participado, em conjunto com arquitetos e urbanistas, professores e alunos da Ufes, os quais realizaram um projeto de adaptação do IAPI para moradia. Diante desse engajamento e do apoio de toda uma rede de atores, a Ahbitaes foi a vencedora do edital de chamamento para a adequação do prédio.

Todavia, ao vencer o edital, a Ahbitaes rompeu com o MNLM, com a Ufes e os demais atores envolvidos no processo de reivindicação do IAPI para moradia, negando o compromisso antes firmado de atender à necessidade de moradia das famílias que ocuparam o edifício. Apesar da destinação do imóvel para a habitação ter sido uma vitória parcial, a reforma do prédio não havia se iniciado até o final da pesquisa. Além disso, essa vitória parcial gerou um efeito negativo inesperado ao movimento, o que McCann (2006, p. 32) chama de *backlash*: o aprofundamento dos desentendimentos e o rompimento entre atores do movimento, que vieram a constituir outra organização que foi denominada de MNSTF.

Na sentença proferida na Ação Civil Pública, o juiz deferiu parcialmente o pedido final, confirmando a decisão liminar e reconhecendo a omissão da União Federal, do Estado do Espírito Santo e do Município de Vitória na promoção de políticas habitacionais em Vitória, contudo o seu comando é genérico e não tem aplicabilidade prática para os ocupantes. Eis um trecho da decisão:

A decisão ora confirmada, portanto, apenas pode ser considerada como fruto de um ativismo judicial de caráter estrutural, que tem por finalidade, reconhecer a violação aos direitos fundamentais, impondo uma solução de caráter geral (inclusão de indivíduos em programas e políticas públicas dos entes federativos, sendo respeitada a ordem já existente nas filas dos programas sociais) (ESPÍRITO SANTO, 2017b).

De acordo com McCann (2006), apesar da crítica relacionada à ineficiência do judiciário em fazer cumprir as suas decisões, a Teoria da Mobilização do Direito demonstra como o uso de táticas legais pode contribuir para a implementação de políticas. Uma das formas por ele apontadas é a utilização dos litígios para se pressionar e criar acesso formal às instituições do poder estatal (McCann, 2006). Em relação a essa decisão, ela é um excelente exemplo da limitação do Poder Judiciário brasileiro em implementar e executar decisões judiciais proferidas contra o poder público, no sentido de se determinar a execução de políticas habitacionais e de se exigir a garantia do direito à moradia digna. Todavia, conforme foi demonstrado, a Ação Civil Pública foi importante para dar força e legitimidade às reivindicações das ocupações, para abrir canais de negociação do poder público e contribuir com a destinação do IAPI para a habitação de interesse social.

**O caso da Ocupação Carolina de Jesus, no Ed. Ada**, foi o único, dos que envolveram imóvel particular, cuja alegação do direito à moradia dos ocupantes teve algum efeito. O Nudam recorreu da decisão liminar que havia determinado a reintegração de posse e conseguiu, no Tribunal de Justiça, outra decisão liminar, que suspendeu o cumprimento da reintegração de posse. Nesse caso, os ocupantes permaneceram no imóvel por pouco mais de dez meses, até que o recurso interposto fosse julgado de forma definitiva e tivesse o seu provimento negado. **Na Sessão de julgamento** do recurso, alguns atores das ocupações estiveram presentes para assistir ao ato, que contou com a sustentação oral de um defensor do Nudam, do advogado da parte autora e com os votos dos desembargadores. Com a derrota no recurso, os ocupantes, por intermédio da Defensoria Pública e da Secretaria Municipal de Direitos Humanos, fizeram um acordo extrajudicial para a desocupação voluntária do prédio.

**No caso do Santa Cecília**, o juiz estadual, de forma semelhante ao do IAPI, determinou a reintegração de posse mediante o reassentamento dos ocupantes. Em discordância, o Município de Vitória, proprietário do imóvel, recorreu da decisão, no sentido de que fosse dispensada a necessidade de reassentamento dos ocupantes. Todavia, o Nudam apresentou resposta ao recurso e atuou no Tribunal de Justiça, perante os desembargadores competentes para julgar o caso, conseguindo manter a decisão inicial. **O julgamento do recurso ocorreu em duas sessões**, uma em dezembro de 2018 e a outra já em janeiro de 2019, havendo nelas a presença dos atores das ocupações. Ao final do julgamento, quando foi anunciado que o recurso havia sido negado, os ocupantes presentes se emocionaram, na saída da sala de julgamento, já no corredor, se abraçavam e não conseguiam conter as suas lágrimas. Diante da vitória, eles se reuniram na frente do Tribunal de Justiça entoando o canto da luta pela moradia e registrando o momento através desta fotografia:

Ilustração 22: Fotografia da comemoração à frente do TJES após decisão favorável aos ocupantes



Fonte: Brigadas Populares – Espírito Santo. Autor desconhecido, 2019.

Essa vitória da ocupação em relação ao recurso interposto pelo Município de Vitória renovou os ânimos dos ocupantes e foi uma oportunidade para que se agendasse uma **reunião com o Secretário de Habitação do Município de Vitória**, que, até aquele momento, não estava dando muita abertura para o movimento.

Em junho de 2019, foi designada uma **audiência de conciliação** sobre o Santa Cecília, que contou com a participação de representantes do Município de Vitória, do Ministério Público do Estado do Espírito Santo (MPES), do Nudam, de ocupantes e de representantes do MNLM. Na audiência, o Município de Vitória ofereceu, a título de acordo, o pagamento de aluguel social, por um ano, para as famílias que ocupavam o Santa Cecília, a fim de que fosse realizada a sua desocupação. Os ocupantes, por sua vez, pediram um prazo de 15 dias para analisar se aceitariam a proposta e para apresentarem uma contraproposta, se fosse o caso. As partes saíram dali com uma data para nova reunião na Semohab.

Diante do que foi narrado, conclui-se que a atuação judicial, mesmo que passiva, aos poucos, foi se incorporando à estratégia de ação dos atores das ocupações, exercendo grande influência sobre o processo de ação coletiva. As ações judiciais e as suas decisões foram objeto de constantes postagens na página do *Facebook* das ocupações, tanto para celebrar as favoráveis como uma vitória do movimento, quanto para manifestar a sua insatisfação com as desfavoráveis (OCUPAÇÃO CHICO PREGO, 2019).

A atuação judicial, de fato, gerou vitórias parciais para o movimento, como a postergação de cumprimentos de reintegração de posse, o cadastramento dos ocupantes e a destinação de um imóvel para a habitação social. Ela também provocou o tensionamento e criou espaços de diálogo com o poder público, gerou efeitos simbólicos para as ocupações, no sentido de dar legitimação às suas reivindicações e de promover o empoderamento dos ocupantes, e ainda suscitou efeitos emocionais: em alguns momentos, trouxe alegria, em outros, sofrimento e insatisfação, o que influenciou no processo de ação coletiva.

### 3.2.3. Atividades acadêmicas e a ampliação do debate sobre o direito à cidade

Ilustrações 23 e 24: Linha do tempo do repertório de atividades acadêmicas; Quadro sobre o repertório das atividades acadêmicas




---

Locais: Ufes, FDV, Defensoria Pública do Espírito Santo, Espaço Cultural Sônia Cabral.

Atores: Professores e alunos de Arquitetura e Urbanismo e Direito, defensores públicos, atores das organizações de ocupação, ocupantes.

Eventos: Mesas de debate, seminários, roda de conversa, lançamento do BrCidadES GV, Cine Defensoria.

**Fonte:** Elaboração do autor, 2019.

---

As ocupações realizadas no ciclo de protestos em análise tiveram grande repercussão midiática, o que foi ainda mais impulsionado pela cobertura dos seus desdobramentos judiciais. Além de se tornarem um assunto recorrente na pauta de discussões em Vitória, a aproximação de estudantes e professores de Direito e de Arquitetura e Urbanismo fez com que fossem criados espaços para a discussão das ocupações e do direito à cidade no ambiente acadêmico, em especial nos espaços da Ufes e da FDV.

Nesse sentido, além de movimentar os espaços tradicionais de disputas jurídicas, como os Tribunais de Justiça, o Ministério Público, a Defensoria Pública, as Casas Legislativas e os Gabinetes do Executivo, o processo de mobilização do direito, desencadeado a partir das ocupações de imóveis vazios no Centro de Vitória, também alcançou o setor acadêmico, e não apenas os cursos de Direito, mas também os de Arquitetura e Urbanismo.

Com base em Meili (1998), podemos considerar que o ensino jurídico brasileiro

possui um perfil elitista, tradicionalista e formalista, voltado para a interpretação dos códigos legais e afastado da realidade social. Em sentido contrário, a realização de atividades acadêmicas em torno do tema das ocupações proporcionou a produção de um conhecimento mais voltado para a realidade social e menos restrito à interpretação dos códigos legais, bem como o estudo do direito de propriedade não a partir de um modelo civilista e individualista, mas pelas lentes do Direito Público e da visão da propriedade como um direito coletivo.<sup>33</sup> Uma vez que as faculdades e universidades formam os futuros profissionais que irão interpretar e aplicar o Direito, a disputa, nesses espaços, em relação ao modelo e ao conteúdo do ensino jurídico, é importante para aqueles que idealizam uma modificação do sistema jurídico vigente e uma transformação social mais ampla.

Arriscamos dizer que os Cursos de Arquitetura e Urbanismo também possuem uma formação, em certa medida, voltada para uma atuação dos futuros profissionais de forma individualizada e restrita a uma camada da população com melhores condições financeiras. Segundo uma pesquisa, realizada no ano de 2015 pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR) e pelo Datafolha, os profissionais de Arquitetura e Urbanismo, assim como os Engenheiros, prestam seus serviços para apenas 14,60% da população brasileira, que tem maior renda e escolaridade. Assim, a aproximação dos estudantes de Arquitetura dos problemas urbanos vividos pela população mais necessitada, bem como a sua inserção na discussão sobre uma visão mais coletiva da cidade e do espaço, também são importantes para despertar, nesses alunos, futuros urbanistas, o ideal de se construir cidades mais democráticas, menos desiguais e mais adequadas à realidade social. Feitas essas considerações iniciais, passamos para a análise da performatização das atividades acadêmicas no caso concreto.

Diante do contexto das ocupações, foi realizada, no mês de novembro de 2017, pelo Centro Acadêmico de Direito da UFES uma **mesa de diálogo para discutir sobre o direito à cidade**, sendo convidados para participar uma liderança do MNLN, uma professora de Direito e um defensor público do Nudam. Nela, foi

---

<sup>33</sup>Nos cursos de Direito brasileiros, em regra, o direito à propriedade é ensinado a partir do estudo do Código Civil, por meio de uma disciplina obrigatória denominada de “Direito das Coisas”, que foca na dimensão privada desse direito, enquanto que as disciplinas de “Direito Urbanístico” e “Direito à Cidade”, que dariam um tratamento público e coletivo ao direito de propriedade, quando são oferecidas, são disciplinas optativas e muitas vezes telepresenciais.

discutido sobre o direito à moradia, à cidade, sobre as ocupações no Centro de Vitória e as ações de reintegração de posse. Além de ter levado a debate esses assuntos, para alunos de vários cursos da Ufes, o evento consagrou a aproximação da professora de Direito com outros atores, como os defensores públicos e os movimentos de luta por moradia, tendo ela participado, em momento posterior, de outras atividades junto a esses atores, não apenas de educação em direitos, mas também em outras esferas, como na audiência pública que ocorreu na CMV, chegando a integrar o BrCidadES GV.

Em sua entrevista, R.P.M, professora de Direito, disse que sempre se interessou pela temática do Direito à Cidade e das ocupações e buscou se aproximar de pessoas que discutem o assunto em Vitória, o que ocorreu por meio do seminário da Ufes para o qual foi convidada. A partir daí, ela passou a participar de outros eventos e reformulou a sua aula na faculdade, no sentido de tratar o Direito à Cidade sob um viés mais crítico. Hoje, ela também vem buscando participar mais ativamente dessas questões. Sobre a reelaboração das suas aulas, essa professora nos conta que:

[...] eu vejo minha participação, assim, mais talvez, assim, acadêmica, né, a formação dos meus alunos, é... aí então eu passei dar uma outra... eu passei dar uma outra... vamos dizer assim elaboração. Passei a elaborar de uma outra forma a disciplina do Direito das Coisas, pra poder tratar do Direito à Cidade, e pra conduzir essa disciplina sempre de uma forma muito crítica, pra mostrar pro aluno que a propriedade privada não surgiu assim, do toque de Midas, né. Ela foi um, um, um uma construção histórica, né, política e necessária, né, no momento em que ela se efetiva. Principalmente, para o capitalismo, né. É... então eu vejo mais a minha participação política desse ponto de vista acadêmico, né, com os alunos. Porque os alunos fazem trabalhos de campo sobre essas questões (informação verbal).

No dia 06 de abril de 2018, ocorreu o **III Seminário Nacional do Direito à Moradia**, realizado pela DPES e pelo Colégio de Defensores Públicos Gerais (Condege), contando com defensores públicos de vários estados do Brasil que atuam na área do direito à moradia, além de estudantes e profissionais do Direito e da Arquitetura e Urbanismo do Espírito Santo, gestores públicos e sociedade civil. Nesse evento, a mesa final teve a participação de representantes das Brigadas Populares do MNLN. Também vieram palestrantes de São Paulo, vinculados ao Instituto Brasileiro do Direito Urbanístico (IBDU).

Em 18 de maio de 2018, foi realizada uma **roda de conversa, na FDV**, acompanhada por diversos alunos, sobre as ocupações de imóveis

abandonados, com a presença de um defensor do Nudam, do juiz que julgou o caso do IAPI, de uma liderança do MNLM e do Movimento de População de Rua.

A liderança do MNLM é uma senhora muito cativante. Nos eventos públicos, sempre faz falas fortes e emocionadas sobre a justiça social e costuma direcionar as suas falas para alguma “autoridade”, sensibilizando-a para que “atenda e entenda o povo”. Isso ocorreu em vários eventos desse processo de mobilização, nas audiências judiciais, audiências públicas e reuniões. Nesse dia, ela agradeceu de forma emocionada a decisão liminar do juiz federal, na ação possessória que condicionou o cumprimento da reintegração de posse ao reassentamento das famílias, bem como a atuação da Defensoria Pública. Ela convidou ambos os agentes públicos a se levantarem, se colocando no meio deles e levantando os seus braços, pedindo aplausos da plateia.

Em 09 de novembro de 2018, foi realizado um **Seminário para discutir o Direito à Cidade nos 30 anos da Constituição Federal de 1988**, em parceria com o IBDU e vários atores locais, entre eles, a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, a Ufes, a Universidade de Vila Velha (UVV), o Sindicato Nacional dos Arquitetos e Urbanistas do Espírito Santo (Sindarq/ES), o MNLM, a UNMP, as Brigadas Populares, a UJC. Nesse evento, foram realizadas mesas com a participação de representantes dos movimentos de moradia, acadêmicos e profissionais de Direito e de Arquitetura e Urbanismo. Para participar dele, vieram palestrantes de São Paulo vinculados ao IBDU e um palestrante participante do BrCidades nacional.

Diante dessa sequência de eventos, em especial do último seminário, no dia 21 de março de 2019, foi **lançado o Fórum Regional do BrCidades GV**, que tem como pretensão discutir e atuar na política urbana das cidades da Região Metropolitana da Grande Vitória.

Em 09 de abril de 2019, a Defensoria Pública, em conjunto com o BrCidades GV e o Coletivo Resistência Urbana, realizou o **Cinedefensoria**, no Espaço de Cultura Sônia Cabral, exibindo um filme, intitulado “Quem Mora Lá”, para as pessoas que moram nas ocupações do Centro. O filme retrata a vida de pessoas que moram em uma ocupação no Recife e discute não apenas a questão do moradia e à cidade, mas também questões identitárias, como o direito LGBT. Ao final do filme, foi realizada uma roda de conversa, motivada inicialmente com cada

participante escrevendo em um papel uma questão negativa e outra positiva referente às ocupações e à luta por moradia.

A partir das ocupações, foram realizados vários eventos para a discussão sobre as próprias ocupações e sobre o direito à moradia e à cidade, assuntos que estavam sendo ignorados no cenário capixaba e que foram levados para vários espaços, principalmente para os espaços acadêmicos. Em sua entrevista, I.S.F, representante das Brigadas e estudante de Direito da Ufes, narra como o tema passou a ser mais discutido no seu Centro Acadêmico:

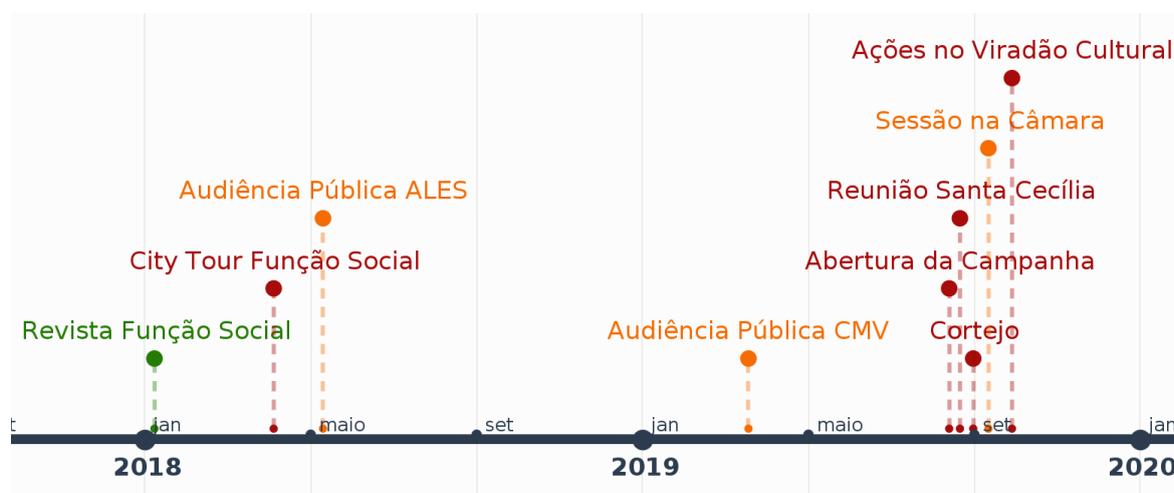
Quando teve as ocupações, quando teve esse giro da esquerda o meu CA, que é o CARLF, o principal CA de estudantes do Direito do Espírito Santo tem um vínculo direto com esse tema: fez espaços, trouxe convidados externos, participou de experiências da Defensoria Pública, mesmo promoveu de rodar o Centro de Vitória. Hoje há um interesse de grupo de estudos em torno disso. A arquitetura, também como o direito da Ufes, mudou. A... depois desse processo você vê muita gente procurando esse tema. Essa semana mesmo a galera da arquitetura de, da Ufes tá em São Paulo estudando as ocupações que aconteceram lá, divulgando essa experiência e trazendo pra cá. Então eu acho que é... essas discussões sobre moradia, essas discussões sobre moradia é a principal discussão de plataforma pra esquerda do Espírito Santo (informação verbal).

Em um trabalho de campo, que eu realizei na Ocupa 955, durante o evento da Moda Ocupante, ao conversar com participantes, constatei a presença de estudantes de Arquitetura e Urbanismo, os quais relataram que passaram a se interessar mais e a se aproximar das ocupações a partir dos eventos acadêmicos realizados, como o Seminário realizado na DPES e a roda de conversa na FDV.

Dessa forma, as ocupações e a mobilização do direito à cidade, em Vitória, resultaram na criação de vários espaços de discussão sobre o tema, provocaram a alteração de aulas e dinâmicas nos ambientes universitários, engajaram um relevante número de pessoas, em especial estudantes e profissionais de Arquitetura e Urbanismo e do Direito, na luta por moradia e pela cidade e resultaram na criação de um novo coletivo que pretende discutir e atuar na política urbana das cidades da Região da Grande Vitória.

### 3.2.4. A Campanha da Função Social da Propriedade e seu caráter inovador

Ilustrações 25 e 26: Linha do tempo da Campanha da Função Social da Propriedade; Quadro sobre a Campanha da Função Social da Propriedade.




---

Locais: Centro, Ales, CMV.

---

Atores: Amacentro, defensores públicos, profissionais e alunos de Arquitetura e Urbanismo e Direito, atores das organizações de ocupação, ocupantes, deputados, vereadores, secretários municipais de habitação.

---

Eventos: Atividades educativas de conscientização e mobilização, audiências públicas, sessão legislativa.

---

**Fonte:** Elaboração do autor, 2019.

A Campanha da Função Social da Propriedade envolveu todos os atores participantes da rede informal que compõe a coalizão de confronto descrita no Capítulo 1 da dissertação, inclusive a Amacentro. Tendo envolvido essa grande diversidade de atores e devido ao seu caráter criativo e inovador, ela contou com vários tipos de performances, algumas mais típicas das atividades acadêmicas (divulgação de pesquisas e informações), outras mais próprias do ambiente jurídico (realização de audiências públicas e participação em Sessão Legislativa), outras inerentes às organizações sociais (atividades interativas de conscientização, protesto e denúncia dos imóveis vazios no Centro de Vitória, intervenções artísticas e culturais, panfletagem, recolhimento de abaixo-assinados, criação de símbolos). Em seguida, analisamos os eventos ocorridos.

No Nudam, já havia um procedimento em aberto para diagnosticar a implementação dos instrumentos de fiscalização da função social da propriedade

nos municípios capixabas. Esses instrumentos estão previstos na Constituição Federal da República (Brasil, 1988), no Estatuto da Cidade (Brasil, 2001) e nos Planos Diretores dos municípios e consistem no: 1) parcelamento, edificação e utilização compulsórios (PEUC) de imóveis não utilizados, subutilizados ou não edificados; 2) no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo; 3) na desapropriação sancionatória, com pagamento mediante títulos da dívida pública.

Diante das ocupações de imóveis abandonados no Centro e pela relevância que o assunto ganhou, esse núcleo especializado realizou uma pesquisa sobre a implementação desses instrumentos e a publicou em uma **revista** em janeiro de 2018. Na elaboração da pesquisa, os defensores do Nudam entraram em contato com um representante da Amacentro para buscar informações sobre o abandono de imóveis, tendo obtido um mapeamento, realizado pela Associação e aproveitado na pesquisa, dos imóveis vazios no Centro. O resultado da pesquisa foi apresentado em vários canais da mídia, dando maior publicidade para a questão. Ele também foi apresentado em uma reunião da Comissão dos Direitos Humanos da Ales, tendo sido tomado como encaminhamento a realização de uma audiência pública.

No dia 04 de junho de 2018, ocorreu o **City tour da função social da propriedade**, realizado pela Defensoria, em conjunto com a Amacentro e professores e estudantes de Direito e Arquitetura e Urbanismo, com um passeio pelo Centro, para a observação dos imóveis em estado de abandono e a explicação sobre o direito à cidade, sobre o não cumprimento dos instrumentos de fiscalização da função social, sobre a história do Centro e dos seus imóveis vazios.

No dia 10 de maio de 2018, foi realizada uma **audiência pública, na Ales**, que contou com a participação de Deputados, dos Secretários de Habitação dos Municípios de Vitória e Vila Velha, de defensores públicos federais e estaduais, dos representantes das Brigadas Populares, do MNLN, de pessoas de diversas ocupações, do Movimento Nacional dos Sem Teto em Situação de Rua (MNSTR), de representante da Amacentro, de profissionais de Arquitetura e Urbanismo, para discutir o déficit habitacional nos municípios da Grande Vitória. Essa audiência pública contribuiu para pressionar os poderes executivos municipais, para a

divulgação da luta pela moradia no Centro, para atrair novos apoiadores. Como encaminhamento, foi elaborada uma carta com reivindicações e criada uma comissão para se tomarem medidas de promoção de políticas habitacionais, contudo os trabalhos dessa comissão não tiveram continuidade.

No dia 19 de março de 2019, foi realizada nova **audiência pública, na Câmara de Vereadores de Vitória**, para tratar mais especificamente da questão do direito à moradia na cidade de Vitória. Dela, participaram vereadores, defensores públicos do Estado e da União, atores dos movimentos sociais, ocupantes, representantes da Amacentro, da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), acadêmicos do Direito e de Arquitetura e Urbanismo. O Prefeito do Município de Vitória foi convidado para participar, mas não compareceu nem enviou representante à audiência.

A audiência pública foi repleta e teve a participação de vários ocupantes que, nas suas falas, demonstraram uma maior conscientização em direitos e empoderamento, resultado da participação nesse processo de mobilização. O vereador que a convocou apresentou um Projeto de Lei para a regulamentação do IPTU progressivo (PL 72/2019) e para a destinação do valor arrecadado para o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS).

No dia 13 de agosto, houve o **lançamento da Campanha da Função Social da Propriedade**, da qual participam a Amacentro, a DPES, a Ufes e o BrCidades, com o intuito de conscientizar a população sobre a segregação e os vazios urbanos e de exigir a implementação dos instrumentos de fiscalização da função social. Essa campanha visa ao preenchimento de abaixo-assinado, o recebimento de denúncias de imóveis abandonados pelos moradores e frequentadores do Centro e a realização de atividades de conscientização. A campanha contou com o seguinte material informativo:

Ilustração 27: Capa do Material informativo sobre a Campanha da Função Social da Propriedade



**Fonte:** BrCidadES GV, 2019. Autores: Mário Margotto, Marina Coelho e Lucas DammCuzzuol.

Uma das atividades de conscientização foi a realização de um **Cortejo**, no dia 31 de agosto, pelas ruas do Centro de Vitória, puxado por palhaços, com músicas e instrumentos, passando pelos imóveis abandonados. À frente dos imóveis os palhaços fizeram intervenções artísticas para tratar do abandono. As intervenções foram complementadas pela fala de defensores públicos do Nudam e de professores de Arquitetura e Urbanismo e de Direito sobre a questão da função social da propriedade. Esse evento contou com a participação dos moradores das ocupações, de representantes da Amacentro, do MNLM, das Brigadas Populares, da UJC, de estudantes e profissionais de Arquitetura e Urbanismo e de Direito, de defensores públicos do Nudam, de um vereador e do público em geral. A música cantada pelas ruas foi: *“Moradia no centro é um caso urgente/ Muita gente sem casa, muita casa sem gente/ Muito imóvel fechado, sem acesso à cultura/ Se quiser agitar, vem com a gente pra rua!”* Essa atividade foi um momento de protesto, mas também de grande celebração entre os atores, como pode ser visto na fotografia abaixo:

Ilustração 28: Fotografia do Cortejo da Campanha da Função Social da Propriedade



Fonte: Arquivo pessoal, 2019. Autor desconhecido.

No dia 11 de setembro de 2019, na **Sessão da Câmara de Vereadores de Vitória**, o Projeto de Lei para a regulamentação do IPTU Progressivo foi colocado em pauta para a votação. Um defensor do Nudam e uma professora de Arquitetura e Urbanismo que compõe o BrCidadES GV se inscreveram para falar e defender o projeto de lei, enquanto outros estudantes de Arquitetura e Urbanismo e de Direito, além de um representante das Brigadas Populares, foram assistir à sessão e colaram cartazes defendendo o projeto. Contudo, nas vésperas da votação, haviam sido apresentadas duas emendas ao projeto. O NUDAM chegou a apresentar nota técnica contra uma das emendas, mas a votação acabou sendo adiada.

Nos dias 28 e 29 de setembro de 2019, os participantes do BrCidadES GV organizaram atos para promover a campanha no **Viradão Cultural** que aconteceu no Centro de Vitória: eles projetaram imagens com frases sobre o direito à moradia e à cidade na parede de um imóvel que ficava atrás do palco principal do evento, realizaram panfletagem e uma intervenção com a bandeira da campanha em um dos shows que ocorreram. Desses atos, participaram estudantes e profissionais de Arquitetura e Urbanismo e de Direito.

Essa campanha mostra como a mobilização do direito à cidade, em Vitória – por envolver a interação entre atores tão distintos, como agentes de justiça, estudantes, professores, representantes de associações de bairro, organizações envolvidas nas ocupações e ocupantes –, resultou em repertórios inovadores, se enquadrando como uma forma de confronto transgressivo.

Segundo Tilly, McAdam e Tarrow (2005) os confrontos transgressivos se diferenciam dos confrontos contidos, uma vez que estes são compostos por atores e práticas bem estabelecidas, enquanto aqueles são constituídos por atores recentemente autoidentificados e utilizam meios inovadores de ação coletiva. Esses autores, de forma genérica, enquadram o confronto judicial dentro do confronto contido, contudo Losekann (2019b, p. 178) argumenta que os confrontos judiciais podem ser transgressivos, resultando na constituição de novos atores, utilizando estratégias não convencionais e promovendo transformações sociais e institucionais. A aproximação inédita de diversos atores diferentes e o caráter inovador das performances desenvolvidas na Campanha da Função Social da Propriedade são uma demonstração de que o confronto judicial pode se enquadrar como confronto transgressivo.

### **3.2.5. A diversificação dos repertórios e performances pela rede informal de atores constituída**

Ao analisarmos as linhas do tempo com a marcação dos principais eventos que compõem a mobilização do direito no contexto das ocupações do Centro de Vitória, conseguimos entender como esses eventos se desencadeiam temporalmente e espacialmente. Contudo, a dinâmica da ação coletiva apenas é compreendida de forma completa se, além da sua delimitação no espaço e no tempo, considerarmos a rede informal de atores constituída e as interações entre eles estabelecidas. Como essa rede se formou e que atores a compõem já foi explicado no Capítulo 1 da dissertação. Assim, o nosso objetivo nesta sessão é apenas de evidenciar a criação dessa rede como um importante elemento constitutivo do processo de mobilização do direito em análise, tendo proporcionado a diversificação dos seus repertórios e performances.

O desenvolvimento e desencadeamento de determinados repertórios é mais evidente e intuitivo no caso das ocupações e da atuação judicial em que o ato de ocupar gerou uma reação dos proprietários dos imóveis, que acionaram a justiça contra os ocupantes, os quais, por sua vez, realizaram a sua defesa, por intermédio da Defensoria Pública, o que, finalmente, gerou pressão sobre o poder público para a tomada de providências na promoção do direito de moradia. Todavia, o repertório das atividades acadêmicas e principalmente o repertório da Campanha da Função Social da Propriedade não são decorrências tão evidentes dos processos de confrontos judiciais. Assim, para entendermos como estes últimos repertórios surgiram e se desenvolveram, devemos levar em conta a rede de atores constituída, assim como as relações e interações estabelecidas, tanto dentro, quanto fora dos eventos que marcadamente compõem o processo de mobilização do direito.

Apenas as relações interpessoais mantidas por atores tão distintos como ocupantes, atores inseridos nas organizações de ocupação, estudantes e profissionais de Arquitetura e Urbanismo, defensores públicos e líderes comunitários do Centro da cidade explicam o deslocamento da mobilização do direito para os espaços acadêmicos; a formação de novos coletivos como o BrCidadES GV; o engajamento de múltiplos atores em torno de uma Campanha pela Função Social da Propriedade. A criação de espaços de discussão do direito à cidade nas faculdades e universidades, por exemplo, apenas ocorreu pelos contatos iniciais estabelecidos pelos estudantes e professores com os atores envolvidos nas ocupações, por meio de visitas às ocupações para a realização de doações e para a prestação de solidariedade. Já a Campanha da Função Social da Propriedade, teve grande influência das ocupações, contou com o engajamento de vários atores, sendo primeiramente idealizada a partir de um encontro informal e uma conversa, entre os defensores do Nudam e os representantes da Amacentro, a respeito do abandono dos imóveis no Centro de Vitória.

As performances colaborativas de mobilização do direito, segundo Losekann (2019, p. 191), *ocorrem via interações interpessoais de maior ou menor intensidade e na existência de características específicas, que apresentam uma variação de acordo com o teor da reivindicação e do tipo de atores*. No caso em análise, as interações foram estabelecidas entre diversos atores, dentre eles os sujeitos (os ocupantes), os desafiadores (organizações de ocupações), os

apoiadores externos (Amacentro e profissionais e estudantes de Arquitetura e Urbanismo e de Direito) e os agentes de justiça (defensores públicos). A interação dos sujeitos e das organizações sociais com os agentes de justiça é um importante elemento da mobilização do direito. No Brasil, ela tem se dado em grande parte com o Ministério Público e com a Defensoria Pública (LOSEKANN, 2019b). No caso em análise, os defensores do Nudam e o defensor da DRDH/ES são os principais agentes de justiça inseridos no processo de mobilização do direito. Dessa forma, no próximo capítulo, iremos estudar como se deu a participação desses atores em todo este processo.

## 4. A DEFENSORIA COMO AGENTE MOBILIZADOR DO DIREITO NA LUTA POR MORADIA NO CENTRO DE VITÓRIA

### 4.1. A MOBILIZAÇÃO DO DIREITO POR AGENTES DO ESTADO

No capítulo anterior, analisamos os repertórios e performances de mobilização do direito na luta por moradia no Centro de Vitória. Neste, iremos tratar mais especificamente do papel da Defensoria Pública e da experiência dos defensores públicos nessa ação coletiva. Todavia, antes de partirmos para o caso concreto, faremos breves considerações sobre os estudos da mobilização do direito por agentes ligados ao Estado.

A teoria do confronto político analisa a ação coletiva a partir das suas Estruturas de Oportunidade Política (POS), sendo que a existência de aliados políticos consiste em uma importante janela de oportunidade para o surgimento e o desenvolvimento da ação coletiva (TILLY, 2008). Essa abordagem foi adaptada por alguns teóricos da mobilização do direito para a análise dos elementos estruturais que compõem o campo jurídico e que interferem na utilização dos instrumentos legais pelos movimentos sociais, surgindo uma nova corrente teórica denominada de Estruturas de Oportunidades Jurídicas - LOS (VANHALA, 2011). Em seu modelo de LOS, Andersen aponta a presença de aliados inseridos no sistema de justiça como um relevante elemento estrutural, uma vez que:

Aliados podem arcar com os custos substanciais de iniciar um caso. Eles podem oferecer assistência com a invenção de estratégias legais. Eles podem ainda emitir pareceres de *amicus curiae* (amigo da corte). Esses pareceres podem sinalizar a importância do caso sob apreciação, prover argumentos jurídicos suplementares e adicionar credibilidade às reivindicações feitas por desafiadores (ANDERSEN, 2008, p. 11, tradução nossa).

No presente estudo, com base em uma abordagem culturalista, tratamos a aliança com os defensores públicos não como um elemento estrutural externo que incentiva ou constringe a ação das organizações sociais. Ao contrário, consideramos esses atores como participantes de uma rede mais ampla de mobilização social, os quais interagem com os demais atores, por meio de processos ao mesmo tempo cognitivos, morais e emocionais, participando da produção de experiências compartilhadas.

A análise estritamente estrutural dos fatores que influenciam na utilização de

estratégias jurídicas pelas organizações sociais é criticada por pesquisadores que defendem a importância das dinâmicas internas e dos elementos culturais na mobilização do direito. Neste sentido, Vanhala (2011) ressalta a importância do papel da agência das organizações sociais para a ocorrência da mobilização do direito. De acordo com a autora,

abordagens de oportunidade tendem a ignorar as dinâmicas internas das organizações e dos movimentos sociais, as quais podem exercer uma importante influência no rol de opções estratégicas e das táticas adotadas pelo grupo (VANHALA, 2011, p. 21, tradução nossa).

Por sua vez, Aude Lejeune (2017) constata que uma coisa em comum, entre as teorias mais focadas nos aspectos estruturais da mobilização do direito e aquelas que também levam em consideração os seus elementos culturais, é que ambas se concentram nas atividades praticadas pelos grupos da sociedade civil e dão pouca atenção aos atores que atuam dentro da burocracia estatal, que acionam a justiça e utilizam outras táticas da mobilização do direito, em busca de transformações sociais. Dessa forma, diante da constatação de uma omissão da literatura que trata da mobilização do direito, Lejeune (2017) procura compreender como os agentes estatais mobilizam o direito no sentido de promover mudanças sociais. A esse respeito, considera:

Esse artigo propõe olhar para o outro lado da relação e examinar como os atores do estado mobilizam o direito para alcançar seus objetivos políticos. A partir dessa perspectiva, a burocracia também pode funcionar como uma arena de mobilização do direito porque certa agência ou ator dentro do estado pode desafiar uma política suportada por outra parte do estado. (LEJEUNE, 2017, p. 03, tradução nossa).

Nos Estados Unidos da América (EUA), a análise da atuação de agentes estatais nos processos de confronto político que englobam o acionamento das cortes de justiça tem se dado através da aproximação entre os *government lawyers* (advogados do estado) e os estudos da *cause lawyering* (advocacia de causa). A abordagem da advocacia de causa, que tem como objeto de estudo a atuação de profissionais de Direito engajados em causas sociais, começa a ser mais notada, nos EUA, na década de 1950, em um contexto político, social, econômico e cultural favorável, tanto a nível nacional, quanto internacional<sup>34</sup>, juntamente com a

---

<sup>34</sup>No âmbito internacional, destacam-se alguns fatores, como maior respeito aos direitos dos negros, das mulheres e de outras minorias, no contexto do pós-segunda guerra mundial, a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) e a promulgação da Declaração Universal dos Direitos

emergência dos movimentos sociais de luta por direitos civis, das mulheres, dos deficientes, ao meio ambiente, ao bem-estar social, entre outros (McCANN, DUDAS, 2006). Nesse contexto, jovens advogados treinados na tradição do realismo jurídico – focada nas decisões judiciais e na aplicação do Direito de forma concreta e não no conteúdo abstrato das normas jurídicas e dos ideais de moral e de justiça – passaram a representar a população mais carente e a colocar em prática e defender os preceitos do *New Deal* nas Cortes Federais (McCANN, DUDAS, 2006).

Com base em Sarat e Scheingold (1998, p. 3), constata-se que a diferença principal entre a advocacia tradicional e a advocacia de causa é que, na primeira, o profissional assume um compromisso unicamente com o seu cliente, mantendo-se neutro em relação à causa que está defendendo. Já na segunda, o advogado possui um vínculo moral com a causa em que está atuando. Sendo assim, ele se vale das suas habilidades jurídicas e dos instrumentos judiciais para alcançar os seus ideais de uma sociedade melhor e mais justa. Nos dizeres de Sarat e Scheingold:

A advocacia de causa, em contraste, é frequentemente direcionada a alterar algum aspecto do *status quo* político, social e econômico. Pelo fato de ela dar prioridade à ideologia política, à política pública e compromissos morais, a advocacia de causa geralmente atenua ou transforma a relação cliente-advogado – um pilar da estabelecida concepção da responsabilidade profissional. Servir aos clientes é apenas um dos componentes de servir a uma causa (SARAT; SCHEINGOLD, 2006, p. 04, tradução nossa).

Outra importante distinção entre a advocacia tradicional e a advocacia de causa é que a primeira se vale basicamente da atuação judicial, a qual é encarada como um fim em si mesmo, enquanto na segunda, os instrumentos judiciais se tornam apenas uma das várias ferramentas utilizadas para se alcançar o objetivo maior de transformação política, social e econômica. De acordo com Cummings (2008), a advocacia de causa emprega tanto os métodos tradicionais, relacionados à atuação judicial, quanto os métodos não tradicionais, os quais envolvem outras

---

Humanos (DUDH), o otimismo em relação ao crescimento da economia e geração de empregos, a preocupação em combater as desigualdades e promover os ideais de democracia e de liberdade. (McCann, Dudas, 2006, p. 42-43). Já a nível nacional, a ascensão do Partido Democrático e a coalizão em torno do projeto do *New Deal* – para a implantação de um Estado de Bem-Estar Social – gerou oportunidades aos movimentos e advogados engajados de esquerda, no Poder Executivo, no Legislativo e no Judiciário. Este último, por meio da ampliação das Cortes Federais (McCann, Dudas, p. 43-47).

práticas, como a realização de campanhas públicas e o trabalho de organização de base.

Dialogando com McCann (2006) e a sua Teoria da Mobilização do Direito, Sarat e Scheingold (2006) apontam que os advogados de causa compreendem o direito não a partir de uma visão instrumental, mas como parte de um processo cultural que pode ser usado de três formas diferentes: em uma dimensão cognitiva, em favor dos movimentos sociais para legitimar juridicamente as reivindicações políticas desses movimentos, promovendo a conscientização em direitos; em uma dimensão instrumental, valendo-se do litígio tanto para conferir pressão externa para o atendimento das suas demandas, quanto para dar conformidade às decisões judiciais e perseguir as suas implicações políticas; em uma dimensão interativa, na construção do legado que a batalha judicial pode gerar aos movimentos com o empoderamento dos seus participantes. Ressalta-se que essa politização da prática legal não é livre de custos e pode surtir tanto efeitos positivos quanto negativos para os movimentos sociais (SARAT; SCHEINGOLD, 2006).

Sarat e Scheingold (1998, 2006) coordenaram uma série de coletâneas de artigos que enquadram um diversificado grupo de profissionais de Direito no conceito da *cause lawyering*. Esses estudos não abrangem apenas os advogados que exercem a sua profissão de forma privada, mas também os *government lawyers* (advogados do governo), que prestam seus serviços advocatícios a partir de um vínculo público. Um dos pesquisadores que realiza o enquadramento da atuação dos advogados do governo dentro da advocacia de causa é Steven Berenson (2009, p. 458), que identifica alguns advogados do governo que se valem do litígio, das cortes e das leis no intuito de promover uma transformação social, em determinadas circunstâncias, como: *onde o próprio governo ou suas entidades está engajado em perseguir uma agenda progressiva de transformação social* ou quando o próprio profissional *invoca sua autoridade pública para iniciar sua própria campanha legal voltada para alterar algum aspecto do status quo social, político e econômico* (BERENSON, 2009, p. 458, tradução nossa).

Nos EUA, os estudos sobre a advocacia de causa identificam a existência de profissionais de Direito engajados em causas sociais com um maior vínculo de proximidade com o Estado, reconhecendo inclusive a existência de agentes do

governo que utilizam a sua posição dentro das instituições estatais para alcançar os seus ideais de transformação social. Por sua vez, na América Latina e no Brasil, a literatura existente tem constatado que os profissionais de Direito que historicamente atuam perante os movimentos sociais possuem um maior distanciamento em relação ao Estado.

Em um dos primeiros trabalhos sobre a atuação dos advogados comprometidos com causas sociais na América Latina, realizado por Fernando Rojas Hurtado (2016, 2017), o autor busca compreender os principais elementos que caracterizam os serviços legais, por ele classificados como serviços legais “inovadores”, que surgiram em diversos países dessa região, a partir da década de 1970. Um importante fator que é analisado por Hurtado (2017) e que ajuda a explicar a peculiaridade dos serviços legais inovadores é o contexto político, social e econômico vivido pelos países latino-americanos, marcado pela localização desses países na periferia da economia capitalista mundial; pela dependência econômica aos Estados Unidos e outros países capitalistas do Hemisfério Norte; pelo subdesenvolvimento e pela profunda desigualdade político-social (Hurtado, 2017).

Diante desse cenário de precariedade e exclusão social, política e econômica, os serviços legais, na América Latina, não são prestados pelo Estado, mas surgem dentro das Organizações não Governamentais (ONGs), que consistem em entidades privadas, sem fins lucrativos, voltadas para o atendimento do interesse público, o qual não se confunde com os interesses do Estado, sendo frequentemente contrário a eles. Nos dizeres de Hurtado:

Todas as limitações econômicas, culturais e políticas que mencionamos acima constituem o contexto geral em que os serviços legais latino-americanos realizam sua batalha. Esse contexto também explica, em parte, por que os novos serviços legais não fincaram raízes dentro do Estado. Diferentemente do que ocorre na Europa e nos Estados Unidos, os serviços legais latino-americanos cresceram dentro das organizações não governamentais (ONGs) que se definem diferentes ou mesmo como oposição ao Estado (HURTADO, 2016, p. 123).

Essa desvinculação em relação ao aparato estatal contribui para que os serviços legais inovadores assumam uma postura mais crítica em relação ao Estado e passem a perseguir ideais de transformação, da sociedade e da ordem jurídica, mais profunda e radical. Nesse sentido, as principais características dos serviços legais latino-americanos, de acordo com Hurtado (2017), são: o ideal de mudança

social e a implementação de um novo tipo de justiça que substitua o sistema legal liberal por outro mais baseado na solidariedade; a compreensão de que os serviços legais são instrumentos para a promoção de mudanças de longo alcance em direção a um novo conceito de justiça e democracia; a operação não apenas com instrumentos tradicionais, mas com ferramentas educativas e políticas; o objetivo de empoderar as minorias das comunidades de base e dos grupos discriminados, através da autoconfiança, autoconsciência, auto-organização, a partir de um trabalho horizontalizado e desmistificador do Direito.

No Brasil, os serviços legais inovadores são mais popularmente conhecidos pelos termos assessoria jurídica popular ou advocacia popular<sup>35</sup>. Eles surgem em meados da década de 1980, diante do restabelecimento de uma ordem democrática; pela emergência de vários movimentos sociais tanto urbanos quanto rurais; pela maior liberdade das faculdades e profissionais de Direito no desenvolvimento do pensamento crítico; pela percepção dos setores populares e organizações sociais de que o direito é um espaço de luta (SÁ SILVA, 2010). Um exemplo trazido nesta pesquisa é a atuação de advogados ligados à Comissão do Direito à Moradia da Igreja Católica em favor dos movimentos de luta por acesso a terra no Espírito Santo e, mais especificamente, na Região da Grande Vitória, no final da década de 1970 e início da década de 1980.

Com o maior desenvolvimento da advocacia popular, os profissionais que atuavam de forma mais isolada se organizaram em entidades, como o Instituto de Apoio Jurídico Popular (Iajup ou Ajup), criado no Rio de Janeiro, em 1987, e que funcionou até os anos 1990, especializado na promoção da educação popular e no atendimento de causas populares de caráter coletivo, principalmente nos conflitos agrários e urbanos, bem como a Rede Nacional de Advogados Populares (Renap), que se originou em 1995, inicialmente voltada para o atendimento das causas do Movimento dos Sem Terra (MST), mas que, em um segundo momento, passou a atuar em favor de diversas organizações sociais (CARLET, 2010, p.43-45). Nos anos 1990, diante do avanço do neoliberalismo e da globalização, houve uma onda de institucionalização dos grupos populares em Organizações Não Governamentais (ONGs), que se tornaram mediadoras dos grupos populares e

---

<sup>35</sup> Outros termos utilizados apontados por Zanotelli (2018, p. 42-43) são: serviços legais alternativos, novos participativos, estratégicos, populares, modernos (Junqueira, 1996), advocacia de interesse público (Sá e Silva, 2015), advocacia política (Almeida e Noronha, 2015), advocacia de causas (ALMEIDA; NORONHA, 2016).

passaram a atuar na defesa dos direitos, exercendo a fiscalização das ações do Estado e promoção de ações educativas. Esse período também foi caracterizado por uma forte retração da força mobilizadora dos movimentos sociais (LUZ, 2014).

Recentemente, os estudos sobre movimentos sociais e outros processos de confronto político ocorridos no Brasil têm relatado o envolvimento de profissionais de Direito que compõem os quadros de instituições estatais do sistema de justiça, como o Ministério Público e a Defensoria Pública. Alguns casos que já foram trabalhados são: a atuação de promotores de justiça na regulamentação de comercialização de organismos geneticamente modificados (OGM) (Losekann, Bissoli, 2017a); de promotores e defensores nas questões ambientais (Losekann, 2016, 2019b); a participação de defensores públicos na defesa do direito dos atingidos pela contaminação do Rio Doce com o rompimento da barragem de Fundão (Losekann, 2017b); nas ocupações das escolas do Espírito Santo pelos estudantes (Losekann, 2019a); na luta pelo direito das mulheres (Fanti, 2016); na garantia do direito de liberdade nas manifestações de rua ocorridos entre 2013 e 2015 (Almeida e Noronha, 2015, 2016); nos conflitos urbanos (Zanotelli, 2018). Nessa pesquisa, nos limitaremos ao estudo da Defensoria Pública.

Os defensores públicos se enquadram dentro do espectro mais amplo dos serviços legais que, de acordo com Vladimir de Carvalho Luz (2014), englobam as mais diversas formas de prestação de auxílio jurídico gratuito, efetuadas tanto por agentes privados como públicos. Um importante referencial tipológico em relação aos serviços legais foi realizado por Celso Fernandes Campilongo (2011), que os diferenciou entre serviços legais tradicionais e inovadores, sendo que a advocacia popular se enquadra como um tipo de serviço legal inovador.

Com base em Campilongo (2011), apreendemos que os serviços legais tradicionais são aqueles ainda muito vinculados a um modelo limitado de assistência judiciária. Ademais, são voltados majoritariamente para os interesses individuais: possuem uma postura paternalista e hierarquizada em relação ao cliente; adotam um formalismo jurídico; seguem um modelo liberal da microética; desconsideram a realidade histórica e social do mundo ao redor; e selecionam os seus clientes a partir de um rígido critério econômico.

Já os serviços inovadores, para Campilongo (2011), são mais voltados ao atendimento dos interesses coletivos: enxergam o indivíduo a partir do seu

pertencimento a uma sociedade; exigem que o prestador do serviço assuma responsabilidades não apenas com o cliente, mas também com a causa e com os resultados da atuação; são pautados por uma macroética coletivista; buscam não apenas o resultado prático e imediato da atuação, mas também a promoção da tomada de consciência em direitos; não se pautam apenas no critério econômico para selecionar as pessoas que precisam dos seus serviços, adotando um conceito mais amplo de necessidade jurídica.

Apesar de não ser uma tipologia usualmente trabalhada pela literatura brasileira e de o próprio Campilongo (2011) admitir que ela possui alguns limites explicativos<sup>36</sup>, a diferenciação entre os serviços legais tradicionais e inovadores se mostra um caminho interessante para entender como a mudança do perfil institucional da Defensoria Pública, ao longo do tempo, tem contribuído para o surgimento de uma forma de atuação considerada como não tradicional e para o engajamento de alguns defensores públicos em movimentos sociais e outros processos de confronto político.

Ao analisar a atuação de agências estatais na mobilização do direito, no caso da luta pelo direito dos deficientes na Suécia, Lejeune (2017) demonstra a existência de dois elementos importantes que influenciam na mobilização do direito dentro do aparato estatal e na configuração do estado como agente mobilizador do direito: *a relação institucional entre as organizações e as agências de governo; os perfis e carreiras dos burocratas e ativistas* (LEJEUNE, 2017, p. 01, tradução nossa). Dessa forma, no sentido de se compreender como ocorre a mobilização do direito dentro do aparelho burocrático do Estado, a análise deve se dar tanto no nível médio das instituições, quanto no nível micro dos agentes que integram essas instituições.

O nosso objetivo é o de analisar o papel da Defensoria Pública e a experiência dos defensores na mobilização do direito na luta por moradia no Centro de Vitória. No nível institucional, pretendemos investigar a trajetória e a transformação do perfil institucional da Defensoria Pública, que fez com que surgisse uma forma de atuação da Defensoria considerada não tradicional e com que essa instituição se aproximasse dos movimentos sociais e de outros confrontos políticos. Já na

---

<sup>36</sup> Ao mesmo tempo em que ressalta os razoáveis efeitos didáticos na diferenciação entre os serviços legais tradicionais e inovadores, Campilongo (2011) aponta que ela pode conduzir a generalizações apressadas e simplificadoras.

dimensão individual, objetivamos compreender, no caso concreto, as performances de mobilização do direito desenvolvidas e as experiências vividas pelos defensores públicos a partir das interações mantidas com os demais atores envolvidos na luta por moradia no Centro de Vitória.

#### 4.2. A TRAJETÓRIA DA DEFENSORIA E A CONCEPÇÃO DE UM NOVO MODELO INSTITUCIONAL

Nesse breve resgate histórico da Defensoria Pública, não pretendemos tratar de forma detalhada todos os momentos relevantes para o desenvolvimento da instituição, mas apenas destacar alguns pontos mais importantes no nosso objetivo de compreender: o que significa a atuação não tradicional da Defensoria Pública; como essa vem sendo idealizada e materializada; como se aproxima de alguns aspectos da advocacia de causa e da advocacia popular e se relaciona com a mobilização do direito. Ao realizarmos essas aproximações, não pretendemos inserir a Defensoria nos conceitos da advocacia de causa ou da advocacia popular, tendo em vista as grandes diferenças existentes entre eles. Em relação à advocacia de causa, o maior distanciamento se dá em relação ao contexto social em que esta se insere. Já no que se refere à advocacia popular, a grande diferença está no fato de esta não possuir vínculo com o Estado, enquanto os defensores públicos se encontram inseridos no aparato burocrático estatal.

A Defensoria Pública surge a partir dos serviços de Assistência Judiciária que vão sendo paulatinamente criados a partir da década de 1940, nos Estados brasileiros, em atendimento aos dispositivos da Constituição Federal de 1934, de 1946, da Lei nº 1.060 de 1950 e da Constituição Federal de 1967-69, que estabeleceram como dever da União Federal e dos Estados a garantia do acesso à justiça<sup>37</sup> (ALVES, 2005, p. 281-286). A instalação desses serviços em cada Estado ocorreu dentro da estrutura de diferentes órgãos, dentre eles, as Procuradorias do Estado, as Secretarias de Justiça e o Ministério Público, variando também no grau de dependência em relação aos outros órgãos da administração pública. No âmbito Federal, foi implantado um serviço de assistência judiciária apenas na Justiça

---

<sup>37</sup>A Constituição de 1937 não previu a prestação da assistência judiciária gratuita como um dever do poder público.

Militar (ALVES, 2005). No Espírito Santo, foi criada a Procuradoria de Assistência Judiciária, vinculada à Procuradoria-Geral do Estado, no ano de 1977 (Moraes e Silva, 2019).

Os serviços de assistência judiciária gratuita anteriores à Constituição Federal de 1988 se enquadram no que Campilongo (2011) classifica como serviços legais tradicionais, uma vez que eles são tipicamente pertencentes ao ideário liberal, adotam uma visão formalista do Direito e do acesso à justiça, se restringem à esfera judicial, são voltados para a tutela dos interesses individuais, possuem uma relação paternalista com o cliente, desconsideram o grupo social ao qual o cliente pertence e a realidade social em que vive, não assumem um compromisso ético e moral com a causa, não possuem um ideal transformador.

O Estado do Rio de Janeiro foi o pioneiro no sentido de se alcançarem avanços legislativos e institucionais que vieram a caracterizar o que hoje é a Defensoria Pública.<sup>38</sup> Juntamente com servidores públicos que atuavam em órgãos de assistência judiciária em outros estados, os defensores fluminenses, na década de 1980, promoveram uma campanha que envolveu a realização de debates e de atos de classe, na comunidade jurídica, para a ampliação da prestação de assistência jurídica, por meio de órgãos autônomos e especializados, em todo o país (CONCEIÇÃO, 2014).

Com a Constituinte de 1987-1988, os defensores públicos, por meio de representantes da Federação Nacional dos Defensores Públicos (Fenadep)<sup>39</sup> e de outras associações estaduais, participaram ativamente de todo o processo constituinte, buscando incluir a sua previsão no texto constitucional (Moreira, 2017). Como resultado, a Defensoria Pública foi inserida no art. 134 da Constituição Federal (Brasil, 1988), sendo reconhecida como uma função essencial à justiça, tendo como atribuição a prestação de um serviço de assistência jurídica integral e gratuita que não se resume à esfera judicial, mas

---

<sup>38</sup>Nesse Estado, é criada, no ano de 1954, uma repartição pública denominada de Assistência Judiciária vinculada ao Ministério Público que, em 1970, se torna um órgão específico; em 1977, se consolida, com a aprovação de sua Lei Complementar; em 1987, passa a ser chefiada por um Procurador-Geral da Defensoria Pública, escolhido pelo governador, a partir da lista tríplice apresentada pelos defensores, adquirindo autonomia administrativa e passando a ser denominada de Defensoria Pública (Moreira, 2017, p. 652-653).

<sup>39</sup> Criada em 1984, posteriormente a Fenadep foi renomeada para Associação Nacional dos Defensores Públicos (Anadep).

também à esfera extrajudicial.<sup>40</sup>

Apesar de prever a criação da Defensoria, o texto constitucional permaneceu muito aberto, deixando de dar autonomia à instituição e conferir prerrogativas aos defensores, o que postergou a expansão e a consolidação da instituição.<sup>41</sup>No Espírito Santo, por exemplo, a Defensoria Pública é criada no ano de 1992, mas apenas realizou o seu primeiro concurso público para o ingresso na carreira no ano de 2006 e adquiriu a sua autonomia administrativa no ano de 2010.<sup>42</sup>

Em São Paulo, o Estado mais rico do país, a Defensoria apenas foi criada no ano de 2006. Nesse Estado, a instalação da Defensoria Pública se deu de forma peculiar, pois foi impulsionada pelo “Movimento pela Criação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo”, lançado oficialmente no ano de 2002, que recebeu a adesão de mais de 400 entidades politicamente organizadas e de movimentos sociais (MOREIRA, 2016). O anteprojeto de lei para criação da Defensoria foi elaborado por procuradores da antiga Procuradoria de Assistência Judiciária e debatido de forma ampla com a sociedade civil (MOREIRA, 2016). Esse anteprojeto estabelecia um novo perfil institucional para a Defensoria Pública, com base em três principais diretrizes: ser uma instituição mais aberta e transparente para a sociedade, com canais de participação e controle; fixar a defesa e a promoção dos direitos humanos como missão da Defensoria; diversificar as funções institucionais da Defensoria para além da esfera judicial (MOREIRA, 2016). Uma vez que alguns defensores envolvidos nesse processo tinham influência na Secretaria da Reforma do Judiciário (SRJ), que era vinculada ao Ministério da Justiça do Governo Federal e que possuía como objetivo a promoção de políticas públicas para conferir celeridade à justiça e ampliar o seu acesso, o anteprojeto de São Paulo serviu como parâmetro para a Lei

---

<sup>40</sup> A Constituição também estabeleceu a organização das Defensorias por meio de Lei Complementar, o ingresso de defensores mediante concurso público, a inamovibilidade dos defensores e a proibição de exercício da advocacia. As diretrizes gerais para a organização das Defensorias foram estabelecidas pela Lei Complementar nº 80/1994.

<sup>41</sup>A previsão da Defensoria Pública na Constituição Federal sofreu forte oposição, principalmente por outros interesses corporativos, como os dos procuradores de justiça da OAB e do Ministério Público. Assim, o texto constitucional ficou aberto, não sendo conferida autonomia à instituição e prerrogativas aos defensores. A autonomia funcional, administrativa e orçamentária, por exemplo, apenas foi viabilizada, aos Estados, a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004, sendo estendida para a Defensoria Pública da União pela Emenda nº 74/2013 (CONCEIÇÃO, 2014, p. 499).

<sup>42</sup> A organização da Defensoria Pública do Espírito Santo se dá pela Lei Complementar nº 55, de 1994, a qual foi alterada pela Lei Complementar nº 574, de 2010, conferindo-lhe autonomia funcional, administrativa e orçamentária.

Complementar nº 132/2009, que alterou a lei orgânica nacional da Defensoria (MOREIRA, 2016, p. 133). Esse modelo inovador para a organização da Defensoria Pública, ainda hoje, encontra forte resistência, em boa parte da categoria, a qual se espelha na trajetória das instituições tradicionais do sistema de justiça, como o Ministério Público e o Judiciário, principalmente no que se refere à abertura da Defensoria para a participação das organizações da sociedade civil (MOREIRA, 2016).

Compreendendo que a Constituição Federal de 1988 adotou um padrão ético mais solidário e coletivista<sup>43</sup>, o Ex-Defensor Público do Rio de Janeiro Brenno Cruz Mascarenhas Filho (1995) e o Defensor Público do Rio de Janeiro José Augusto Garcia de Souza (2004, 2012), há décadas, defendem que a Defensoria Pública, sem deixar de exercer a tutela dos direitos individuais, supere a lógica individualista, com raízes no liberalismo, passando a adotar um modelo solidarista, voltado para a tutela dos interesses coletivos.

No sentido de buscar um novo perfil institucional para a Defensoria Pública, Sousa (2004) sugere a incorporação do paradigma do solidarismo jurídico, o qual, segundo ele, consiste em um padrão ético que, devido às grandes catástrofes globais como a deterioração ambiental e a iminente escassez dos recursos naturais, acaba tornando-se uma exigência para a sobrevivência da humanidade. O solidarismo possui um ideal de constituição de uma nova sociedade livre, justa e que não exclua a população mais necessitada e, ao ser positivado pelo ordenamento jurídico vigente, deixa de ser uma questão de filantropia e caridade e se torna uma norma objetiva de conduta que irá orientar as práticas da sociedade (SOUSA, 2004). Esse paradigma não está apenas ligado aos princípios da dignidade humana, mas também a outros princípios fundamentais, como o da democracia participativa e o do pluralismo, possuindo não apenas uma dimensão social, mas também política (SOUSA, 2004). Esse componente participativo dá ensejo a uma nova ordem jurídica, que foge do modelo liberal e estatista, sendo pautada pela participação de todos na construção do bem comum (SOUSA, 2004).

---

<sup>43</sup> Neste sentido, a Constituição Federal previu como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil a constituição de uma sociedade livre justa e solidária (Art. 3º, I); deu proteção aos interesses difusos e coletivos e criou novos instrumentos judiciais coletivos para a sua tutela; exaltou os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa (Art. 1º, IV); ressaltou a função social do direito de propriedade (Art. 5º, XXIII); resguardou o direito ao meio ambiente, entre outros (Art. 225) (SOUSA, 2004, p. 225).

Ele também reestrutura a esfera pública, abrindo espaço para que os grupos sociais, além de sujeitos de direito, se tornem produtores do direito (Sousa, 2004).

A defesa de um novo perfil, mais solidário, para a Defensoria, de acordo com Sousa, se torna mais forte com o movimento de abertura e aproximação com a sociedade civil, iniciado pela Defensoria Pública de São Paulo com a promulgação da Lei nº 11.4877/2007, que confere legitimidade à Defensoria Pública para a proposição de ações coletivas, como a Ação Civil Pública, que visam à tutela dos direitos difusos ou coletivos (Brasil, 2007), bem como da Lei Complementar nº 132/2009, que altera o art. 1º da Lei Complementar nº 80/1994, passando a considerar a Defensoria Pública como *expressão e instrumento do regime democrático*, a incumba de realizar a *promoção dos direitos humanos* e lhe atribui uma série de funções institucionais voltadas para a tutela coletiva (BRASIL, 2009).

Ao assumir atribuições voltadas para o exercício da tutela dos interesses difusos e coletivos, a prestação da assistência jurídica pela Defensoria Pública se torna dessubjetivada, a identidade do indivíduo por ela atendido perde importância em relação ao próprio objeto do processo e à relevância social da demanda (SOUSA, 2004). Da mesma forma, a aferição da condição de necessitado, com base em critérios meramente econômicos, se torna inadequada, sendo imprescindível a ampliação das hipóteses de necessidades como a jurídica (envolve outros critérios não meramente econômicos em que se justifica a prestação de assistência jurídica) e organizacional (está relacionada ao atendimento de grupos que possuem dificuldade de se organizar para defender seus interesses) (SOUSA, 2012).

Esse novo perfil, mais solidário, idealizado para a instituição, a afasta do que Campilongo (2011) entende como serviços legais tradicionais. Assim, em sentido semelhante, com base no critério adotado para a aferição da condição de necessitado, Sousa (2012) classifica as atribuições da Defensoria Pública em tradicionais e não tradicionais: as funções exercidas na defesa dos interesses dos indivíduos com carência financeira são denominadas de “tradicionais” ou “tendencialmente individualistas”, enquanto as funções exercidas nas hipóteses em que a situação de necessidade não decorre de um critério econômico são

consideradas “não tradicionais” ou “tendencialmente solidaristas”.<sup>44</sup>

Algumas importantes funções institucionais da Defensoria Pública que podem ser consideradas não tradicionais são:

Ilustração 29: Quadro das funções institucionais não tradicionais da Defensoria<sup>45</sup>

- 
- . Promover prioritariamente a resolução extrajudicial de conflitos;

---

  - . Promover a difusão e conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico;

---

  - . Prestar atendimento interdisciplinar por meio de órgãos ou de servidores de suas Carreiras de apoio;

---

  - . Representar aos sistemas internacionais de proteção aos direitos humanos;

---

  - . Promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a tutela dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos de grupos de pessoas hipossuficientes, dos consumidores, da criança e do adolescente, do idoso, do deficiente, da mulher;

---

  - . Promover a ampla defesa dos direitos fundamentais do necessitado, abrangendo seus interesses individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais;

---

  - . Participar, quando tiver assento, dos conselhos federais, estaduais e municipais;

---

  - . Convocar audiências públicas.

**Fonte:** Elaboração do autor, 2019

Na prática, essas funções não tradicionais conferidas à Defensoria Pública têm sido materializadas, de forma mais significativa, por meio dos núcleos especializados na tutela coletiva dos direitos específicos. Ao realizar uma análise organizacional da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, já na década de 1990, Mascarenhas Filho identificou a existência de órgãos de atuação “tradicionais” (órgãos jurisdicionais, inclusive as Curadorias Especiais e os núcleos não especializados, como os de primeiro atendimento e os de estabelecimento penais) e os órgãos “não tradicionais” (os Núcleos de Terras e Habitação, de Regularização de Loteamentos, de Defesa do Consumidor e de Defesa da Cidadania). Segundo o autor (Mascarenhas Filho, 1995), aqueles estariam mais

<sup>44</sup>Novamente, devemos nos atentar para a consideração feita por Campilongo (2011) de que, apesar dos fins didáticos da diferenciação entre tradicional e não tradicional, ela possui limites explicativos e pode nos conduzir a algumas generalizações apressadas e simplificadoras.

<sup>45</sup> Esse rol de funções foi extraído do texto da Lei Complementar nº. 80, de 1994, alterada pela Lei Complementar nº132, de 2009.

ligados ao Estado Liberal, buscando dar um tratamento individual aos conflitos, enquanto esses se inseririam melhor no Estado Contemporâneo, encarando os conflitos a partir de uma dimensão coletiva e socialmente orientada.

Na sua pesquisa, Mascarenhas Filho (1992, *apud* Sousa 2004), em relação às defensorias não tradicionais, conclui que:

[...]com esses espaços, pelo menos dentro dos seus limites, a Defensoria Pública supera o individualismo que tradicionalmente a caracteriza e, em seu campo específico de atuação, rompe com a conceituação clássica da processualística civil, que vedava, ou restringia a proteção dos direitos coletivos”, em atenção à exigência histórica de “ampliação do acesso à justiça, com a compatibilização do aparato estatal voltado para o provimento da assistência jurídica com o anseio de expansão da cidadania coletiva que incorpora os interesses de grupos e até da sociedade como um todo (MASCARENHAS FILHO 1992 *apud* SOUSA, 2004, p. 223-224).

O Núcleo de Terras e Habitação (Nuth) da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, voltado para a atuação coletiva em conflitos fundiários urbanos e rurais e na promoção do direito à moradia e do acesso a terra, já existe desde 1989. Contudo, nos demais Estados, ele apenas surge na segunda metade dos anos 2000. A partir de informações fornecidas pela Comissão Especial do Direito Social à Moradia e Questões Fundiária do Condege, tem-se que o núcleo especializado nessa temática criado posteriormente ao do Rio de Janeiro foi o Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo (NE-Haburb), na Defensoria Pública de São Paulo, no ano de 2006, ou seja, conjuntamente com a criação da Defensoria naquele Estado. Isso se deve, segundo Lima (2018), à participação dos movimentos e instituições envolvidos na luta pela moradia e à cidade, no processo de criação da Defensoria. Esse núcleo contou com a ampla participação dessas organizações da sociedade civil, não apenas no seu processo de criação, mas também na interação diária com os defensores, o que, para o autor, resultou *na construção de um discurso e um perfil institucional ligado diretamente ao debate da reforma urbana e à função social das cidades* (LIMA, 2018, p. 20).

Outros Estados que possuem núcleos especializados na temática do direito à moradia e do acesso à terra são: Pará, Rondônia, Sergipe, Bahia, Paraná, Rio Grande do Sul, Espírito Santo, Pernambuco, Ceará e Maranhão. Já em Alagoas e Minas Gerais, existe um núcleo de Direitos Humanos, cuja atuação é mais ampla, mas abarca essa temática. No Espírito Santo, foi criado o Núcleo de Meio Ambiente, Habitação e Urbanismo, no ano de 2013, o qual foi transformado no

Núcleo de Defesa Agrária e Moradia (Nudam) no ano de 2015.

Por sua vez, na Defensoria Pública da União, não existe um órgão especializado na tutela do direito à moradia e do acesso a terra. A tutela dos interesses difusos e coletivos, de forma mais geral, se concentra na Defensoria Nacional dos Direitos Humanos (DNDH), criada no ano de 2016, bem como nas Defensorias Regionais dos Direitos Humanos (DRDHs), que passaram a ser criadas a partir dessa data. No Espírito Santo, a DRDH/ES foi criada em 2016.

Independentemente do seu órgão de atuação, todo defensor público tem atribuição de prestação da tutela dos interesses difusos e coletivos e de adoção dos métodos não tradicionais de resolução dos conflitos. Contudo, a aproximação de defensores públicos com os movimentos sociais e a sua entrada nas arenas dos processos de confronto político têm ocorrido, de forma mais recorrente, a partir da atuação em núcleos especializados, tendo em vista a sua dinâmica diferenciada de trabalho.

Em um órgão de execução tradicional, o defensor público tem uma rotina de trabalho bem delimitada. De forma generalizada, esse profissional: possui uma agenda de atendimentos individuais; recebe periodicamente uma grande quantidade de volumes de processos judiciais para se manifestar e deve comparecer às audiências judiciais; a sua atuação fica mais voltada para a atuação judicial e ele fica mais preso em seu gabinete e nas repartições do sistema de justiça.

Por sua vez, no núcleo especializado em tutelas coletivas, o defensor, em regra, não possui uma rotina de trabalho tão definida: ao invés de seguir uma agenda de atendimentos individuais, ele realiza atendimentos coletivos mais esporádicos; possui mais liberdade de fazer uma busca ativa de casos de atuação; atua menos em processos judiciais e mais com procedimentos administrativos instaurados e instruídos por ele próprio; cria agendas fora dos gabinetes e das instituições de justiça e possui maior proximidade e interação com a sociedade civil.

O fato de um defensor atuar fora de um núcleo especializado não determina que a sua atuação seja exclusivamente tradicional contudo ele encontrará mais obstáculos e limites para exercer as atribuições não tradicionais. Da mesma forma, o mero pertencimento do defensor a um núcleo especializado, por si só, não determina a sua atuação como sendo não tradicional. Partindo tanto dos

estudos sobre a advocacia de causa, quanto daqueles sobre a advocacia popular, tem-se que os fatores biográficos e morais do profissional de Direito, a sua concepção sobre o direito e a forma como ele se relaciona com os seus “clientes”, ou melhor, com os seus “beneficiários”, são determinantes para se diferenciar a atuação desses profissionais do exercício da advocacia de forma tradicional.

Nesse sentido, com base em Losekann (2019b), argumentamos que os núcleos especializados podem ser considerados mecanismos ambientais que criam oportunidades legais das quais o próprio defensor público e os agentes desafiadores podem se valer para promover a mobilização do direito. Assim, o que irá determinar de fato se essa mobilização do direito ocorrerá e como ela será performatizada são as interações estabelecidas entre os atores de justiça e os demais atores envolvidos na ação coletiva. Por esse motivo, na próxima seção, iremos analisar essas interações, a partir da experiência dos defensores públicos no caso específico da luta pelo direito à moradia no Centro de Vitória.

### 4.3. A EXPERIÊNCIA DOS DEFENSORES PÚBLICOS NA LUTA POR MORADIA NO CENTRO DE VITÓRIA

#### 4.3.1. O engajamento dos defensores a partir da sua atuação profissional

Uma importante característica tanto dos advogados de causa, quanto dos advogados populares é o engajamento em causas sociais e o compromisso moral que eles assumem de perseguir os seus ideais de uma sociedade melhor, a partir da sua profissão. Em seus estudos sobre a advocacia de causa, Sarat e Scheingold (1998) apontam, como os principais elementos que a caracterizam, os seguintes: a descentralização da relação cliente-advogado; e o compromisso moral com a causa e o ideal de se alcançar uma sociedade melhor e mais justa. Por sua vez, Sá e Silva (2011) destaca, como traços típicos da advocacia popular, a relação próxima e horizontal com os movimentos sociais e outros grupos organizados, o compromisso moral de perseguir a transformação social e a construção de uma nova ordem jurídica a partir da sua atuação.

Nas entrevistas realizadas com três defensores do Nudam e o Defensor Regional

dos Direitos Humanos da DPU, constatou-se que o engajamento desses profissionais em causas sociais, a aproximação com os movimentos sociais e outros grupos marginalizados, bem como os seus compromissos morais e os seus ideais de transformação social estão muito ligados ao próprio exercício da sua profissão. Dentre eles, apenas a defensora M.G.A. afirma que já possuía um vínculo moral com as pautas dos movimentos sociais, como o feminista, o de reforma agrária e o de defesa dos direitos dos animais, antes de se tornar defensora pública. Segue a fala da defensora:

Difícil, deixa eu pensar... Eu tenho, já é... faz parte da minha pessoa, assim, né, minha formação como indivíduo, estar envolvida nas pautas sociais. Então, é... eu acho que o movimento feminista, né, eu tenho, por ser mulher, assim, eu, realmente... Sou, assim, não consigo nem viver fora disso, né. É uma coisa, é muito inerente a minha pessoa, assim. Ah, vamos ver, assim, eu acho que também é uma... um questionamento, assim, também dos modos de produção, né, assim capitalistas, né, e agroindústrias... assim, movimento, assim, da... pelo tratamento da Terra de forma diferente, assim, nessa perspectiva de exploração. E aí envolve também a questão do, da defesa dos animais, assim, como seres sencientes e não como objetos, assim, de, de... como insumos da... desse modo de produção industrial, agroindustrial (informação verbal).

Já nas entrevistas dos demais defensores, constata-se que eles já tinham uma certa visão crítica do Direito e da sociedade e uma preocupação com as minorias e as desigualdades sociais, mas não possuíam um engajamento em causas sociais e nem uma participação relevante junto a movimentos estudantis e a movimentos sociais. O envolvimento desses defensores com causas sociais se deu justamente a partir do ingresso na Defensoria Pública, principalmente quando passaram a atuar com os núcleos especializados e a ter contato com as comunidades em situação de extrema vulnerabilidade e com as organizações sociais. Da mesma forma, os compromissos morais e os ideais desses defensores estão estreitamente ligados à sua compreensão da Defensoria Pública como um instrumento e de si próprios como agentes de transformação social e de construção de uma sociedade mais justa e solidária. Respectivamente, nos dizeres dos próprios defensores J.M.M., M.A.S. e R.M.C.:

Eu participei de movimento estudantil na faculdade, mas de maneira muito marginal. Não integrei o C.A., integrei algumas discussões, participei de algumas manifestações, mas nada de excelente não. [...] E aí a Defensoria veio muito mais como, é, vamos dizer assim, uma mão a luta. Virou um ideário que eu tinha pessoalmente, um ideário, assim, de críticas ao nosso sistema, por formação, enfim, já existia. É... eu encontrei isso num órgão como essência da sua vida. E aí nesse ideário de transformar o Brasil numa sociedade mais justa, igualitária e solidária,

ela é... sem discriminações, né, essa busca por esse ideário também integra a função pública da Defensoria e aí a gente acaba trabalhando mais arduamente naquilo que a gente é... faz de uma maneira que, enfim, o trabalho está envolvido exatamente com o que a gente pensa do mundo (informação verbal).

Na verdade, eu não tinha muito conhecimento, porque eu me formei numa faculdade privada. É... não participei de nenhum movimento estudantil na época da faculdade e nem posteriormente. Então, meu contato era muito pequeno com os movimentos. [...] Por isso que eu disse que quando eu cheguei no Nudam eu me apaixonei pela Defensoria Pública. E vi que, de fato, ali a gente poderia transformar a vida das pessoas, não só pelas pessoas que foram até a gente, mas aquelas pessoas que estão numa situação de vulnerabilidade tão grande que sequer vão conseguir vir até a gente (informação verbal).

Eu trabalho... eu acho que assim, minha formação só começou a ser mais crítica e mais preocupada com as desigualdades e com a situação que a gente tá vivendo durante a faculdade do Direito, por causa de dois ou três professores que passavam isso durante as suas aulas. Isso foi agregado com amigos também que já atuavam com é... já tinham relações com movimentos sociais ou entidades estudantis, isso também acho que agregou um pouco. [...] Então, esse pulo que eu dei pra ser alguém mais preocupado, em contato com os movimentos sociais, com a sociedade civil, foi durante a minha atuação em Jaguaré. Durante minha atuação em Jaguaré eu tentei desenvolver trabalhos de cunho coletivo (informação verbal).

#### **4.3.2. A criação do Nudam e a aproximação com os movimentos sociais**

Enquanto os serviços legais tradicionais promovem uma atuação verticalizada, paternalista, assistencialista, formalista, a partir de uma visão sacralizada do Direito, os serviços legais inovadores se envolvem em um trabalho de conscientização e organização comunitárias, adotando uma postura mais horizontalizada e uma visão desmistificadora do Direito. Nesse último, os beneficiários dos serviços mantêm uma postura participativa e reivindicante. Ademais, existe uma relação de coordenação entre os atores (CAMPILONGO, 2011). Essa relação de coordenação é construída a partir das interações mantidas entre os profissionais do Direito e os destinatários dos seus serviços, bem como das relações de confiança, afetividade e respeito mútuo que surgem através das experiências por eles compartilhadas em determinados espaços e ambientes.

A coordenação existente entre os atores dá origem ao que Losekann (2019b, p. 196) identifica como “*performances coordenadas constituídas por experiências compartilhadas do problema*” (LOSEKANN, 2019b, p. 196) que, de acordo com a autora, juntamente com as performances confrontadoras, constituem um

importante componente dos processos políticos complexos que envolvem os usos do direito. Quando se consideram esses mecanismos relacionais, a mobilização do direito deixa de ter um caráter estritamente instrumental e estratégico, incorporando aspectos menos formais, como as interações mantidas entre os atores de dentro e de fora do campo jurídico (LOSEKANN, 2019b).

O processo de criação do Nudam nos ajuda a compreender como os defensores do núcleo passaram a interagir com a sociedade civil de forma menos verticalizada e paternalista e, desta forma, mais horizontalizada e participativa, possibilitando a criação de vínculos de confiança, afetividade e respeito mútuo entre os atores. Essa relação coordenada foi sendo construída e ampliada no processo de desenvolvimento e consolidação do núcleo, contribuindo para o desenvolvimento de performances colaborativas de mobilização do direito, no processo de luta por moradia no Centro de Vitória.

Cabe destacar que o Núcleo de Defesa Agrária e Moradia (Nudam) da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo foi criado juntamente com outros núcleos especializados<sup>46</sup>, por meio do ato normativo nº 450, de 16 de junho de 2015, o qual estabelece as diretrizes gerais e a composição desses núcleos. Na sua primeira parte, o ato normativo elenca os núcleos a serem criados e as suas atribuições gerais, além de regulamentar os procedimentos administrativos a serem instaurados pelos núcleos; na segunda parte, trata especificamente das atribuições de cada núcleo.

Ao dispor sobre o Nudam, o ato normativo lhe confere a função primordial de promoção do direito à moradia e a regularização das áreas urbanas e rurais nos municípios do Estado do Espírito Santo, em localidades com baixo índice de desenvolvimento humano (ESPÍRITO SANTO, 2015). Nesse sentido, compete ao núcleo:

---

<sup>46</sup>Outros núcleos especializados criados foram os dos Direitos Humanos e Cidadania, Infância e Juventude, Execução Penal, Presos Provisórios, Consumidor e Meio Ambiente, Educação em Direitos, Atendimento Integral à Saúde e o dos Tribunais Superiores.

Ilustração 30: Quadro com as principais funções institucionais do Nudam<sup>47</sup>


---

. promover prioritariamente a resolução extrajudicial dos conflitos referentes ao uso e ocupação do solo;

---

. atuar na orientação e assistência jurídica das comunidades e coletividades hipossuficientes, preferencialmente em parceria com a sociedade civil e órgãos públicos;

---

. promover a tutela dos interesses difusos coletivos e individuais homogêneos relacionados ao direito à moradia e à cidade;

---

. informar e conscientizar os cidadãos através de audiências públicas, palestras, material impresso e dos meios de comunicação sobre o direito à moradia e uso e ocupação do solo;

---

. realizar atendimentos comunitários e visitas técnicas nas demandas referentes a direito agrário e moradia;

---

. acionar as Cortes Internacionais em caso de grave violação do direito à moradia e de uso e ocupação do solo;

---

. representar a instituição perante conselhos e demais órgãos colegiados relacionados ao direito à moradia e à cidade;

---

- apresentar e acompanhar propostas de elaboração, revisão e atualização legislativa afetas à sua área de especialidade;

---

- contribuir no planejamento, elaboração e proposição de políticas públicas que visem a erradicar a pobreza e a marginalização e a reduzir as desigualdades sociais;

---

**Fonte:** Elaboração do autor, 2019.

O Nudam começou com a designação de dois defensores públicos e chegou a ter quatro defensores, porém perdeu um, ficando com três até a data em que a pesquisa foi finalizada. Uma vez que o ato normativo apenas estabelece diretrizes gerais de atuação, coube aos dois primeiros defensores designados para atuar no Nudam estabelecerem, de forma mais específica, os eixos e a forma de atuação. Os temas priorizados pelos defensores passaram a ser os conflitos possessórios, a regulação fundiária e o direito à cidade. Para dar conta disso, eles viram a necessidade de criar uma rede de atuação tanto com o poder público (através do Instituto Jones dos Santos Neves, da Sedurb, da Ufes, dos municípios e do Ministério Público), quanto com a sociedade civil.

No que diz respeito à aproximação da sociedade civil, ela se deu a partir da interação com o Programa de Proteção dos Defensores dos Direitos Humanos (PPDDH) nos conflitos possessórios. Ao mesmo tempo em que o PPDDH

---

<sup>47</sup> Essas atribuições constam no ato normativo nº 450, de 2015, da Defensoria Pública do Espírito Santo.

começou a acionar o Nudam para prestar assistência jurídica às coletividades vulneráveis, sob o risco de sofrer remoção compulsória, esse programa também auxiliava o núcleo na intermediação dos conflitos possessórios. A partir dessa atuação conjunta, os atores foram estabelecendo vínculos de confiança. Nos dizeres de R.M.C.: *e à medida que a gente foi trabalhando junto e adquirindo confiança e respeito recíproco, essa, esse, essa atuação conjunta ela deu muitos frutos* (informação verbal).

A defensora M.A.S. expressa o grande respeito que os defensores do Nudam, com uma atuação próxima, desenvolveram pelas organizações da sociedade civil e o seu trabalho de base, principalmente de educação em direitos:

Então, a gente tinha muito respeito pelo trabalho que eles desenvolvem, principalmente o trabalho de base, porque enquanto a constituição prevê a nossa função em educação em direitos, a gente ainda não tem estrutura pra exercer essa educação em direitos de forma eficaz em todos os lugares, em todos os espaços. Então, eles fazem muito esse trabalho de base e facilitam a interlocução com as outras pessoas. Então, a gente tem um contato muito próximo com as lideranças e... muito respeito mesmo por eles. (informação verbal).

A relação com o PPDDH fez com que o Nudam se aproximasse de várias entidades, como o MST, os movimentos de moradia e comunidades vulneráveis. Outras práticas que também contribuíram para a aproximação com esses atores da sociedade civil foram: a atuação de campo, com visitas aos locais onde havia o conflito possessório, a organização de seminários e a organização de eventos relacionados à moradia.

Um importante evento realizado pelo Nudam foi a I Semana Capixaba do Direito à Moradia<sup>48</sup> que ocorreu entre os dias 06 a 08 de abril de 2016. Esse evento contou com a realização de três atividades: uma roda de conversas para troca de experiências com uma moradora da Ocupação Eliana Silva e coordenadora nacional do Movimento de Luta nos Bairros (MLB) e um advogado popular, ambos vindos de Belo Horizonte<sup>49</sup>, e com os atores e organizações sociais capixabas que atuam na luta pelo direito à moradia e à cidade; uma sessão de cinema; e uma visita ao assentamento Franqueza e Realeza, do MST.

---

<sup>48</sup> Esse evento foi realizado a partir de uma orientação da Comissão Especial do Direito Social à Moradia e Questões Fundiárias do Condege para que as Defensorias Estaduais discutissem o tema próximo do dia 08 de abril, considerado o dia nacional do direito à moradia.

<sup>49</sup> Esses atores trouxeram a sua experiência na ocupação Eliana Silva, reconhecida pela gestão democrática do espaço da ocupação.

A partir desse evento, os defensores do Nudam tiveram o primeiro contato com várias organizações sociais, dentre elas, o Movimento de População de Rua, o MNLM e as Brigadas Populares. R.M.C. nos conta que, para ele, a experiência desenvolvida no seminário foi enriquecedora, enquanto defensor público:

Mas a gente fez uma roda de conversa dessa, desse dia onde a gente pôde, eu particularmente, conhecer a Maria Clara. Então, o MNLM foi, o Brigadas foi, o MST foi. Eu não lembro se o MAB foi, eu acho que o MAB não existia na época ainda, mas é... representantes de outros movimentos dos Humanos foi, o POP Rua, é isso aí, o POP rua foi. E foi bem legal. Nessa roda que a gente pôde conhecer um pouquinho de cada luta e isso pra gente enquanto defensor foi muito enriquecedor. Foi a primeira vez que eu vi a Maria Clara cantar lá o... aquela musiquinha dela, né, e... da luta dos movimentos e foi bem, bem emblemático, bem tocante (informação verbal).

Uma curiosidade relacionada ao evento, apontada por M.G.A., é que, apesar do interesse dos defensores em atrair estudantes de Direito, isso não ocorreu, tendo havido grande participação de estudantes de Arquitetura e Urbanismo (informação verbal). Um dos presentes foi o L.D.C, representante da UJC que, na época, compunha a Federação Nacional de Estudantes de Arquitetura (Fenea) e apontou o evento já como uma iniciativa de mobilização por parte do Nudam (informação verbal).

Os defensores do Nudam chegaram a realizar algumas pesquisas sobre a atuação de outras Defensorias, tendo chamado a atenção alguns trabalhos da Defensoria do Rio de Janeiro, em especial, na época das olimpíadas, bem como a forma de atuação do Núcleo de Moradia de São Paulo, articulada com a sociedade civil e com o poder público. Todavia, segundo R.M.C., um importante fator para a adoção de uma atuação em rede foi o perfil dos defensores públicos que compunham o Nudam à época, os quais tinham a percepção de que trabalhar com a sociedade civil era importante e estratégico, além de uma visão desburocratizada e mais informal do seu papel junto à sociedade. Nos seus dizeres:

Nenhum defensor do Nudam tem uma visão formalizada do seu trabalho, uma visão formal. É... isso permite que haja mais troca entre o movimento, entre a sociedade civil com a instituição, esse é um aspecto que eu acho importante. Isso enseja desburocratizar essa visão institucional. Os movimentos eles batem lá no Nudam eles são recebidos na hora, se a gente não consegue atender marca uma reunião, a gente vai nas ocupações, vai nas comunidades que foram afetadas pelo desastre e isso acaba criando um vínculo de confiança (informação verbal).

Ao mesmo tempo em que os defensores já tinham uma pré-disposição em se

aproximar da sociedade civil, as organizações sociais também passaram a acionar e a provocar o Nudam para atuar em favor de diversas comunidades em situação de extrema vulnerabilidade, para realizar visitas a essas comunidades, para se aproximar mais das pessoas que estavam sendo atendidas, para construir uma relação mais transparente, horizontal e desburocratizada. Essa combinação entre o perfil biográfico e a forma como as interações foram sendo estabelecidas entre os defensores e os atores da sociedade civil é fator determinante para a construção de uma ação coordenada entre eles, o que coincide com a observação de Losekann (2019b, p. 195) de que *o fator biográfico e a forma como cada ator constitui as interações, enquanto experiências internas a si próprio, são elementos definidores para a coordenação ou não* (LOSEKANN, 2019b, p. 195).

#### **4.3.3. A atuação do Nudam e legitimação da ocupação da Fazendinha**

A aproximação dos defensores do Nudam com os atores envolvidos no ciclo de ocupações de imóveis vazios no Centro de Vitória se deu bem no início desse processo, já na ocupação da Fazendinha, que fica no bairro Grande Vitória, na Região da Grande São Pedro. A Defensoria Pública foi um dos primeiros agentes externos a prestar algum tipo de suporte para as centenas de famílias que se encontravam residindo de forma precária na área da “Fazendinha”. Naquele momento, os ocupantes da Fazendinha tinham apenas opositores, como a Prefeitura de Vitória, os proprietários particulares da área, a mídia, que vinha fazendo uma cobertura negativa da ocupação, e a sociedade em geral, que repercutia o conteúdo dos noticiários.

Ao serem acionados por alguns representantes da ocupação, os defensores do Nudam realizaram o seu atendimento e passaram a prestar assistência jurídica às famílias que se encontravam na Fazendinha. Além do acesso à justiça, a atuação do Nudam acionou o mecanismo de certificação das ocupações, o qual, para McAdam, Tarrow e Tilly (2001), *se refere à validação dos atores, suas performances e suas reivindicações pelas autoridades externas*. (McADAM; TARROW; TILLY, 2001, p. 145, tradução nossa). Nesse sentido, o atendimento jurídico prestado pelo Nudam resultou em uma maior segurança e orientação às famílias ocupantes e influenciou na sua organização interna, uma vez que um dos

ocupantes, o que tomou a iniciativa de buscar a Defensoria, acabou se destacando como uma das lideranças. Sobre isso, fala a liderança V.M.F.:

Então foi que eu procurei a Defensoria Pública na época, né, e passei nossos problemas, diagnóstico e qual a situação e qual era a saída, que ia ter uma reintegração de posse, o povo não sabia o que fazer, o povo tava perdido. Então, por meio desse momento, eu fui lá, fiz o contato, tive um retorno positivo da Defensoria [...] E começamos a fazer esse link, e começamos a dar um respaldo ao povo ali, né. E daí que veio o meu papel de liderança dentro desse processo. Porque eu tinha um pouco de conhecimento e o povo não tinha muito pra onde seguir. Então, eu passei a ir lá, pegar informação, trazer, né. Na reintegração de posse, existe alguns requisitos, a reintegração de posse não pode ser feita com violência, né, existe algumas coisas que a gente não sabia (?). Então, assim, foi muito importante, foi daí que veio nosso contato, né, entre a gente e eu como liderança. A partir daí, eu passei a ser a voz dessas pessoas, né, e a gente sempre elaborando uma estratégia de tentar fazer com o município, né, entender a nossa dificuldade (informação verbal).

A proximidade dos defensores do Nudam em relação aos atores envolvidos nas ocupações ficou simbolizada pela sua presença no terreno da Fazendinha e no acompanhamento no cumprimento da medida de reintegração de posse. Essa presença dos defensores do Nudam no território, em um momento tão adverso e difícil para os ocupantes, também fez surgir um maior otimismo de alguns atores envolvidos nas ocupações em relação à sensibilidade do Judiciário em atender as demandas da população marginalizada. Essa percepção de abertura do Judiciário para as questões sociais por atores-chave envolvidos nas ocupações contribuiu para que a atuação judicial se tornasse um repertório nesse processo de mobilização. A esse respeito, ao analisar a influência dos processos de enquadramento e construção da identidade coletiva pelas organizações sociais, Vanhala (2011) aponta que, quando esses grupos enxergam seus membros como detentores dos direitos, bem como as cortes como uma via apropriada para perseguir seus objetivos, eles têm uma maior tendência de adotar uma litigância estratégica.

Buscando ilustrar essa mudança de concepção sobre o Judiciário, é interessante a análise de alguns trechos da entrevista de Maria Clara, em que ela traz a sua ideia sobre justiça, as suas experiências com o Judiciário e revela como a proximidade dos defensores e outros agentes de justiça aumentou a sua aposta no sistema de justiça como um espaço de luta por direitos.

Ao falar sobre justiça, Maria Clara utiliza o termo de várias formas diferentes. Ela

trata da justiça divina e da justiça dos homens. Ao se referir à justiça dos homens, ela se refere ao poder público em geral, seja o Executivo, o Legislativo ou o Judiciário. Para ela, a justiça, muitas vezes, pratica a injustiça, porque está longe das pessoas e não se preocupa com elas, mas sim com o capital. Maria Clara defende uma maior aproximação entre a justiça e a realidade, já que, para proteger a vida, deve saber melhor o que realmente se passa na vida das pessoas. Nos seus dizeres:

Apesar da justiça muitas vezes e muitas vezes, você tá ali nesse campo, você vai ver que a justiça, no lugar dela aplicar a justiça, ela pratica a injustiça dentro da vida humana, porque a justiça é para defender a vida e tem muitas vez, muitas vez não, maioria de vez, a justiça defende o capital, que aquele que mexe com o capital, capitalismo, mas não mexe com a vida humana, não cuida da vida humana. Então isso me incomoda demais, tá? (informação verbal).

Em relação ao Judiciário, Maria Clara, primeiramente, menciona uma experiência ruim que teve com um juiz na época da ocupação de Terra Vermelha: ele não quis atendê-la e ainda brigou com ela. Todavia, posteriormente, ela menciona duas experiências com o Judiciário que foram positivas e que ela encara como vitórias. Um dos casos foi a manutenção de uma área como sendo rural, em Xuri; o outro, foi o caso do Edifício Presidente Vargas, antigo IAPI, que ocorreu no contexto das ocupações do Centro de Vitória. Na fala de Maria Clara:

Do prédio, do IAPI, então, pra poder, pra gente ganhar, outra vitória [...] que eu não esqueço, que Deus abençoa ele nas minhas oração, faço oração pra ele, foi um juiz que teve juízo [...] Esse juiz, ele juntou mais outros juiz, foram 10 magistrado que votaram contra e a favor, Vila Velha e nós hoje tem nossa área urbana, porque nós nos organizamos. Hoje nós temos o... o IAPI porque também continuamos nossa organização que já era a muito tempo que tava acontecendo, mas com a força do povo, nós conseguimos e com ajuda de quem veio de fato querer ajudar, gente da parte da justiça (informação verbal).

Apesar de ser crítica ao Judiciário, a presença dos defensores do Nudam nas ocupações é encarada por Maria Clara, como uma maior proximidade do próprio sistema de justiça em relação à população:

**Aluno ir pro meio da ocupação, muitos foram, mas igual vocês, vocês deram linha naquilo que sempre eu sonhei que é tá mais próximo à justiça.** Conhecendo, levando pra dentro desse setor da justiça, tá, esse saber. Entender o que o povo quer, como é que esse povo, que povo é esse, tá, o que que acontece (informação verbal).

A partir das experiências positivas que teve com o Judiciário, Maria Clara passa a

enxergá-lo como um espaço em que o movimento de moradia pode discutir suas pautas e reivindicações, dentro da lei. Mas, para isso, é necessária a existência de pessoas dentro do Judiciário com coragem e sensibilidade para defender os interesses dos trabalhadores, como avalia Maria Clara:

Eu tô entendendo que isso, se ainda alguém não entendeu isso, eu tô visualizando, se tiver um homem ou mulher de coragem ali como eu já senti e já vi, vai nascer coisa boa nova dentro dessa justiça nossa, vai nascer, mas é preciso vestir a roupa de que eu vou fazer isso aqui, porque eu vou defender vida, não vou defender dinheiro não, a casa grande não, vou defender trabalhador que bota comida na minha mesa e não come. Trabalhador que sabe mexer com a terra, é filho da terra, mas não tem terra pra plantar, então essa terra tem que ser distribuída, os bens tem que ser distribuído a todos, a lei fala muito claro, ninguém pode tá fora da lei, mas a lei não pode negar o que ela é e ela tá negando, mas isso só vai mudar e fazer as coisas acontecer de fato é quando as pessoas botar o compromisso no coração nesse tipo de visão do trabalho, senão nada feito [...](informação verbal).

#### **4.3.4. A relação horizontal e a construção de uma legitimidade de fato no caso do IAPI**

Da mesma forma que a aproximação dos agentes de justiça gera a certificação dos atores, das performances e das reivindicações dos movimentos sociais, para Losekann (2019b), esse mecanismo também pode ser observado em sentido contrário, ou seja, os movimentos sociais também legitimam a atuação dos agentes de justiça. Ao analisar a relação entre ONGs e promotores, ela aponta que:

Tanto sujeitos, movimentos sociais e ONGs podem encontrar no Ministério Público uma fonte de legitimação de suas reivindicações, quanto os promotores e procuradores buscam nos atores que mobilizam lutas enraizadas a certificação de que estão cumprindo com suas obrigações “na defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis, da ordem jurídica e do regime democrático” previstas na Constituição brasileira. Para o promotor ou procurador é fundamental ter evidências do apoio da sociedade em suas ações. Essas evidências são coletadas nas interações interpessoais cotidianas (LOSEKANN, 2019b, p. 193).

Nesse sentido, o defensor R.M.C., em sua entrevista, demonstra uma grande preocupação com que sua atuação seja legitimada pela comunidade que assiste juridicamente. De acordo com ele, a legitimidade formal conquistada pela

Defensoria Pública para o ingresso com ações civis públicas e outras ações coletivas em favor de grupos vulneráveis não é suficiente para pautar a sua atuação. Dessa forma, ele aponta a necessidade de se construir uma legitimidade de fato perante a coletividade atendida, a partir de uma relação mais horizontalizada com os seus atores:

[...]Na construção da percepção de legitimidade da instituição pra tutelar direitos coletivos, a gente fugir de uma ótica de gabinete, de que somos legitimados por lei pra atuar no coletivo e já ajuizar uma ação coletiva sem maiores cuidados e ouvir como essa ação coletiva pode de fato ajudar uma determinada comunidade. [...] legitimidade que a gente precisa ter. [...] é uma relação de troca, e a gente tem que tomar cuidado com o nosso... com a forma como a gente coloca nossas ideias e como a gente pretende ensinar direitos ou explicar direitos para essas comunidades, nossa atuação. Tudo isso tá ligado [...] a questão da educação em direitos, que eu vejo como um ponto estratégico na atuação das instituições de justiça, sobretudo, da Defensoria, de saber que é preciso um trabalho cuidadoso. É...uma perspectiva pedagógica de levar informações jurídicas e burocráticas, administrativas para uma comunidade (informação verbal).

Essa relação mais horizontalizada envolve uma grande proximidade da sociedade civil, sobretudo com a ida às comunidades, o que faz com que o defensor mais do que tome conhecimento do conflito, o sinta, o experimente, proporcionando uma maior compreensão do problema e de todas as suas dimensões. Essa forma de atuação também pressupõe a construção participativa das estratégias de litigância, sendo que o defensor deve usar a sua criatividade para levar a percepção da comunidade para os tribunais, evitando que o formalismo jurídico descaracterize os encaminhamentos tirados pela coletividade. Além disso, ela exige que o defensor evite impor a sua visão jurídica à comunidade. Ao contrário, busque promover a sua conscientização dos direitos para que ela se emancipe e seja capaz de tomar suas próprias decisões.

No caso da ocupação do prédio do IAPI, uma vez que ele é um imóvel de propriedade da União Federal, a DPU foi acionada pelos ocupantes e pelas organizações envolvidas para atuar no caso. Como a DPES, por intermédio do Nudam, já estava acompanhando a dinâmica das ocupações em um momento anterior, foi estabelecida uma atuação conjunta entre essas instituições. O órgão de execução da DPU que passou a atuar no caso foi o DRDH/ES que havia sido recentemente criada. Na entrevista a J.J.M., o primeiro defensor público que ocupou esse ofício, ele nos conta que o seu interesse na temática da tutela

coletiva decorreu da iminência da chegada dos rejeitos despejados no Rio Doce pela Samarco, Vale e BHP Billinton, em Linhares, Comarca em que estava atuando.

Esse defensor relata que, ao assumir o ofício, iniciou um processo de abertura da DPU para os anseios comunitários, passando a atuar no caso das ocupações das escolas e universidades pelos estudantes. Nesse processo de abertura e de aproximação com as organizações sociais, ele foi acionado para atuar no caso da ocupação do IAPI. No sentido de se definirem as estratégias de atuação nesse caso, foi realizada uma visita à ocupação pelo defensor da União e por defensores do Nudam, além de reuniões com a participação dos ocupantes, das organizações de ocupação, de técnicos de arquitetura e urbanismo e de uma entidade cadastrada para a execução do Programa Minha Casa Minha Vida. Ao falar dessas reuniões, J.J.M. demonstra a sua preocupação em envolver esses atores para uma definição conjunta dos próximos passos a serem tomados e para a construção de uma legitimação de fato, uma vez que considera insuficiente a legitimidade formal:

Fizemos reuniões gerais pra tentar sempre deixar claro pra eles os próximos passos a serem tomados pela Defensoria Pública, né, e também para verificar, em certa medida, a concordância deles com esses passos. Até mesmo pra garantir que exista sempre uma legitimidade na atuação, uma legitimidade que vá além de uma legitimidade legal, né, prevista em lei que seria automática. Em tese a defensoria, mesmo sem, segundo o nosso sistema jurídico, mesmo sem ter nenhum contato com nenhum movimento social teria em tese essa legitimação em nome desses movimentos, em nome dessas coletividades. Mas a gente entende que isso não é suficiente e que isso é até uma forma de uma maneira meio autoritária, né. E não é... a maneira de agir da instituição. Então, a gente tentava fazer essas conversas também (informação verbal).

Nas ações judiciais relacionadas às ocupações que sucederam a do IAPI, os defensores do Nudam mantiveram uma relação próxima aos ocupantes e aos demais atores envolvidos, estando sempre disponíveis para a realização de reuniões e atendimentos. A proximidade foi inclusive física, uma vez que o Nudam se encontra instalado em um imóvel localizado no Centro histórico de Vitória, bem próximo aos prédios que foram ocupados. Na fala das ocupantes M.M.A. e R.R.C., percebe-se isso:

Todas as vezes que a gente solicitou a Defensoria, a gente mesmo já foi sem a Defensoria, a gente pediu, a gente foi a pedido. Então, assim, a relação eu acho que é boa. Deveria ser melhor, mas eu acho que é boa.

[...] não, não. Eu acho que ela não prejudicou. Muito pelo contrário. Pra gente é até gratificante saber que a gente tem esse órgão que nos apoia, que briga pela nossa causa que é a moradia. É muito gratificante, é muito satisfatório a presença da Defensoria, do defensor público com a gente. A relação é muito boa (informação verbal).

E a Defensoria nos ajudou muito, tá? Em todas as etapas, nós como os ocupantes, a gente não teríamos condições de arcar com um... pagando advogado e a Defensoria a todo momento esteve pronta a nos atender e... em nenhum momento nos rejeitou de atender a gente. E em todos os momentos que a prefeitura deixou a gente desamparado, né, ativamente a Defensoria agiu a nosso favor, por mais que seja um órgão do governo, né, creio eu, é... não tivemos nenhuma dificuldade de acesso (informação verbal).

Houve, também, a preocupação dos defensores em envolver os ocupantes e as organizações sociais na elaboração das estratégias e na realização dos atos judiciais, o que se demonstra, por exemplo, pela presença desses atores nas sessões de julgamento dos recursos relacionados às ocupações do Ed. Ada e do Cine Santa Cecília. Essa participação na atuação judicial proporcionou aos ocupantes e aos atores dos movimentos sociais um aprendizado sobre o funcionamento do Judiciário e sobre como eles devem se relacionar com o sistema de justiça no seu processo de luta. Isso pode ser constatado pela fala de L.S.A., representante das Brigadas Populares:

Eu acho que teve um papel jurídico fundamental, serviu como advogado das ocupações, mas serviu como uma baliza política pra delimitar as nossas atuações em relação ao Judiciário. É... o acúmulo pra entender a nossa atuação com o Judiciário passou muito pela essa nossa relação com a Defensoria Pública. É... a que ponto, qual a defesa, como é que funciona os espaços, é... se uma ocupação deve ser feita ou não, que dá um efeito político pra isso. Isso se deu a partir da nossa aproximação com a Defensoria Pública, né, que nos ensinou muito, né (informação verbal).

#### **4.3.5. O uso dos instrumentos judiciais de forma simbólica em conjunto com outras ferramentas de luta por direitos**

Os advogados populares possuem uma visão crítica e desmistificada acerca do Direito e do sistema de justiça, reconhecendo as suas limitações na garantia dos direitos da população menos favorecida e a sua tendência ao favorecimento das elites e da manutenção do *status quo*. Diante disso, eles buscam associar estratégias extrajudiciais, como a educação popular e a articulação política, às

estratégias judiciais, sendo que a atuação judicial é utilizada mais com o objetivo de empoderamento da população marginalizada do que propriamente no êxito das ações judiciais (SÁ e SILVA, 2010, p. 342-344). Da mesma maneira, os advogados de causa, ao enxergarem o direito não a partir de uma visão instrumental, mas como um processo cultural mais amplo, passam a utilizar as arenas judiciais como mais um espaço de mobilização e direcionamento das suas reivindicações (SARAT; SCHINGOLD, 2006, p. 09).

No caso em análise, a visão crítica dos defensores em relação à eficácia da utilização de medidas judiciais, mesmo que de natureza coletiva, bem como a sua relação com diversificados atores, os levaram a utilizar os instrumentos judiciais de forma simbólica e a buscar resolver os conflitos que enfrentavam por meio de outras formas de atuação extrajudiciais.

Nesse sentido, a defensora M.A.S. destaca que a atuação do Nudam é diferente da atuação tradicional da Defensoria, na medida em que a relação com outros atores, como os da academia, da sociedade civil, das outras instituições e dos movimentos sociais, acarreta a adoção de estratégias não apenas judiciais, mas também extrajudiciais, bem como a criação de novos caminhos para se buscar solucionar os problemas enfrentados. A defensora compreende que a atuação tradicional limitada ao Poder Judiciário é ineficiente e tem baixo potencial transformador. Ela possui uma visão mais ampla do acesso à justiça, não apenas a partir da judicialização, mas também a partir de medidas extrajudiciais, como, por exemplo, uma reunião com o Poder Executivo. É nessa linha que se dá a sua fala:

Se você pegar uma visão padrão, tradicional da Defensoria Pública, você... vai ter aquele profissional da área do Direito que praticamente teria poucas diferenças de um advogado, que ficaria dentro do seu gabinete com hora marcada, esperaria o assistido chegar, recebendo os documentos, propondo ações, recorrendo e indo em audiências quando fosse necessário. Só que... com quase 6 anos de Defensoria Pública você vê que esse modelo é ineficaz e ineficiente. Primeiro porque, você fica dependendo de uma única forma de solução que é o poder judiciário. O poder judiciário que a gente tem diversas críticas ao sistema que ele é composto, o sistema que ele compõe, né, é... a forma, inclusive de chegada daqueles profissionais que vão decidir a vida das pessoas, o encastelamento da instituição de justiça em si. Então, se você pegar a Defensoria e colocar como essa única forma de atuação, os índices de sucesso como transformador social serão muito baixos. E você vai estar distante do titular do direito. Então, muitas vezes você vai ter determinados grupos que vão ter o seu acesso à justiça negado. E... ter acesso à Defensoria é como se fosse uma porta de entrada de acesso à justiça. E o acesso à justiça não é necessariamente a judicialização, às

vezes é uma reunião com o poder executivo, onde lá você vai conseguir resolver, sua solução sem precisar ir para o judiciário. Ali será que houve acesso à justiça? Na minha concepção, houve acesso à justiça. É você estar numa ocupação e conseguir fazer uma mediação. E de lá sair um consenso, um acordo pra ser cumprido posteriormente. Então, eu acredito que tudo isso é você conferir acesso à justiça sem depender, necessariamente, do Poder Judiciário (informação verbal).

O defensor R.M.C. também demonstra uma visão crítica do Judiciário, entendendo que este possui um perfil conservador, visa à manutenção do *status quo* e tem uma visão excludente e patrimonialista do Direito. Ele encara a ação judicial como apenas uma das ferramentas existentes para a luta por direitos e que ela deve ser usada de forma estratégica, levando-se em conta também o seu aspecto simbólico e o seu potencial para tensionar o poder público no atendimento das demandas dos movimentos. A esse respeito, avalia:

Eu acredito que os instrumentos judiciais que a gente tem hoje pras tutelas dos direitos coletivos relacionados à moradia são insuficientes pra gente conseguir resultados práticos e efetivos dentro da justiça. Então, é... somado a insuficiência de instrumentos judiciais, um poder judiciário conservador e montado pra garantir um *status quo*, pra garantir uma visão patrimonialista do Direito, uma visão excludente do Direito. É... importante pensar que o manejo de uma ação coletiva, de uma ação individual pode ter também o seu aspecto simbólico mais importante do que a sentença que você poderia conseguir, ou talvez não consiga na atuação judicial. É importante pensar a utilização do uso alternativo, digamos assim, de medidas judiciais pra conseguir, num âmbito político, num âmbito da luta, num âmbito extrajudicial, um cenário positivo numa mesa de negociação. Por exemplo, pra que a questão de moradia seja colocada de uma forma mais equânime na mesa (informação verbal).

Por sua vez, a defensora M.G.A. conta como, a partir de um caso concreto de reintegração de posse relacionada a um imóvel particular, compreendeu que a atuação judicial na defesa dos ocupantes poderia e deveria ser usada para se cobrar a responsabilidade do poder público na garantia do direito à moradia das pessoas que se encontram na iminência de serem removidas compulsoriamente do seu local de residência:

Assim, foi o que me marcou muito nessa reintegração de posse lá em Guarapari, a gente... o procurador do município foi dentro da comunidade explicar o que seria feito. Entendeu? O que a prefeitura poderia fazer por eles. Eu achei muito emblemático, porque você tem uma disputa judicial e na verdade é só com o particular, mas que o município foi lá intervir porque, realmente, uma questão social que a gente chamou eles também, né, assim, essa responsabilidade deles. Ele foi dentro da ocupação falar com as pessoas. Então nesse sentido de dar voz, de dar espaço que eu acho... que pra mim, assim, foi aí que caiu a ficha que eu falei assim “isso que a gente deve fazer” (informação verbal).

Dessa maneira, foi utilizada a atuação judicial no processo de luta por moradia no Centro de Vitória. A defesa nas ações de reintegração de posse e a interposição da Ação Civil Pública referente à ocupação do IAPI serviram para pressionar o poder público, em especial o Município de Vitória, para a promoção de políticas de habitação em favor das famílias residentes nas ocupações.

Partindo da sugestão de Edelman, Leachman e McAdam (2010), Losekann (2019b, p. 191) observa que as performances coordenadas entre atores de posições diversas criam vias de difusão e de fluxo, sendo que a interação realizada entre eles os influencia mutuamente. Dessa forma, os atores de justiça levam padrões e performances do campo do Direito para os movimentos sociais, enquanto aqueles também passam a assumir performances típicas de um movimento social (Losekann, no prelo). Ainda de acordo com a autora,

a forma como se combinam esses elementos em mecanismos interacionais aponta para diferentes experiências e consequentemente diferentes efeitos sobre o fluxo do processo político, que pode entrar e sair de arenas judiciais ou combinar a entrada simultânea em várias arenas de tipos diferentes (LOSEKANN, p. 192).

No contexto das ocupações de imóveis vazios no Centro de Vitória, a aproximação com a Defensoria Pública fez com que as organizações sociais incorporassem performances mais institucionalizadas, no seu repertório de atuação, inclusive performances judiciais. Assim, essas organizações participaram de reuniões para elaboração de estratégias judiciais, de audiências, sessões de julgamento, reuniões preparatórias para o cumprimento de reintegração de posse. Essas organizações também reagiram publicamente em relação às decisões judiciais proferidas, seja comemorando aquelas que lhes eram favoráveis, seja manifestando sua indignação com as decisões contrárias aos seus interesses.

Por outro lado, diante da interação com uma diversidade de atores, os defensores passaram a adotar formas de atuação extrajudiciais, como a articulação para a realização de uma audiência pública na Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, a participação em espaços acadêmicos, a realização de eventos, a concessão de entrevistas e divulgação de material relacionado às temáticas do direito à moradia e à cidade, a articulação para a criação do coletivo BrCidadES GV. Somam-se a essas formas de atuação, algumas performances mais criativas

e típicas de movimentos sociais, como a realização do *City Tour* da Função Social, a realização do Cinedefensoria, a participação na Campanha da Função Social da Propriedade e nos atos dela decorrentes. L.D.C, que integra a UJC, destaca a importância dessas formas de atuação extrajudiciais e da participação da Defensoria:

As audiências públicas na câmara municipal de Vitória, na assembleia legislativa e os seminários agora em articulação com a Defensoria Pública que eu acho um marco muito importante, né, que possibilitou outro salto no legislativo, um diálogo maior com as entidades em nível nacional, né, e da construção do BRcidades, eu acho que foi dois instrumentos importantes de luta que estão surgindo aí (informação verbal).

#### **4.3.6. O envolvimento emocional importa na atuação coordenada**

A realização de performances colaborativas de mobilização do direito depende de diversos fatores, como o compartilhamento de espaços comuns, a formação de vínculos de afinidade, respeito e confiança mútuos. Segundo Losekann (2019b, p. 193), *para que essa coordenação entre atores ocorra, é no terreno das interações face a face que se constroem as experiências mais fortes e capazes de mobilizar esforços racionais-afetivos de grande resistência.*

A relação de proximidade com as comunidades, bem como a presença no território, em casos que envolvem situações de extrema vulnerabilidade, inevitavelmente geram o envolvimento pessoal e emocional do defensor público com as comunidades. Essa constatação é feita por R.M.C., compreendendo que isso, ao invés de ser algo negativo, se mostra necessário e positivo, uma vez que faz com que o defensor represente, de forma mais comprometida, os interesses da comunidade. Assim, para ele, ao invés de buscar evitar o envolvimento pessoal e emocional, o defensor deve trabalhar no sentido de aprender a administrar os seus sentimentos e a sua ansiedade:

A gente tá em contato com uma realidade que é muito difícil você fazer uma parede, um muro e, e não se deixar levar, é... não deixar fluir uma relação mais pessoal, ou as suas emoções, seus sentimentos na construção dessa relação com as comunidades. E assim, por várias vezes eu, eu fui mais duro mais duro na reunião com as empresas ou com a Renova pela identificação pessoal que eu tava tendo com aquela determinada comunidade, com aquela determinada luta. Não sei se eu seria assim se eu tivesse uma atuação mais afastada. Mas eu não acho isso negativo, pelo contrário, eu acho extremamente positivo. [...] Então, muito mais do que controlar essa relação que você tem que ter com as pessoas, essa pessoalidade que você pode e deve construir num

trabalho desses é tentar administrar uma ansiedade de resolver os problemas porque você não passa pelo que as pessoas passam. [...] Mas eu acho que a resposta pra você administrar esse excesso, essa angústia, essa depressão não é se afastando dessas relações que você cria com lideranças, movimentos sociais e entidades. Porque é... eu acho que isso cria barreiras, isso cria distanciamento (informação verbal).

No mesmo sentido, a defensora M.A.S. menciona que o contato do defensor mais próximo com a realidade e com a comunidade atendida desperta a empatia, a solidariedade, provoca dores, mas é o que o move a lutar por justiça:

Eu acho que a gente se torna ativista dentro da profissão que a gente ocupa. Então... é... eu acho que é essa forma de atuação que permite que você exerça esse ativismo na sua profissão. Se você ficar trancado dentro do gabinete, você não vai conseguir fazer isso. Mas estar perto, é... fazer surgir dores em você que não é a mesma dor daquela pessoa, mas é... se solidarizar, ter empatia por aquela pessoa, né, faz com que você se transforme e consiga lutar por uma justiça que não é uma justiça praquela pessoa, é uma justiça pra você mesmo (informação verbal).

#### **4.3.7. Uma constante reflexão sobre os contornos e os limites da atuação da Defensoria**

Inexiste um protocolo padrão a ser seguido nas interações entre agentes de justiça e atores de organizações sociais. Elas são bastante dinâmicas e vão sendo criadas e reconfiguradas a partir de experiências vivenciadas no dia a dia. Em um momento são amistosas e promovem ações coordenadas; em outro, podem sofrer com atritos e se tornar conflituosas. No decurso do processo de reivindicação, também pode ocorrer a entrada e a saída de novos atores participantes. Além disso, outra questão que continuamente é objeto de reflexão é o limite existente entre a atuação do agente de justiça e a dos atores dos movimentos sociais. Quanto a esse aspecto, Losekann (2019b) nos ensina que:

Não obstante a colaboração, é sempre sujeita a ser revista, não há um compromisso de parceria entre esses distintos atores. Exatamente por isso, assistimos permanentemente ao exercício de práticas avaliativas (funcionando na prática como controle) espontâneas (por exemplo, vigilância das atitudes do promotor) (LOSEKANN, 2019b, p. 193).

Os limites da sua atuação enquanto defensora pública perante aos movimentos de luta por moradia e pelo direito à cidade é questionado por M.G.A., após já ter deixado de atuar no Nudam. Na sua entrevista, ela nos conta que trouxe um

advogado popular de Belo Horizonte e uma liderança do MLB para a roda de conversa com os movimentos capixabas, por causa de uma visita que fez à Ocupação Eliana Silva, em um encontro dos movimentos sociais que ocorreu na Defensoria Pública de Minas Gerais. Nessa visita, ela ficou impressionada com a organização da ocupação, que conta com hortas, creche e educação para adultos, tendo considerado interessante trazer a experiência para motivar os movimentos do Espírito Santo. A partir desse episódio, essa defensora afirma que, à época, acreditava que a Defensoria poderia ter um papel mais ativo no direcionamento da mobilização social, mas que hoje entende que a Defensoria não deve assumir um protagonismo, mas apenas dotar os movimentos de informações para que eles façam as suas próprias escolhas:

Então, quando surgiu a oportunidade da gente fazer um evento na semana de moradia, é... eu já tinha uma, uma ideia, assim, até hoje eu acho que eu tava um pouco equivocada, assim, tava com uma imagem muito assim... que eu tinha que a Defensoria tinha que ajudar as pessoas na... direcionar a mobilização das pessoas, assim. E hoje eu vejo que não. É muita pretensão a gente dizer onde os movimentos podem ou não atuar. E, enfim, eu via que tinha uma confusão entre o papel da Defensoria e dos movimentos. E aí eu comecei a ideia que eu tinha de fazer reuniões periódicas, assim, com os movimentos sociais e a Defensoria. Pra... pra gente pautar as nossas atuações e também pra eles, no sentido deles se organizarem. Aí que era que eu acho que é o erro, né. Porque, assim, o defensor ele não deve direcionar o interesse do movimento social. Assim, eu acho que a gente tem o papel de dar informação e as decisões são deles. E até essa falta de organização que a gente, que eu de fora acho que é uma falta de organização, é... é o fluxo natural do movimento social. Então, eu não tenho nada que atuar nisso direcionando (informação verbal).

Essa prática de reavaliação do modo de atuação e da maneira de se relacionar com o outro é realizada de forma constante tanto pelos atores das organizações sociais, quanto pelos agentes de justiça. A mudança na forma de interação, por sua vez, interfere nas performances de mobilização do direito, as quais podem, ao longo do tempo, se tornar mais ou menos intensas, bem como mais coordenadas ou mais conflituosas.

## 5. CONCLUSÃO

O objetivo da presente pesquisa foi compreender como surgiu, em 2017, e se desenvolveu a luta por moradia na cidade de Vitória, bem como o papel do Direito e da Defensoria nesse processo. Para isso, utilizamos como referencial teórico a Teoria da Mobilização do Direito, combinada com as teorias dos movimentos sociais que realizam uma abordagem culturalista da ação coletiva.

Uma vez que atuo como participante no fenômeno social pesquisado, a minha visão sobre esse processo se deu por meio do modelo *bottom-up* (debaixo para cima), partindo dos atores e da sua agência em direção aos elementos mais estruturados da ação coletiva. Assim, mesmo os elementos mais estruturais, como a cidade de Vitória e o Direito, foram compreendidos não a partir de uma visão instrumental, mas como processos culturais que envolvem a interação entre grupos e indivíduos na construção e formação dos seus significados.

A cidade de Vitória é palco de profundas injustiças urbanas, como a espoliação (grande contingente de pessoas sem acesso a empregos de qualidade, a terra, habitação e aos bens e serviços coletivos de consumo básicos) e a segregação socioespacial (divisão territorial das cidades entre a população mais rica e a população mais pobre). Ao serem percebidas pela população marginalizada, essas injustiças podem gerar a mobilização social, bem como serem traduzidas na linguagem dos direitos.

Entre as décadas de 1970 e 1980, quase metade da população de Vitória se encontrava em situação de pobreza. Nessa época, a organização da população, em seus bairros, deu origem aos movimentos sociais urbanos, que reivindicavam o acesso aos bens coletivos de consumo, dentre eles a habitação. Sem acesso a um local para morar, a população pobre se agrupava e realizava invasões (as quais posteriormente passaram a ser reivindicadas como ocupações). Esses grupos sociais, com o apoio da Comissão do Direito à Moradia da Arquidiocese de Vitória e de profissionais do Direito a ela vinculados, passaram a utilizar como estratégia de mobilização do direito a tradução do seu discurso de injustiça para uma linguagem jurídica, pautada pelo direito à moradia.

Uma vez que o direito à moradia apenas foi positivado no ordenamento jurídico no

ano 2000, esses atores se valiam, naquela época, da Declaração Universal dos Direitos Humanos para defender o direito de habitação.

Nesse caso, o direito à moradia aparece não como uma norma instrumentalizada, mas como um signo linguístico utilizado pelos atores sociais para conferir significado ao seu discurso de injustiça; esse direito não é acionado pelos atores de justiça, mas por pessoas externas ao sistema de justiça, no exercício das suas práticas cotidianas; esse direito não está presente nos espaços formais da instituição judicial, mas dentro dos territórios, das comunidades populares e dos espaços da Igreja. Ele também não é mobilizado a partir do acionamento das cortes, mas por meio práticas discursivas e de conscientização em direitos.

No ano de 2017, um ciclo de ocupações resultou no deslocamento da luta pela moradia para o Centro de Vitória, dando ensejo a uma ação coletiva que envolveu a participação de várias organizações, tanto o MNLM, que está historicamente vinculado à luta por moradia no Espírito Santo, quanto as Brigadas Populares e a UJC, que surgiram recentemente no cenário capixaba. Essa ação coletiva também envolveu a participação de apoiadores externos, alguns com um vínculo mais antigo com a luta por moradia, outros com ligações mais recentes, englobando estudantes, professores e profissionais de Arquitetura e Urbanismo, representantes da Amacentro e defensores públicos.

A existência de mais de uma centena de imóveis desocupados no Centro de Vitória é um elemento estrutural importante para explicar o deslocamento das ocupações para a região central, contudo não é suficiente, uma vez que, pelo menos desde o ano de 2006, uma quantidade semelhante de imóveis se encontrava nesse mesmo estado de abandono.

Dessa forma, a análise dos elementos microsociais desse processo de deslocamento das ocupações foi essencial para demonstrar, de forma mais precisa, os motivos pelos quais os imóveis vazios do Centro de Vitória passaram a ser ocupados. Esses elementos consistem basicamente nos atores, nas interações e nas experiências coletivamente construídas nos espaços das ocupações.

A partir da realização de entrevistas com os atores envolvidos na ação coletiva, foi possível obter a descrição de uma conversa realizada entre um integrante da Associação de Moradores do Centro de Vitória (Amacentro) e os ocupantes e

atores envolvidos na organização de ocupações, em que aquele alerta para a injustiça na existência de inúmeros imóveis vazios, enquanto existem tantas famílias sem moradia.

Também por meio de entrevistas, constatou-se que esse contato com a Amacentro teve grande peso na decisão dos atores envolvidos na organização das ocupações de se dirigir para o Centro de Vitória.

A ida das ocupações para o Centro de Vitória também as consolidou como um repertório de mobilização do direito e ampliou o enquadramento jurídico da ação coletiva para o direito à cidade.

Esse direito, como vimos, possui uma origem inusitada: surge na França, no contexto das Revoltas de maio de 1968, a partir da teorização do filósofo e sociólogo Henry Lefebvre, tendo um conteúdo anticapitalista e revolucionário.

No Brasil, ele se torna a pauta de reivindicação do Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU), nas décadas de 1970 e 1980, sendo positivado no ordenamento jurídico brasileiro pela Constituição Federal de 1988 e por inúmeras outras legislações que vieram em sequência. No Brasil, ademais, o direito à cidade tem como centro o direito à moradia, mas também abarca os demais direitos coletivos, como o trabalho, a cultura, o lazer, a mobilidade, a saúde, a educação, entre outros. Aqui, o direito à cidade também envolve a discussão da redução da desigualdade social, da função pública do direito de propriedade e da participação popular na construção das cidades.

No caso em análise, a ampliação do enquadramento jurídico para o direito à cidade se dá primeiramente pelas Brigadas Populares, no convencimento e conscientização dos ocupantes da viabilidade de se discutir juridicamente a legalidade das ocupações em imóveis que não cumprem a sua função social, nas conversas realizadas na Ocupação da Casa do Cidadão. Em um segundo momento, o enquadramento em torno do direito à cidade é publicizado pelo Manifesto de Lançamento do Coletivo Resistência Urbana.

Diante da constituição de uma densa rede de interações entre diversificados atores dos espaços ocupados no Centro de Vitória, a ação coletiva se espalhou para os espaços institucionais do Judiciário, do Executivo e do Legislativo e também para os espaços acadêmicos, alcançando não apenas o curso de Direito,

mas também o de Arquitetura e Urbanismo.

Nesse sentido, as transformações ocorridas na luta por moradia em Vitória, a partir das ocupações do Centro de Vitória e dos seus desdobramentos, como a formação de uma coalizão entre diversos atores, a ampliação do enquadramento de justiça, a “ocupação” dos espaços institucionais e a diversificação dos repertórios, representam uma ampliação do alcance dessa luta, seja no que diz respeito aos territórios disputados, às pautas de reivindicação, aos atores engajados, aos espaços mobilizados. Ainda no que diz respeito a essa ampliação do alcance, a criação do coletivo BrCidadES GV ligou o processo de luta realizado em Vitória a um outro processo que vem sendo construído a nível nacional e que visa à construção de um novo projeto para as cidades brasileiras.

Dessa forma, essa coalizão conflituosa em torno da luta por moradia no Centro de Vitória, que surge no ano de 2017, amplia o alcance da luta por moradia, a partir dos seguintes elementos:

Ilustração 31 Quadro das transformações na luta por moradia em Vitória, a partir de 2017.

---

. Inserção do Centro de Vitória como território de disputas;

---

. Formação de uma coalizão entre diversos atores;

---

. Criação de novos coletivos: Resistência Urbana Capixaba e BrCidadES GV;

---

. Inclusão da segregação socioespacial como enquadramento de injustiça;

---

. Ampliação do enquadramento jurídico para o direito à cidade;

---

. Desenvolvimento em espaços não-institucionais e em variados espaços institucionais;

---

. Vinculação a uma ação coletiva mais ampla desenvolvida a nível nacional (BrCidades);

---

**Fonte:** Elaboração própria, 2019

A luta por moradia no Centro de Vitória se aproxima do que Diani e Bison (2010) classificam de coalizão conflituosa, pois, ao mesmo tempo em que se contrapõe aos interesses de outros grupos, como os dos proprietários de imóveis ocupados e os do poder público, envolve a composição de uma densa rede informal de atores aliados, que passam a agir predominantemente de forma coordenada na perseguição de objetivos comuns (a efetivação do direito à moradia e de políticas de desenvolvimento urbano) e que começam a estabelecer uma identidade

coletiva entre si, criando vínculos de afetividade, respeito mútuo e confiança.

Essa rede de aliados é formada por diversos atores que tradicionalmente atuam em campos diferentes, dentre eles os ocupantes, as organizações que promovem as ocupações e a Amacentro, que agem diretamente no território do Centro de Vitória; o pessoal da Arquitetura e Urbanismo e do Direito que, na sua maioria, tem maior presença nos ambientes acadêmicos; os defensores públicos, que têm a sua atuação voltada não apenas para as arenas judiciais, mas para outras esferas de poder, como o Executivo e o Legislativo. Dessa forma, a coalizão de atores se valeu do direito para promover disputas não apenas nas arenas judiciais, mas em diversas arenas, empregando diferentes repertórios de mobilização do direito.

A partir da elaboração de uma linha do tempo com os principais acontecimentos da ação coletiva em questão, foi possível identificar 04 repertórios de mobilização do direito: as ocupações, a atuação judicial, as atividades acadêmicas e a Campanha da Função Social.

Com base na teoria do confronto político, Losekann (2019b, p. 182) aponta que os repertórios de mobilização do direito são compostos por diversos mecanismos: os mecanismos ambientais, relacionados ao conjunto de aspectos institucionais e conjuntura de disputas entre poderes que criam oportunidades legais; os mecanismos cognitivos, consistentes na tradução da sensação de injustiça para uma linguagem jurídica, promovendo-se enquadramentos legais; os mecanismos relacionais, que dizem respeito às interações estabelecidas entre os profissionais do Direito e os atores de outros campos. No que se refere aos mecanismos relacionais, esses são compostos tanto por performances cooperativas quanto conflituais.

Buscando alcançar a dimensão mais microssocial da ação coletiva, consistente na sua construção a partir do agir criativo dos atores e da interação entre eles estabelecida, Losekann (2019b) emprega um conceito de performance, baseado na abordagem pragmatista, que a compreende como *as interações em suas formas empíricas, dinamizadas pelas experiências concretas das pessoas em interação* (LOSEKANN, 2019b, p. 188).

Assim, no sentido de investigar as performances que compõem os repertórios da luta por moradia no Centro de Vitória, a partir da utilização da técnica da

observação participante, juntamente com a análise de conteúdo das entrevistas realizadas e de documentos, buscamos descrever quais experiências foram concretizadas pelos atores, e pelas interações entre eles estabelecidas, em determinado período de tempo e espaço, consistente nos principais eventos que compõem a ação coletiva, incluídos na linha do tempo por nós elaborada.

Apesar de reconhecer esses diferentes mecanismos, a teoria do confronto político deu pouca relevância aos confrontos realizados na esfera judicial, levando em consideração apenas os mecanismos ambientais que caracterizam esse tipo de conflito, classificando-os como confrontos contidos, ou seja, aqueles que envolvem atores e formas de contestação bem estabelecidas e não possuem nenhum elemento de inovação.

Por outro lado, partindo da Teoria da Mobilização do Direito e de uma abordagem culturalista da ação coletiva, Losekann (2019b) demonstra que os confrontos que atravessam as arenas judiciais podem se enquadrar na classificação de confrontos transgressivos, na medida em que eles podem formar novos atores políticos, utilizar táticas inovadoras de ação coletiva e promover transformações sociais e institucionais.

Na presente pesquisa, identificamos dois repertórios de mobilização do direito que se enquadram na classificação dos confrontos transgressivos: o ciclo de ocupações e a Campanha da Função Social da Propriedade. As ocupações consistem em um repertório transgressivo de mobilização do direito pelo seu caráter de desobediência civil, por resultar na formação de novos atores políticos e pela ampliação do seu objeto de reivindicações, enquanto a Campanha da Função Social da Propriedade se enquadra na mesma classificação por se valer de formas de atuação criativas e inovadoras.

Entretanto, mesmo os demais repertórios possuem alguns elementos de inovação: a atuação judicial, ao conferir legitimidade às ocupações, contribuir para o empoderamento dos ocupantes e promover o tensionamento do poder público; as atividades acadêmicas, ao criar novos espaços de debate sobre o direito à cidade, dentre eles o coletivo BrCidadES GV.

Os repertórios e performances de mobilização do direito podem ser sistematizados da seguinte forma:

Ilustração 32: Quadro dos repertórios de mobilização do direito na luta por moradia no Centro de Vitória<sup>50</sup>.

<b>Composição do repertório</b>	<b>Ocupações</b>	<b>Atuação Judicial</b>	<b>Atividades Acadêmicas</b>	<b>Campanha da Função Social da Propriedade</b>
<b>Mecanismos Ambientais</b>	Previsão legal do direito à moradia e à cidade; Pessoas sem moradia x Imóveis desocupados.	Acesso à justiça pela Defensoria; Perfil conservador do Judiciário. Direito Civilista x Direito Urbanístico.	Tradicionalismo das instituições de ensino; Profissionais e estudantes com visão social crítica; Ensino jurídico formalista x ensino jurídico pautado na realidade social.	Previsão legal da função social da propriedade; Apoio de poucos parlamentares; Ideário liberal e individualista x Ideário social e coletivista.
<b>Mecanismos Cognitivos</b>	Enquadramento jurídico das injustiças urbanas.	Uso do direito à moradia e à cidade na fundamentação das manifestações judiciais.	Discussão dos direitos à moradia e à cidade com base na realidade social e nas ocupações; Abordagem da função pública da propriedade.	Conscientização em direitos de forma interativa e criativa.
<b>Performances conflituais</b>	Confronto com adversários nos espaços das ocupações e nas mídias sociais.	Confronto com adversários nas arenas judiciais.	_____	Confronto com opositores nas audiências públicas e Sessões Legislativas.
<b>Performances Coordenadas</b>	Recebimento de visitas, realização de eventos e de manifestações nas mídias sociais.	Elaboração conjunta de estratégias judiciais com a Defensoria.	Atividades interdisciplinares com a participação da sociedade civil.	Divulgação de materiais informativos e intervenções de rua.
<b>Inovação</b>	Formação de novos atores políticos; desobediência civil; Ampliação das reivindicações.	Legitimação das ocupações; Empoderamento dos ocupantes; Tensionamento político.	Criação de novos espaços de discussão; Lançamento do BrCidadES GV.	Formas criativas e inovadoras de atuação.

**Fonte:** Elaboração do autor, 2019.

Após analisar os repertórios e performances de mobilização do direito que compõem a luta por moradia no Centro de Vitória, investigamos, de forma mais detida, a atuação dos defensores públicos do Nudam e do DRDH/ES, suas interações com outros atores e as experiências por eles compartilhadas no caso concreto, enquanto agentes mobilizadores do direito.

As teorias da mobilização do direito que se valem do modelo das Estruturas de

<sup>50</sup> Este quadro foi elaborado com base na construção teórica realizada por Losekann (no prelo) a respeito das performances de mobilização do direito.

Oportunidades Jurídicas (LOS) apontam a importância dos profissionais do Direito na dinâmica dos confrontos políticos os quais atravessam as arenas judiciais. No entanto, a aliança com esses profissionais é considerada um elemento estrutural externo à ação coletiva. Em sentido contrário, nesta pesquisa, consideramos os defensores públicos como agentes inseridos no confronto político que, pela interação com os demais atores, interferem nas experiências coletivamente construídas.

Partindo de uma abordagem culturalista da ação coletiva, Aude Lejeune (2017), investiga o papel dos agentes estatais enquanto mobilizadores do direito, a partir das interações estabelecidas tanto em uma dimensão institucional – entre as agências estatais e as organizações sociais – quanto em uma dimensão individual – entre os burocratas e os ativistas. Tomando por base essa pesquisa, no sentido de compreender o papel dos defensores públicos como agentes mobilizadores do direito, na luta pela moradia no Centro de Vitória, realizamos, primeiramente, uma análise dos elementos institucionais da Defensoria Pública que caracterizam a relação entre o defensor e o seu cliente (assistido), e, em um segundo momento, investigamos como os defensores do Nudam e do DRDH/ES interagiram com os demais atores no caso concreto.

No que diz respeito à dimensão institucional, realizamos um breve resgate histórico da trajetória da Defensoria Pública, dando destaque ao novo perfil que essa instituição assume, principalmente a partir do “Movimento Pela Criação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo”, lançado no ano de 2002, e da sua influência na Lei nº 132/2009, que altera a organização da Defensoria em nível nacional.

Esses episódios inauguram um processo de abertura democrática da Defensoria Pública para a participação da sociedade civil, o qual ainda está longe de se consolidar, e também dão ensejo à ampliação das atribuições da Defensoria, reforçando um modo de atuação institucional que tem sido classificado como não tradicional e que tem sido exercido de forma mais incisiva, por meio dos núcleos especializados. A prática dessa atuação não tradicional, em alguns casos tem resultado no engajamento de defensores públicos em movimentos sociais e outros confrontos políticos.

Buscando compreender esse fenômeno, realizamos uma análise da atuação não

tradicional da Defensoria, a partir de elementos teóricos proporcionados pela literatura existente sobre a Assessoria Jurídica Popular, em especial a diferenciação realizada por Campilongo (2011) entre os serviços legais tradicionais e os serviços legais inovadores. Como resultado, constatamos que, assim como estes últimos, a atuação não tradicional da Defensoria Pública está pautada por uma macroética coletivista; se volta para a tutela dos interesses difusos e coletivos; adota um critério de atendimento que não se restringe à condição econômica; prioriza a atuação extrajudicial dos conflitos; idealiza um atendimento interdisciplinar das demandas; dá alguns passos em direção a um modelo institucional e de atuação mais horizontalizado e participativo; confere importância à atividade de educação e conscientização em direitos.

Por sua vez, em uma dimensão individual, com base em Losekann (2019b), buscamos compreender o perfil biográfico dos defensores do Nudam e do DRDH/ES; as interações por eles estabelecidas com os outros atores; as performances coordenadas de mobilização do direito desenvolvidas; as experiências coletivamente construídas no caso concreto.

Com base na técnica da observação participante, combinada com a análise de entrevistas, realizamos uma descrição da experiência dos defensores públicos nas performances coordenadas de mobilização do direito, constatando os principais elementos que a caracterizam, cabendo destacar: o compromisso moral dos defensores públicos; a utilização de instrumentos judiciais de forma simbólica e combinada com outras formas de atuação extrajudiciais; a constituição de uma rede informal e de ações coordenadas entre diversos atores; o estabelecimento de vínculos de confiança, respeito, afetividade e o envolvimento emocional.

Dessa forma, a partir de uma aproximação com os serviços legais inovadores, foi possível sistematizar o papel institucional da Defensoria Pública como agente mobilizador do direito e a atuação dos defensores no caso concreto, por meio do seguinte quadro:

Ilustração 33: Quadro da atuação da Defensoria na previsão normativa e da mobilização do direito no caso concreto<sup>51</sup>

<b>Serviços legais tradicionais</b>	<b>Serviços legais inovadores</b>	<b>Novo perfil da Defensoria Pública</b>	<b>Atuação dos defensores no caso concreto</b>
Microética liberal.	Macroética coletivista.	Expressão do regime democrático; Promoção dos direitos humanos.	Compromisso moral, ideal de transformação social.
Proteção dos interesses individuais.	Proteção dos interesses coletivos.	Núcleos especializados; Legitimidade formal para Ação Civil Pública.	Legitimidade de fato; Vínculos de confiança e de afetividade.
Critério Econômico de Hipossuficiência.	Hipossuficiência Jurídica.	Critérios de hipossuficiência, econômica, jurídica e organizacional.	Atuação pautada pelo conteúdo do direito violado e pelo caráter coletivo do litígio.
Atuação legalista e tecnicista.	Atuação politizada, judicial e extrajudicial.	Prioridade na resolução dos conflitos de forma extrajudicial.	Atuação judicial simbólica e estratégica; atuação perante o Executivo, o Legislativo, a Universidade e em campanhas públicas.
Atuação exclusiva de advogados.	Multiprofissionalismo.	Prestação de atendimento interdisciplinar, por meio de servidores de carreira.	Atuação em rede com atores da sociedade civil e das universidades.
Relação hierarquizada, assistencialismo, formalismo.	Relação coordenada, trabalho de conscientização e organização comunitárias.	Abertura da instituição e aproximação da sociedade civil com a criação da Ouvidoria Externa e outros mecanismos participativos.	Realização de ações coordenadas e elaboração conjunta de estratégias judiciais, com os outros atores envolvidos; Estabelecimento de vínculos de confiança e afetividade, envolvimento emocional.
Sacralização do Direito	Desencantamento da lei e educação jurídico popular	Promoção da conscientização em direitos.	Visão crítica dos defensores sobre o Judiciário; Realização de atividades de educação em direitos; Atendimentos nas comunidades; Envolvimento dos ocupantes na atuação judicial.

**Fonte:** Elaboração do autor, 2019.

<sup>51</sup> Este quadro se baseia na categorização dos serviços legais inovadores, realizada por Campilongo (2011).

## REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia de Moraes. A Ordem Jurídico-Urbanística nas Trincheiras do Poder Judiciário. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 07, nº 14, p. 421-453, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/22951>. Acesso em: 08 de outubro de 2019;

ALFONSIN, Betânia de Moraes, *et al.* Das Ruas de Paris a Quito: O Direito à Cidade na Nova Agenda Urbana – HABITAT III. **Revista do Direito da Cidade**, vol. 09, nº 3. ISSN 2317-7721, 2017 pp. 1214-1246, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/29236>. Acesso em 10 de outubro de 2019;

ALMEIDA, Frederico de; NORONHA, Rodolfo. Advogando nas ruas: advocacia em protestos urbanos em São Paulo e no Rio de Janeiro (2013-2015). In: 39º Encontro Anual da ANPOCS, 2015. **Anais...**Caxambu;

ALMEIDA, Frederico de; NORONHA, Rodolfo. Advogando nas ruas: a advocacia nos protestos urbanos no Rio de Janeiro e em São Paulo (2013– 2015). **Caderno Eletrônico de Ciências Sociais**, Vitória, v. 4, n. 2, p. 5-28, 2016. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/cadecs/issue/view/789>>. Acesso em: 05 de novembro de 2019;

ALONSO, Angela, Repertório, segundo Charles Tilly: História de um Conceito. **Revista Sociologia & Antropologia**, vol. 2, nº 3, p. 21-41, 2012. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2238-38752012000300021](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2238-38752012000300021)>. Acesso em: 15 de setembro de 2019;

ALVES, Cleber Francisco. **A estruturação dos serviços de assistência jurídica nos EUA, na França e no Brasil e a sua contribuição para garantir a igualdade de todos no acesso à justiça**. 2005, 660 p. Tese (Doutorado em Direito) Programa de Pós-Graduação em Teoria do Estado e Direito Constitucional, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005;

ANDERSEN. Ellen Ann. **Out of the closets, and into the courts. Legal Opportunity Structure and Gay Rights Litigation**. 1ª Ed. United States of América: The University of Michigan Press, 4.ed., 2008, 298 p.;

BARBOSA, Fabiane Machado. **Comunidades Eclesiais de Base na História Social da Igreja, Cariacica (1973-1989)**. 2007, 206f. Dissertação (Mestrado em História) Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória 2007;

BECKER, Howard. S. **Métodos de pesquisa em Ciências Sociais**. 3.ed. edição. São Paulo: Editora Hucitec, 1994, 178 p.;

BERENSON, Steven. **Government Lawyer as Cause Lawyer: A Study of Three High Profile Government Lawsuits**. *Denver Law Review*, 86 (2): 457-508, 2009.

Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1371375](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1371375). Acesso em 16 de novembro de 2019;

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 20 de outubro de 2019;

BRASIL, Lei Complementar nº 80 de 13 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 13 de janeiro de 1994. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp80.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm)>. Acesso em 20 de outubro de 2019;

BRASIL, Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade, regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 de junho de 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm)>. Acesso em: 19 de junho de 2019;

BRASIL, Lei Complementar nº 132, de 07 de outubro de 2009. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências, **Diário Oficial da União**, Brasília, 08 de outubro de 2009; Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp132.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp132.htm)>. Acesso em: 20 de outubro de 2019;

BRASIL, Lei nº 11.448, de 15 de janeiro de 2007. Altera o art. 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública, legitimando para sua propositura a Defensoria Pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 de janeiro de 2007; Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11448.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11448.htm)>. Acesso em: 03 de novembro de 2019;

**BRCIDADES**. Quem somos: A hora é essa vem com a gente, disponível em: <[www.brcidades.org](http://www.brcidades.org)>, Último acesso em 31 de outubro de 2019;

**BRIGADAS POPULARES – ESPÍRITO SANTO**. Página do Facebook, disponível em: <<https://www.facebook.com/BrigadasPopularesES/>>, acesso em 01 de outubro de 2019;

BRIGADAS POPULARES. **Como organizamos as Brigadas Populares**, disponível em: <<https://brigadaspopulares.org.br/como-nos-organizamos/>>, acesso em 01 de outubro de 2019;

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **O Direito na Sociedade Complexa**. São Paulo: Editora Saraiva, 2011, 192 p.;

CARLET, Flávia. **Advocacia Popular: Práticas Jurídicas e Sociais no Acesso ao**

Direito e à Justiça aos movimentos sociais de luta pela terra. 2010. 130 p. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós- Graduação em Direito, Universidade de Brasília, Brasília. 2010;

CARLOS, Euzineia, SILVA, Marta Zorzal e. Associativismo, participação e políticas públicas, **Revista Política e Sociedade**, nº 9, de outubro de 2006, p. 163-194. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1838>>. Acesso em: 12 de julho de 2019;

CEFAÏ, Daniel. Como nos mobilizamos? A contribuição de uma abordagem pragmatista para a sociologia da ação coletiva. **Dilemas. Revista de Estudos de Conflitos e Controle social**, v. 2, n. 4, 2009; Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7163>>. Acesso em: 17 de agosto de 2019;

COELHO, Helena Carvalho. **Os perigos e os usos táticos da institucionalização do Direito à cidade mediante análise de pauta da mobilidade urbana (tarifa zero-BH), 2017**, 124 p. Dissertação (Mestrado em Direito) Programa de Pós-Graduação da Faculdade do Direito e Ciências do Estado, Universidade Federal de Minas Gerais, 2017;

CONCEIÇÃO, Paulo Henrique Veloso da. O papel da Defensoria Pública na concretização do acesso à justiça: Superando antigos dogmas do individualismo. **Revista Eletrônica do Direito Processual. REDP**, Vol. XIV, 2014. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/14553>>. Acesso em: 27 de novembro de 2019;

CUMMINGS, Scott L. The Internationalization of Public Interest Law. **Duke Law Journal**, Durham, v. 57, p. 891-1036, 2008. Disponível em: <<https://scholarship.law.duke.edu/dlj/vol57/iss4/2/>>. Acesso em: 13 de novembro de 2019;

DIANI, Mario; BISON, Ivano. Organizações, Coalizões e Movimentos, **Revista Brasileira de Ciência Política, Dossiê Movimentos Sociais e Ação Coletiva**, nº 3, Brasília, Janeiro/julho de 2010. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/1681>. Acesso em 25 de junho de 2019;

DIAS, Maria Teresa Fonseca, *et al.* Movimentos Sociais na Luta por Moradia em Belo Horizonte: estudo de caso das ocupações urbanas de Belo Horizonte e Região Metropolitana. **Redes: R. Eletr. Dir. Soc.**, Canoas, v.5, n. 1, p. 159-176, maio, 2017. Disponível em: <<https://revistas.unilasalle.edu.br/index.php/redes/article/view/3194>>. Acesso em: 10 de abril de 2019;

DOIMO, Ana Maria. **Movimento Social Urbano, Igreja e Participação Popular**. Petrópolis: Editora Vozes Ltda., 1984, 116 p.;

EARLE, Lucy. From Insurgent to Transgressive Citizenship: Housing Social Movements and the Politics of Rights in São Paulo. **Cambridge University Press**,

**Journal of Latin American Studies**, volume 44, issue 1, fevereiro de 2012, pp. 97-126. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-latin-american-studies/article/from-insurgent-to-transgressive-citizenship-housing-social-movements-and-the-politics-of-rights-in-sao-paulo/9A1135F4DE695BDFF042EEC797C9DB7F>>. Acesso em 10 de maio de 2019;

ESPÍRITO SANTO a. Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo. Procedimento Administrativo nº 7776543. Portaria nº 12/2017 do **Núcleo de Defesa Agrária e Moradia (NUDAM)**. Ementa: Instaura Procedimento Administrativo para melhor monitoramento e acompanhamento das ações de desocupação forçada da coletividade na “Society Fazendinha e FAESA” com alto índice de vulnerabilidade social, no âmbito judicial e extrajudicial. Rel: Vinícius Lamego de Paula. Vitória, 11 de maio de 2017a;

ESPÍRITO SANTO, Ação Civil Pública promovida pelas Defensorias Públicas da União e do Estado do Espírito Santo, em face da União Federal, Estado do Espírito Santo e Município de Vitória, nº 0014870-94.2017.40.2.5001, da **3ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Espírito Santo**, 2017b;

ESPÍRITO SANTO, Lei complementar nº 55, 23 de dezembro de 1994, Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo. **Diário Oficial do Estado do Espírito Santo**, Vitória. 23 de dezembro de 1994. Disponível em: <<http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEC551994.html>>. Acesso em 30 de outubro de 2019;

ESPÍRITO SANTO. Ato normativo nº 450, de 16 de junho de 2015, da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, que cria os núcleos especializados. **Diário Oficial do Estado do Espírito Santo**, Vitória, 17 de junho de 2015. Disponível em: <<http://www.defensoria.es.def.br/site/wp-content/uploads/2016/11/Ato-Normativo-DPG-n%C2%BA.-001-2015-Disp%C3%B5e-sobre-as-diretrizes-gerais-a-instala%C3%A7%C3%A3o-e-composi%C3%A7%C3%A3o-dos-N%C3%BAcleos-Especializados-1.pdf>>. Acesso em 21 de setembro de 2019;

FANTI, Fabiola. **Mobilização Social e Lutas Por Direitos: Um Estudo Sobre o Movimento Feminista**, 2016, 213 p. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) Programa Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016;

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, Martin; GASKELL, George (Ed.). **Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som: um manual prático**. Petrópolis, Vozes, 2002, 516 p.;

GIBSON, James. Judicial Institutions, in R. Rhodes, S. Binder e B. Rockman (orgs), **The Oxford Handbook of Political Institutions**. Oxford, Oxford University Press, 2006. (p. 514-534). Disponível em: <<https://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199548460.001.001/oxfordhb-9780199548460-e-26>>. Acesso em: 14 de julho de 2019;

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos Sociais e Luta pela Moradia**. São Paulo: Loyola, 1991, 190 p.;

GONÇALVES, Thalita Matias; GONÇALVES, Aline dos Santos; SILVA, Martha Zorzal e. Conselho Popular de Vitória (CPV): Trajetórias, redes, e poder sob a perspectiva do discurso do sujeito coletivo, **Sinais, Revista Eletrônica, Ciências Sociais**, Vitória: CCHN, UFES, Ed. nº 10, vol. Único, dezembro de 2011, p. 360-382. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/sinais/article/view/2824/0>>. Acesso em 05 de setembro de 2019;

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO; SECRETARIA DE ESTADO DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO – SEP, INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES. **Déficit Habitacional no Espírito Santo com base no CadÚnico. Espírito Santo. 2016**. Disponível em: <<http://www.ijsn.es.gov.br/artigos/4649-deficit-habitacional-no-espírito-santo-com-base-no-cadunico-2016>>. Acesso em: 20 de maio de 2019;

HAUGETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias Qualitativas na Sociologia**. 12.ed. Edição, Petrópolis, RJ: Vozes, 2010, 223 p.;

HARVEY, David. O Direito à Cidade. **Lutas Sociais**, São Paulo, n.29, p.73-89, jul./dez. 2012. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18497>>. Acesso em: 14 de março de 2019;

HURTADO, Fernando Rojas. Comparação entre as tendências de Serviços Legais na América do Norte, Europa e América Latina (segunda parte). **Caderno Eletrônico de Ciências Sociais**, Vitória, v. 4, n. 2, pp. 118-170, 2016. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6131093>>. Acesso em 23 de novembro de 2019;

HURTADO, Fernando Rojas. Comparações entre as tendências dos serviços legais na América do Norte, Europa e América Latina - Primeira Parte. **Revista Direito e Práxis**. Rio de Janeiro, v. 08, n. 1, p. 761-776, 2017. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/27762>>. Acesso em 23 de novembro de 2019;

ISRAËL, Liora. (2011). Resistir pelo direito? Advogados e magistrados na Resistência francesa (1940-1944). **Prisma Jurídico**, v. 10, n. 1, p. 61-92. Disponível em: <<https://periodicos.uninove.br/index.php?journal=prisma&page=article&op=view&path%5B%5D=2964>>. Acesso em 27 de outubro de 2019;

JASPER, James. **The art of moral protest: culture, biography and creativity in social movements**, The University of Chicago Press: Chicago and London, 1997, 514 p.;

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. Naranjas y manzanas: dos modelos de servicios legales alternativos. **El otro Derecho**, Bogotá, n. 21, v. 7, nº 3, p. 27-57, 1996;

KOWARICK, Lúcio. **Escritos Urbanos**, São Paulo: Editora 34, 2.ed. Ed., 2009, 143 p.;

LANDIM, Indira Maria Reis Paes. **A dualidade formal e informal na busca pelo direito à cidade: Os processos de construção do espaço urbano a partir da moradia na cidade de Vitória**, 2010, 157f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo Universidade Federal do Espírito Santo, 2010;

LEFEBVRE, Henry. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2011, Tradução: Rubem Eduardo Frias, 143 p.;

LEJEUNE, Aude. Legal Mobilization within the Bureaucracy: Disability Rights and the Implementation of Antidiscrimination Law in Sweden, **Law & Policy**, 39(3), 237/258, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/lapo.12077>; [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2998396](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2998396)>. Acesso em 23 de janeiro de 2020;

LIMA, Rafael Dantas Negreiros de. **A disputa pelo direito à cidade no campo jurídico: uma análise a partir de casos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**, 2018, 104p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo Universidade de São Paulo, 2018;

LOSEKANN, Cristiana. A política dos afetados pelo extrativismo na América Latina. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 20, Brasília maio-agosto, 2016, p. 121-164. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/2388/2131>>. Acesso em: 17 de setembro de 2019;

LOSEKANN, Cristiana; BISSOLI, Luiza Duarte. Direito, mobilização e mudança institucional, **RBCS**, Vol. 32, nº 94, junho de 2017a, p. 1-94. Disponível em: <<https://egov.ufsc.br/portal/conteudo/direito-mobiliza%C3%A7%C3%A3o-social-e-mudan%C3%A7-institucional-0>>. Acesso em: 16 de julho de 2019;

LOSEKANN, Cristiana. "It was no accident". **Vibrant**, v.14, n. 02, 2017b. Disponível em: <<http://www.vibrant.org.br/cristiana-losekann-it-was-no-accident-the-place-of-emotions-in-the-mobilization-of-people-affected-by-the-collapse-of-samarco-tailings-dam-in-brazil/>>. Acesso em: 16 de julho de 2019;

LOSEKANN, Cristiana. Ocupações de escolas no Espírito Santo e interações como sistema de justiça: a importância dos jogos de subjetivação na dinamização do protesto, in: MEDEIROS, Jonas; JANUÁRIO, Adriano; MELO Rúrion (Org.). **Ocupar e resistir: Movimentos de ocupação de escolas pelo Brasil (2015-2016)**, São Paulo: Editora 34, 2019a, 352 p.;

LOSEKANN, Cristiana. Performances coordenadas e experiências compartilhadas na mobilização do Direito em conflitos ambientais: a contribuição do pragmatismo de John Dewey na análise de conflitos ambientais. **Plural Revista de Ciências Sociais, Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP**, v. 26, n. 2, segundo semestre de 2019b, p. 174-199. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/plural/article/view/165679>>. Acesso em: 21 de janeiro de 2020;

LOURENÇO, Tiago Castelo Branco. **Cidade Ocupada**, 2014 232 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Núcleo de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Minas Gerais, 2014;

LUZ, Vladimir de Carvalho. **Assessoria Jurídica Popular no Brasil: Marcos teóricos, formação histórica e perspectivas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014, 263 p.;

MARINHO, Cínthia Pinheiro. **Política Urbana e Reassentamento Populacional: O caso do projeto Terra Mais Igual em Vitória/ES**, 2012, 255 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Universidade Federal do Espírito Santo, 2012;

MASCARENHAS FILHO, Breno Cruz. Defensoria Pública do Rio de Janeiro: Diagnóstico de uma transformação. **Revista do Direito da Defensoria Pública**, ano 6, n. 07, Rio de Janeiro, 1995, p. 69/81. Disponível em: <<http://cejur.rj.def.br/uploads/arquivos/bcf21dbf87e046919056aa82aded908e.pdf>> Acesso em: 11 de dezembro de 2019;

McADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. **Dinamica De La Contienda Política**. Barcelona: Cambridge University Press, 2005, 415 p.;

MCADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. (2001). **Dynamics of contention**. Cambridge University, 2001;

MCCANN, Michael. Law and Social Movements: Contemporary perspectives. **Ann. Rev. Law Soc. Sci.** 2:17–38, 2006. Disponível em: <<https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev.lawsocsci.2.081805.105917>>. Acesso em: 27 de abril de 2019;

MCCANN, Michael. Poder Judiciário e mobilização do Direito: uma perspectiva dos usuários.p. 175-196 In: Seminário Nacional sobre Justiça Constitucional, 2010.**Anais...** Rio de Janeiro. Escola da Magistratura Regional Federal, Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Disponível em: <<https://emarf.trf2.jus.br/site/documentos/revistaemarfseminario.pdf>>. Acesso em: 14 de outubro de 2019;

MCCANN, Michael. **Rights at work: pay equity reform and the politics of legal mobilization**. Chicago/London: The University of Chicago Press, 1994, 358 p.;

MCCANN, Michael; DUDAS, Jeffrey. Retrenchment... and Resurgence? Mapping the Changing Context of Movement Lawyering in the United States In: SARAT, Austin; SCHEINGOLD, Stuart A. **Cause Lawyers and Social Movements**. Stanford: Stanford University Press, 2006d. p. 37-59;

MEILI, Stephen. Cause Lawyers and Social Movements: A Comparative Perspective on Democratic Change in Argentina and Brazil. In SARAT, Austin; SCHEINGOLD, Stuart. (Org.). **CauseLawyering: Political Commitments and Professional Responsibilities**. New York: Oxford University Press, 1998. p. 487-522;

MNLM-RS. **Ocupação x Invasão.** Disponível em: <<http://mnlm-rs.blogspot.com/2007/07/ocupao-x-invaso.html>>. Acesso em: 12 de dezembro de 2018;

MORAES, H. P.; SILVA, J. F. T. **Assistência judiciária: sua gênese, sua história e a função protetiva do Estado.** 2.ed. ver. e ampl., Rio de Janeiro: Liber Juris, 2019, 236 p.;

MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. A constitucionalização da Defensoria Pública: disputas por espaço no sistema de justiça. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 23, n. 03, set-dez., 2017. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8651193>>. Acesso em: 03 de dezembro de 2019;

MOREIRA, Thiago de Miranda Queiroz. **A criação da Defensoria Pública nos estados: conflitos constitucionais e corporativos no processo de uniformização do acesso a justiça**, 2016, 298 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) Programa de Pós-Graduação do Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, 2016;

**MUNICÍPIO DE VITÓRIA.** Vitória em mapas. Censo 2010. Renda e Participação da População Negra e Parda no Total de Habitantes por Bairro em Vitória, dados da sinopse, julho de 2011. disponível em: <[http://legado.vitoria.es.gov.br/regionais/Censo\\_2010/mapas\\_sumario.asp](http://legado.vitoria.es.gov.br/regionais/Censo_2010/mapas_sumario.asp)>, Último acesso em: 30 de setembro de 2019;

**OCUPAÇÃO CHICO PREGO.** Página do Facebook disponível em: <<https://www.facebook.com/resistenciaurbanacapixaba/>>. Acesso: 01 de outubro de 2019;

OXFAM BRASIL. **País Estagnado: Um retrato das desigualdades brasileiras**, Oxfam, disponível em: [www.oxfam.org.br](http://www.oxfam.org.br), acesso em 01 de outubro de 2019;

PARIS, ASSEMBLEIA GERAL DA ONU, **Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)**, 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <[https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/por.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf)>. Acesso em: 25 de maio de 2019;

PATERNIANI, S. Z. **Política, fabulação e a Ocupação Mauá: etnografia de uma experiência.** 2013. 230 p. Dissertação (Mestrado em Antropologia) Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, 2013;

**RESISTÊNCIA URBANA CAPIXABA.** Página do Facebook. Disponível em: <<https://www.facebook.com/resistenciaurbanaES/>>. Acesso em 01 de outubro de 2019;

SÁ E SILVA, Fábio. É possível, mas agora não: a democratização da justiça no cotidiano dos advogados populares. **Estado, Instituições e Democracia: democracia.** Brasília: Ipea, v. 2, livro 9, 2010. p. 337-366. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=9746](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=9746)>. Acesso em: 13 de setembro de 2019;

SÁ E SILVA, Fábio. Hegemonia e contra-hegemonia na globalização do Direito: a “advocacia de interesse público” nos Estados Unidos e na América Latina. **Revista Direito e Práxis**. Rio de Janeiro, v. 06, n. 10, 2015, p. 310-376. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/15408>>. Acesso em: 17 de outubro de 2019;

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: HUCITEC, 1993, 157 p.;

SARAT, Austin; SCHEINGOLD, Stuart. Cause Lawyering and the Reproduction of Professional Authority: An Introduction. In SARAT, Austin; SCHEINGOLD, Stuart. (Org.). **Cause Lawyering: Political Commitments and Professional Responsibilities**. New York: Oxford University Press, 1998. p. 3-30;

SARAT, Austin; SCHEINGOLD, Stuart. What Cause Lawyers Do For, and To Social Movements: An Introduction. In: SARAT, Austin; SCHEINGOLD, Stuart A. (Org.). **Cause Lawyers and Social Movements**. Stanford: Stanford University Press, 2006;

SAULE, Nelson; UZZO, Karina. A trajetória da reforma urbana no Brasil. In: SUGRANYES, Ana; MATHIVET, Charlotte (org.). **Cidades para todos: propostas e experiências pelo direito à cidade**. Santiago, Chile: HIC, 2010. Disponível em: <<http://www.redbcm.com.br/arquivos/bibliografia/a%20trajectoria%20n%20saul e%20k%20uzzo.pdf>>. Acesso em: 29 de julho de 2019;

SCALZER, Patrícia. Sem Casa Própria, 500 famílias invadem terreno em Vitória. **G1**, 04 de setembro de 2017, 29 de julho de 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/espirito-santo/noticia/sem-casa-propria-500-familias-invadem-terreno-em-vitoria.ghtml>>. Acesso em: 20 de janeiro de 2019;

SCARDUA, Wanessa. **Grupo tenta ocupar área de preservação da Prefeitura de Vitória**. **G1**. 05 de abril de 2017, 13 de dezembro de 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/espirito-santo/noticia/grupo-tenta-ocupar-area-de-preservacao-da-prefeitura-de-vitoria.ghtml>>. Acesso em: 20/01/2019;

SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. **Industrialização e empobrecimento urbano: o caso da Grande Vitória (1950–1980)**. Vitória: Grafitusa, 2010, 164 p.;

SILVA, Eliane Alves da; COMARU, Francisco de Assis; SILVA, Sidney, Jard da. Direito à Moradia e Judicialização: Atuação da Defensoria Pública Paulista, **Estud. Sol.** Araraquara, v. 23, nº 45, p. 81/98, jul-dez, 2018; Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/11684>>. Acesso em 09 de novembro de 2019;

SOUSA, José Augusto Garcia de. O destino de Gaia e as funções constitucionais da Defensoria Pública: ainda faz sentido (sobretudo após a edição da LC n. 132/09) a visão individualista acerca da instituição? **Revista da Defensoria Pública**, Rio de Janeiro, ano 24, n. 25, p. 175, 244, 2012. Disponível em: <<http://cejur.rj.def.br/uploads/arquivos/19a2022bb9914f73a498bbecf7dd6c58.pdf>>. Acesso em 02 de dezembro de 2019;

SOUSA, José Augusto Garcia de. Solidarismo Jurídico, acesso à justiça e funções atípicas da Defensoria Pública: a aplicação do método instrumentalista na busca de um perfil institucional adequado. **Revista do Direito da Defensoria Pública**, ano 16, n. 19, abril de 2004, Rio de Janeiro, p. 215-258. Disponível em: <<http://cejur.rj.def.br/uploads/arquivos/ad214ac56ae74585a71dc43a0b8914f7.pdf>> . Acesso em: 02 de dezembro de 2019;

TARROW, Sidney. **Power in Moviment: Social Movements and Contentious Politics**, Cambridge: Cambridge University Press, 3.ed., 2011, 328 p.;

TATAGIBA, L., PATERNIANI, S. Z., TRINDADE, T. A.; Ocupar, reivindicar, participar: sobre o repertório de ação do movimento de moradia de São Paulo. **Opinião Pública**, Nov. 2012, Vol.18(2), p.399-426. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762012000200007](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762012000200007)>. Acesso em: 15 de agosto de 2019;

TILLY, Charles. **Contentious performances**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, 235 p.;

TILLY, Charles. **From Mobilization to Revolution**. Michigan, University of Michigan, 1977, 255 p.;

TRINDADE, Fernanda Cota. **Multiplicidade**: o lugar da habitação nas intervenções em áreas centrais, 2015, 152 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo Universidade Federal do Espírito Santo, 2015;

TRINDADE, Thiago, Aparecido, O que significam as ocupações de imóveis em áreas centrais? **Caderno CRH**, vol.30(79), pp.157-173, jan/abril de 2017. Disponível em: <https://egov.ufsc.br/portal/conteudo/o-que-significam-ocupa%C3%A7%C3%B5es-de-im%C3%B3veis-em-%C3%A1reas-centrais>. Acesso em: 30 de setembro de 2019;

UNIÃO DA JUVENTUDE COMUNISTA. **História da UJC**. Disponível em: <https://ujc.org.br/historia-da-uniao-da-juventude-comunista-ujc/>>. Acesso em 01 de outubro de 2019;

UNIÃO NACIONAL DE LUTA POR MORADIA. **O que é a UNMP**. Disponível em: <<https://www.unmp.org.br/o-que-e-a-unmp/>>. Acesso em 01 de outubro de 2019;

VANHALA, Lisa. **Making Rights a Reality? Disability Rights Activists and Legal Mobilization**. Cambridge University Press: USA, 2011, 283 p.;

VILLAÇA, Flávio. São Paulo: Segregação Urbana e Desigualdade. **Estudos Avançados** 25 (71), 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142011000100004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142011000100004)>. Acesso em 11 de abril de 2019;

VITÓRIA, **AMACENTRO**. Mapa interativo dos imóveis vazios no centro de Vitória sobre Googlemaps. Disponível

em:<<https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1tOynHWfsAHk8eChajXjRy86adLYs&ll=20.31849272951605%2C-40.33203504783933&z=15>>. Acesso em 17 de setembro de 2019;

VITÓRIA. Prefeitura Municipal. **Planejamento Urbano Interativo do Centro**. Vitória, ES, 2006a;

VITÓRIA, Lei nº 6.705. Institui o Plano Diretor Urbano do município de vitória e dá outras providências, 13 de outubro de 2006b. **Câmara Municipal de Vitória**, ES. Disponível em: <[http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html\\_impresao/L67052006.html](http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html_impresao/L67052006.html)>. Acesso em: 16 de julho de 2019;

VITÓRIA, Lei nº 9.271, aprova o Plano Diretor Urbano do Município de Vitória e dá outras providências, 21 de maio de 2018. **Câmara Municipal de Vitória**, ES. Disponível em: <http://camarasempapel.cmv.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L92712018.html#a331>. Acesso em: 16 de julho de 2019;

ZANOTELLI, Ana Gabriela Camatta. **Um pé na terra, outro no Tribunal**: um estudo sobre a proposta de assessoria jurídica popular do Coletivo Margarida Alves, 2018, 115 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo, 2018.

## **APÊNDICE A**

### **ROTEIRO DE PERGUNTAS DAS ENTREVISTAS**

#### **ENTREVISTAS COM OS OCUPANTES**

- 1) Me fale um pouco sobre sua trajetória de vida e como se envolveu nas ocupações;
- 2) De quais ocupações participou?
- 3) Integra algum movimento?
- 4) Tem alguma função de organização nas ocupações?
- 5) Como é morar nas ocupações e participar disso?
- 6) Além das ocupações de quais outros eventos participou?
- 7) Nesse processo interagiu com outros atores externos à ocupação? Com quem e como foi?

#### **ENTREVISTAS COM OS ATORES DAS ORGANIZAÇÕES DE MOBILIZAÇÃO**

- 1) Me fale um pouco da sua trajetória de vida que te levou a se engajar em uma organização de mobilização social.
- 2) Me conte sobre a organização da qual participa. Quais as pautas em que ela atua?
- 3) Como se deu a sua aproximação e engajamento nas ocupações do Centro de Vitória?
- 4) Qual foi a sua participação neste ciclo de ocupações do Centro de Vitória?
- 5) Em quais eventos neste processo de ocupações esteve presente?
- 6) Com quais atores se relacionou?
- 7) Se relacionou com agentes de justiça? Como foi? Com a Defensoria Pública? Como se deu essa relação?

## ENTREVISTAS COM OS DEFENSORES DO NUDAM

- 1) Me fale um pouco sobre a sua trajetória pessoal e profissional que te levou a atuar na DPES e no Nudam;
- 2) Como foi o início do Nudam, se inspiraram em outras Defensorias? Quais?
- 3) Vocês seguiram algumas diretrizes nesse processo de construção do Nudam? Quais?
- 4) Como se deu a aproximação com organizações de mobilização social? De quais organizações se aproximaram? De quais outros atores se aproximaram?
- 6) Como tem se dado essa atuação da Defensoria junto às organizações de mobilização social? Quais seus principais aspectos?
- 7) Para além do Nudam você tem alguma participação em organizações e processos de mobilização social?
- 8) Você já tinha participado ou tido proximidade com alguma organização de mobilização social?

## ENTREVISTAS COM OS DEMAIS APOIADORES

- 1) Me fale um pouco sobre a sua trajetória pessoal e profissional e como se envolveu no processo de ocupações e mobilização social pela moradia;
- 2) Você teve alguma participação nesse processo de mobilização? Como isso se deu?
- 3) De quais eventos participou? Com quais atores se relacionou?
- 4) Anteriormente você já havia participado ou tido mais proximidade com alguma organização de mobilização social?

