



**GT 08 – Direito à Moradia, ATHIS e Regularização Fundiária em Disputa**

## **CIDADE LOCOMOTIVA: UM RELATO DAS EXPERIÊNCIAS EXTENSIONISTAS NA LUTA PELO DIREITO À CIDADE**

Julia Azevedo Moretti<sup>1</sup>  
Caio Gracco Pinheiro Dias<sup>2</sup>  
Laís Ribeiro Avila<sup>3</sup>  
Andrei Amorim Petinati<sup>4</sup>  
Júlia Frare Nardocci<sup>5</sup>

### **1 INTRODUÇÃO**

A Cidade Locomotiva, ocupação urbana iniciada em 2015, em Ribeirão Preto-SP, localiza-se em área pública pertencente à União e ao Município. A porção federal é administrada pela SPU como imóvel não operacional e pelo DNIT como reserva técnica. Com cerca de 348 domicílios, o território é classificado, segundo o Plano Local de Habitação de Interesse Social, como assentamento precário, irregular e não consolidável, com previsão de remoção total, o que acentua a insegurança na posse, agravada por ações de reintegração promovidas pela Prefeitura e pela Copersucar. Diante desse cenário, a Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP/USP) atua em duas frentes complementares: um projeto de extensão interdisciplinar com estudantes de Direito, Informática Biomédica e Gestão Ambiental, voltado à regularização fundiária; e a disciplina Laboratório I, dedicada à produção de diagnósticos sobre as fragilidades do território, com base nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, especialmente o ODS 11. Ambas visam garantir a permanência das famílias, enfrentando a resistência institucional do município e a exclusão dos moradores do programa federal “Imóvel da Gente”.

### **2 METODOLOGIA, ATUAÇÃO E METAS**

O projeto de extensão baseia-se em metodologias participativas de pesquisa-ação, como caminhada diagnóstica e mapeamento territorial, que fortaleceram os vínculos com a comunidade e facilitaram o acesso ao território e às lideranças locais. A disposição dos moradores em buscar a regularização fundiária ficou evidente em atividades como o Seminário “Risco e Regularização Fundiária”, realizado na FDRP em novembro de 2024.

1Professora Doutora. FDRP/USP. Email: jamoretti@usp.br.

2Professor Doutor. FDRP/USP. Email: cgracco@usp.br.

3Mestranda em Direito pelo PPGD da FDRP/USP. Especialista em Política e Planejamento Urbano pelo IPPUR/UFRJ. E-mail: laisrib@usp.br.

4Graduando em Direito. FDRP/USP. Email: andrei.petinati@usp.br..

5Graduanda em Direito. FDRP/USP. E-mail: julianardocci@usp.br.



Para a realização da atividade de extensão, destaca-se um percurso de 3 etapas: (1) preparação, com seleção/integração de alunos(as), planejamento das ações no território e eventual aquisição de materiais; (2) diagnóstico, que envolve levantamentos *in loco* e mapeamento socioespacial, tabulação e análise de dados, validação dos dados junto aos moradores, realização de pesquisas bibliográficas sobre políticas urbanas e de regularização; (3) aplicação prática, que envolve redação de peças, relatórios, sistematização de resultados em documentos de diversas naturezas e realização de oficinas com os moradores, encaminhado um pedido de regularização fundiária de interesse social com vistas ao rompimento de um “circuito de precariedade”<sup>6</sup>. Quanto ao mapeamento socioespacial, a coleta de dados seguiu um roteiro objetivo, com perguntas fechadas, elaboradas a partir de análise prévia dos processos e de conversas com lideranças.

A coleta de dados seguiu um roteiro estruturado, elaborado a partir da análise de processos judiciais e do diálogo com lideranças comunitárias. Diante das características do território e com base no marco normativo aplicável (art. 183, §1º da Constituição Federal, MP nº 2.220/2001, Lei nº 11.481/2007 e Lei nº 13.465/2017) adotou-se a Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia (CUEM) como instrumento jurídico. Na modalidade coletiva, a CUEM exige: imóvel público urbano; frações de até 250 m<sup>2</sup>; hipossuficiência; posse ininterrupta e pacífica por cinco anos; e ausência de outro imóvel em nome do possuidor.<sup>7</sup> A concepção de posse adotada no projeto valoriza sua função social e a dignidade da pessoa humana, buscando o reconhecimento da posse-trabalho como fundamento do direito à moradia, em contraponto à marginalização das ocupações urbanas.<sup>8</sup> Nesse contexto, os estudantes da disciplina Laboratório I elaboram diagnósticos sobre transporte, risco e moradia, com base nas metas 11.2, 11.5 e 11.1 dos ODS, a serem atingidas até 2030<sup>9</sup>, a partir de

6 Ver FERREIRA, A. R. Tratamento jurídico de moradias em áreas de risco geológico-geotécnico e “circuito de precariedade”. **Revista da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**, v. 3, n. 1, p. 73-94, jul. 2021. Disponível em: [//ojs.defensoria.sp.def.br/index.php/RDPSP/article/view/85](https://ojs.defensoria.sp.def.br/index.php/RDPSP/article/view/85). Acesso em: 9 jun. 2025.

7 MARRARA, T. Concessão de uso especial para fins de moradia (CUEM): o que mudou em seu regime jurídico desde a Constituição de 1988 até a Lei n. 13.465 de 2017? **Revista de Direito da Cidade**, [S. l.], v. 11, n. 1, p. 310–330, 2019, p. 326. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/35670>. Acesso em: 9 jun. 2025.

8 MORETTI, J. **A Terra Urbana e os Bens Comuns: Uso Social e o Acesso à Terra**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, p. 89. 2015.

9 Ver INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Agenda 2030**: objetivos de desenvolvimento sustentável: avaliação do progresso das principais metas globais para o Brasil: ODS 11: tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Brasília: Ipea, 2024. Disponível em:

[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/14135/1/Agenda\\_2030\\_ODS\\_11\\_Tornar\\_as\\_cidades\\_e\\_os\\_a\\_ssentamentos.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/14135/1/Agenda_2030_ODS_11_Tornar_as_cidades_e_os_a_ssentamentos.pdf). Acesso em: 9 jun. 2025.



materiais coletados em campo, como fotografias e entrevistas não diretas<sup>10</sup>, sob orientação docente e supervisão de monitores.

A partir da escolha da CUEM como instrumento aplicável, o grupo extensionista empenhou esforços na setorização do território em quadras, de forma a organizar um mutirão para levantamento socioeconômico (Figura 1) e a caracterização ambiental e de eventuais riscos (Figura 2). As entrevistas ocorreram em dois dias de cadastramento, e foram precedidas pela validação dos instrumentos pelas lideranças e uma oficina sobre regularização fundiária com os moradores. O método privilegiou a coleta de dados tabuláveis, mas permitiu certa adaptação às especificidades de cada morador.

A caracterização ambiental teve como objetivo verificar a existência de riscos naturais que pudessem justificar a remoção, nos termos do art. 4º da MP 2.220/2001. A partir da análise feita pelos alunos, com base na teoria de Denaldi<sup>11</sup>, foram identificadas três dimensões que indicam a inadequação da classificação municipal como área removível: (i) tecido urbano do tipo TEC5, com traçado ordenado e quadras definidas; (ii) intervenção do tipo T3, ou seja, assentamento precário consolidável, passível de urbanização e titulação; e (iii) região caracterizada como “favela comum”, sem riscos ambientais graves, o que reforça a possibilidade de permanência das famílias.

**Figuras 1 e 2 - Mutirão de cadastro e Mapeamento de Risco**



Fonte: Joel Silva (2025) e elaboração própria

Atualmente, os alunos da disciplina Laboratório I finalizam os diagnósticos, que serão entregues à associação de moradores para uso em conselhos participativos e demandas ao poder

10 A metodologia inspirou-se em Adriana Lima: “[a]s entrevistas informais ou não diretas perpassavam necessariamente por uma interlocução, afastando-se das práticas de ‘aplicação de questionários’, portanto ainda que houvesse um norte, a processualidade imprimia a tônica da interlocução, impedindo a aplicação de um único questionário a todos os interlocutores. (LIMA, A. N. V. O Direito que se Esconde nos Becos: dilemas da pesquisa participante em espaços conflituais. In: BRAGA, A. G. M.; IGREJA, R. L.; CAPPI, R. (org.). **Pesquisar empiricamente o direito II: percursos metodológicos e horizontes de análise**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2022, p. 244).

11 Com base em DENALDI, R. Identificação e caracterização da precariedade habitacional: desafios conceituais e metodológicos. In: KRAUSE, C.; DENALDI, R. (org.). **Núcleos Urbanos Informais: abordagens territoriais da irregularidade fundiária e da precariedade habitacional**. 1 ed. Brasília: IPEA, 2022, p. 34.



público. Paralelamente, a atividade de extensão sistematiza os dados das entrevistas, visando traçar o perfil socioeconômico da comunidade, que será compartilhado em oficina participativa, fortalecendo o protagonismo popular e a consciência sobre o direito à permanência.

Concluída essa etapa, será redigido o pedido administrativo a ser encaminhado à SPU, fundamentado no perfil da comunidade, nas características do território e no direito de morar, com base no instituto da CUEM. O referido pedido se baseará na afirmação de uma juridicidade ancorada na função social da posse. Trata-se de um avanço na construção de formas mais justas de apropriação do espaço urbano, capazes de confrontar os paradigmas tradicionais da cidade excludente e de criar novas possibilidades de existência territorial digna.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao reconhecer-se como sujeitos centrais na luta pelo reconhecimento jurídico do território, os moradores são convocados a reafirmar sua legitimidade enquanto ocupantes de um espaço que é, há anos, objeto de suas vidas, memórias e vínculos. Esse processo visa consolidar a segurança da posse e contribuir para enfrentar o medo constante da remoção forçada.

A prática extensionista constitui uma forma de produção de conhecimento jurídico comprometido com a articulação entre teoria, prática e engajamento social. A compreensão do direito como prática vivida e construída revela os limites das instituições jurídicas e urbanísticas. Assim, a assessoria jurídica popular atua como dispositivo de ruptura ao reconhecer a realidade e desafiar estruturas que sustentam a seletividade do reconhecimento jurídico.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DENALDI, R. Identificação e caracterização da precariedade habitacional: desafios conceituais e metodológicos. In: KRAUSE, C.; DENALDI, R. (org.). **Núcleos Urbanos Informais: abordagens territoriais da irregularidade fundiária e da precariedade habitacional**. 1 ed. Brasília: IPEA, 2022.

FERREIRA, A. R. Tratamento jurídico de moradias em áreas de risco geológico-geotécnico e “circuito de precariedade”. **Revista da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**, v. 3, n. 1, p. 73-94, jul. 2021. Disponível em: [//ojs.defensoria.sp.def.br/index.php/RDPSP/article/view/85](https://ojs.defensoria.sp.def.br/index.php/RDPSP/article/view/85). Acesso em: 9 jun. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Agenda 2030: objetivos de desenvolvimento sustentável: avaliação do progresso das principais metas globais para o Brasil: ODS 11: tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis**. Brasília: Ipea, 2024. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/14135/1/Agenda\\_2030\\_ODS\\_11\\_Tornar\\_as\\_cidade\\_s\\_e\\_os\\_assentamentos.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/14135/1/Agenda_2030_ODS_11_Tornar_as_cidade_s_e_os_assentamentos.pdf). Acesso em: 9 jun. 2025.

LIMA, A. N. V. O direito que se esconde nos becos: dilemas da pesquisa participante em espaços conflituais. In: BRAGA, A. G. M.; IGREJA, R. L.; CAPPI, R. (org.). **Pesquisar empiricamente o direito II: percursos metodológicos e horizontes de análise**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2022. Cap. 8. p. 234–261.



MARRARA, T. Concessão de uso especial para fins de moradia (CUEM): o que mudou em seu regime jurídico desde a Constituição de 1988 até a Lei n. 13.465 de 2017? **Revista de Direito da Cidade**, [S. l.], v. 11, n. 1, p. 310–330, 2019. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/35670>. Acesso em: 9 jun. 2025.

MORETTI, J. **A Terra Urbana e os Bens Comuns: Uso Social e o Acesso à Terra**. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2015.

RIBEIRÃO PRETO (Município). **Lei Complementar nº 3.052, de 29 de dezembro de 2020**. Institui a Política Municipal de Habitação no Município de Ribeirão Preto, aprova o PLHIS - Plano Local de Habitação de Interesse Social e dá outras providências. Anexo I: Plano Local de Habitação de Interesse Social. Diário Oficial do Município de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto, ano 48, n. 11.094, 11 jan. 2021. Disponível em: <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/files/splan/planod/plano-plhis-anexoi.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2025.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Faculdade de Direito de Ribeirão Preto - FDRP. **Projeto Político-Pedagógico**: curso de graduação em Direito. Ribeirão Preto: FDRP, 2017. Disponível em: <https://www.direitorp.usp.br/wp-content/uploads/2014/03/Projeto-Pol%C3%ADtico-Pedag%C3%B3gico-2017-1.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2025.