OS DESAFIOS DA GOVERNANÇA DA CIDADE NO PERÍODO PÓS-PANDEMIA: REFLEXÕES SOBRE A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA

The challenges of city governance in the post-pandemic period: reflections on the social function of urban property

Jonathas Magalhães Pereira da Silva
Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Brasil
Lattes: http://lattes.cnpq.br/8639950603854048 Orcid: https://orcid.org/0000-0002-8186-9626
E-mail: jonathas.silva@puc-campinas.edu.br

Taisa Cintra Dosso
Pontifícia Universidade Católica de Campinas -SP - Puc-Campinas, Brasil
Lattes: http://lattes.cnpq.br/2869909513780012 Orcid: https://orcid.org/0000-0003-0752-5849
E-mail: taisacintradosso@gmail.com

Trabalho enviado em 24 de dezembro de 2020 e aceito em 14 de março de 2022

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.

RESUMO

Como crise global de saúde fundamentalmente relacionada com condições de vida, trabalho e moradia, a pandemia acentuou a relação entre a ordem de propriedade e a gestão urbana, sendo que a crise da habitação e do direito à moradia digna é a mais premente de atenção. O trabalho tem por objetivo contribuir para a discussão de como as consequências advindas da pandemia no cenário das cidades coloca uma oportunidade de se repensar o princípio da função social da propriedade urbana no Brasil e sua real incorporação jurídica-cultural aos operadores urbanísticos, tais como os gestores, arquitetos, advogados e urbanistas. A pesquisa realizada é interdisciplinar, almejando-se um diálogo entre o Urbanismo e o Direito. O método de abordagem utilizado é indutivo e a pesquisa é bibliográfica e documental, buscando-se construir os argumentos que possibilitem a discussão final acerca dos desafios de governança na cidade, notadamente no que tange à questão fundiária. Os impactos da pandemia no urbanismo e na informalidade urbana tornam a vulnerabilidade habitacional mais aparente e colocam, no centro das discussões, as políticas públicas de reurbanização e regularização fundiária e urbanística, os vazios urbanos e a sua destinação à moradia social.

Palavras-chave: governança; cidade; propriedade; moradia; saúde

ABSTRACT

As a global health crisis fundamentally related to living, work and housing conditions, the pandemic has accentuated the relationship between the order of property and urban management, and the crisis of housing and the right to decent housing is the most pressing of attention. The work aims to contribute to the discussion of how the consequences of the pandemic in the scenario of cities puts an opportunity to rethink the principle of the social function of urban property in Brazil and its real legal-cultural incorporation to urban operators, such as managers, architects, lawyers and urban planners. The research carried out is interdisciplinary, aiming at a dialogue between Urbanism and Law. The approach method used is inductive and the research is bibliographic and documentary, seeking to construct the arguments that allow the final discussion about the governance challenges in the city, nod. The impacts of the pandemic on urban planning and informality make housing vulnerability more apparent and place, at the center of discussions, the public policies of land and urban reurbanization and regularization, urban voids and their destination for social housing.

Keywords: governance; city; property; housing; health

INTRODUÇÃO

A governança da cidade é um desafio constante para todos aqueles que estudam e projetam um espaço urbano melhor para se viver. Há momentos de excepcionalidade em que os caminhos escolhidos são testados e colocados à prova. A pandemia em decorrência da COVID-19 foi um desses momentos. Como um fenômeno essencialmente urbano, dada a natureza do vírus e suas formas de transmissão, a crise sanitária revelou e agravou desigualdades socioeconômicas e socioterritoriais há muito existentes, surgindo uma relação indissociável entre saúde, moradia e a questão urbana.

Como crise global de saúde fundamentalmente relacionada com condições de vida, trabalho e moradia, a pandemia acentuou a relação entre a ordem de propriedade e a gestão urbana, colocando em xeque o modelo de crescimento urbano marcado pela mercantilização e financeirização da terra urbana e da cidade. O paradigma da propriedade individual plena, os processos de produção informal do espaço urbano e o acesso à moradia nas cidades são algumas das questões que o momento nos coloca a refletir, mais uma vez.

É nesse sentido que o trabalho busca refletir sobre a função social da propriedade urbana e os desafios da governança da cidade que se apresentam no período pós-pandemia, dada a atualidade da temática e com vistas a contribuir para o debate acerca da efetividade dos instrumentos jurídico-urbanísticos do ordenamento jurídico brasileiro.

Como tema atual e sensível à ordem urbanística, o trabalho tem por objetivo contribuir para a discussão de como as consequências advindas da pandemia no cenário das cidades coloca uma oportunidade de se repensar o princípio da função social da propriedade urbana no Brasil e sua real incorporação jurídica-cultural aos operadores urbanísticos, tais como os gestores, arquitetos, advogados e urbanistas, não obstante a regulamentação do tema no ordenamento vigente.

Ao final, se pretende auxiliar no delineamento de alguns dos desafios de governança na construção de cidades mais inclusivas, notadamente no campo das questões fundiárias e relativas à moradia da população de baixa renda. A preocupação com a moradia desta população restou acentuada neste período, como se observa na Recomendação da Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas (FNA) e do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU), às autoridades judiciárias, para que suspendam todo e qualquer conflito fundiário que culmine na retomada compulsória de imóveis, regulares ou não, utilizados para a moradia de pessoas de baixa renda no Brasil (INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO; FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ARQUITETOS E URBANISTAS, 2020).

A falta de acesso a serviços essenciais, como água, habitação e saúde exacerbou o desafio de responder efetivamente à velocidade da transmissão na carga viral em muitas cidades. Ainda, verificou-se que as residências, principalmente as populares, não têm a devida estrutura para a demanda de atender as determinações solicitadas pelos especialistas da área da saúde pública de distanciamento social ou isolamento de uma pessoa que contraiu o vírus (MIRANDA; FARIAS, 2020, p. 288-290).

A pesquisa realizada, portanto, pode ser caracterizada como interdisciplinar, pois o ponto de vista adotado distancia-se do discurso fechado, almejando-se um diálogo entre o Urbanismo e o Direito. O método de abordagem utilizado é indutivo, uma vez que a partir de premissas discutidas como a função social da propriedade urbana, se buscará uma conclusão que acrescentará às premissas analisadas, qual seja, como repensar o cumprimento da função social da propriedade urbana como uns dos desafios de governança na cidade no período pós-pandemia.

A pesquisa é bibliográfica e documental, pois se propõe, através da revisão da literatura sobre as premissas analisadas e dos dados coletados no tocante a questões relacionadas com pandemia e seus reflexos, construir os argumentos que possibilitem a discussão final acerca dos desafios de governança na cidade, notadamente no que tange à questão fundiária.

O trabalho está estruturado em 3 (três) partes. Na primeira parte, é realizada uma delimitação da questão, com a análise da pandemia em decorrência da COVID-19 e suas implicações em geral, com destaque para a abordagem fundiária. Na segunda parte, são abordados os fundamentos legais que instrumentalizam o cumprimento da função social da propriedade urbana no Brasil. Na última parte, é debatida a necessidade de se pensar a função social da propriedade urbana como um dos desafios da governança da cidade no período pós-pandemia, objeto do tema aqui tratado. A partir dessas considerações iniciais, passa-se ao desenvolvimento do trabalho.

1. A PANDEMIA COMO FENÔMENO URBANO

A pandemia deflagrada pela COVID-19 se revela como um fenômeno essencialmente urbano, dada a natureza do vírus e suas formas de transmissão. A crise sanitária realizou uma “tomografia” detalhada nas estruturas não apenas de saúde pública, mas social, política e econômica de cada lugar do mundo por onde o vírus transmissor circulou. Ao revelar e agravar as desigualdades socioeconômicas e socioterritoriais há muito existentes, a pandemia tem levado quase todo o planeta a uma crise sanitária e humanitária, testando a espécie humana em suas várias dimensões.

A crise magnifica as tensões dilacerantes da organização social do nosso tempo: globalizada nas trocas econômicas, mas enfraquecida como projeto político global, interconectada digitalmente, porém impregnada de desinformação, à beira de colapso ambiental, dominantemente não sustentável, carente de ideais políticos, tão avessa à política e a projetos comuns. A pandemia nos coloca diante do espelho, que nos revela um mundo atravessado por muitas crises e carente de mudanças (LIMA; BUSS; PAES-SOUSA, 2020, p. 1).

Segundo Grete Soares Pleuger, em seu estudo "Reflexões sobre a Extensão e a Cidade na Pandemia", historicamente, são conhecidas muitas pandemias no mundo, desde a varíola no Egito antigo, a peste bubônica na Europa do século XIV, a cólera no século XIX e a gripe espanhola, no século XX. Suas ocorrências eram sazonais e as transmissões restritas a continentes ou países e vinham por navios, lentamente, num mundo mais rural que urbano, onde os recursos científicos eram menores, a medicina e a ciência ainda não haviam avançando, cenário muito diverso do enfrentado na pandemia no século XXI. Segundo o autor, hoje, no mundo globalizado, sem fronteiras, em cidades de alta densidade urbana, interligadas pelo transporte multimodal com voos e trens ultrarrápidos, os limites não existem. A medicina avançou, as cidades explodiram e a pandemia tomou proporções inimagináveis (PFLUEGER, 2020, p. 52).

Conforme estudos de Nísia Trindade Lima, Paulo Marchiori Buss e Rômulo Paes-Sousa, a crise sanitária evidenciou uma profunda mudança nas relações entre espaço, tempo e doenças infecciosas, percebendo-se que o mundo estava mais vulnerável à ocorrência e à disseminação global, tanto de doenças conhecidas, como novas. Segundo os autores, a integração das economias em todo o planeta permitiu: um grande aumento de circulação de pessoas e de mercadorias; promoveu o uso intensivo e não sustentável dos recursos naturais; e acentuou mudanças sociais favoráveis ao contágio das doenças infeciosas, p.ex., adensamento populacional urbano, massiva mobilidade de populações nestes espaços, agregação de grandes contingentes de pessoas pobres, que por seu turno acabariam por ocupar habitações precárias com acesso limitado ao saneamento básico (LIMA; BUSS; PAES-SOUSA, 2020, p. 2).

A pandemia nos trouxe a um *estado de exceção* a que se refere o filósofo contemporâneo italiano Giorgio Agamben, como uma situação que os governos utilizam para situações extremas, para salvar vidas, restringir liberdades individuais e fechar fronteiras. Mas vale a ponderação feita pelo autor que, ao lecionar que o sistema jurídico do ocidente apresenta-se como uma estrutura dupla, formada por dois elementos heterogêneos, um elemento normativo e jurídico, a *potestas*, e um elemento anômico e metajurídico, a *auctoritas*, ressalta:

> O estado de exceção é o dispositivo que deve, em última instância, articular e manter juntos os dois aspectos da máquina jurídico-política, instituindo um limiar de indecidibilidade entre anomia e nomos, entre vida e direito, entre auctoritas e potestas. Ele se baseia na ficção essencial pela qual a anomia – sob forma da auctoritas, da lei viva ou da força da lei – ainda está em relação com a ordem jurídica e o poder de suspender a norma está em contato direto com a vida. Enquanto os dois elementos permanecem ligados, mas conceitualmente, temporalmente e subjetivamente distintos – como na Roma republicana, na contraposição entre Senado e povo, ou na Europa medieval, na contraposição entre poder espiritual e poder temporal, sua dialética, embora fundada sobre uma ficção pode, entretanto, funcionar de algum modo. Mas quando tendem a coincidir numa só pessoa, quando o estado de exceção em que eles se ligam e se indeterminam torna-se regra, então o sistema jurídico-positivo transforma-se em uma máquina letal(AGAMBEN, 2004, p. 130-131).

Ou seja, o estado de exceção se justiça na medida e na proporção da sua finalidade. Como bem salientam Nísia Trindade Lima, Paulo Marchiori Buss e Rômulo Paes-Sousa "como em todas as crises, cada país tende a mobilizar seus melhores ativos para lidar com o problema. Obviamente, nesse percurso, suas fraquezas também são evidenciadas. Portanto, é no confronto dessas forças antagônicas que vidas são ganhas ou inutilmente perdidas" (LIMA; BUSS; PAES-SOUSA, 2020, p. 2).

Sobre a chegada da pandemia na América Latina, embora esperada, constatam os autores que "se encontrou um continente enfraquecido pelo modesto crescimento econômico, quando comparado aos demais continentes; seu setor público (saúde, ciência e educação) debilitado pela redução dos investimentos em políticas pública, como consequência das políticas de austeridade fiscal; com maior instabilidade política do que na década anterior; e enfraquecido em seus vínculos regionais pelo esgarçamento de estruturas como a UNASUL (União de Nações do Sul), o Mercosul (Mercado Comum do Sul), a OEA (Organização dos Estados Americanos) e a implementação tímida da CELAC (Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos). Como bem observam os autores, uma justaposição de debilidades se apresenta em vários países da região, onde a escassez de recursos aliada aos conflitos nacionais é potencializada pelas fragilidades dos instrumentos de governança regional, que por sua vez já sofriam os efeitos do enfraquecimento dos instrumentos de governança global, incluindo a própria OMS (Organização Mundial da Saúde) (LIMA; BUSS; PAES-SOUSA, 2020, p. 3).

Conforme se verificou, a realização do isolamento social estabelecido pela Organização Mundial da Saúde, como estratégia à proliferação do vírus, não é uma opção para todos, no tocante à qualidade de vida, sendo um privilégio que pode ser gozado especialmente para os que compõem uma elite econômica. Ademais, com a disseminação do vírus, o avanço do número de contaminados e de óbitos no Brasil, escancara-se não somente a limitação do sistema de saúde, mas o nível de desigualdade social e

racismo estrutural no país, mesmo que a contaminação da doença não possua distinção de nenhuma ordem (FERREIRA; LIMA; SILVA, 2020, p. 56-57).

Assim, a capacidade de prevenção, acesso ao tratamento e a manutenção das condições de vida se contrastam por condições socioeconômicas entre a elite econômica e os mais pobres que, em sua maioria negros, são as maiores vítimas da pandemia, o que ratifica o abandono e a ausência histórica de políticas públicas de reparação de crimes desenvolvidos institucionalmente contra a população negra, onde o processo de escravidão dessa população se desenvolveu pautando todo o território brasileiro (FERREIRA; LIMA; SILVA, 2020, p. 56-57).

No que tange ao espaço urbano, a vida na cidade, a pandemia, como já afirmado, revela e agrava desigualdades socioeconômicas e socioterritoriais há muito existentes. Surge uma relação indissociável entre saúde, moradia e a questão urbana, dando-se origem a uma crise global de saúde fundamentalmente relacionada com condições de vida, trabalho e moradia, evidenciando-se a relação entre a ordem de propriedade e a gestão urbana.

Ao relacionar a estrutura urbana e mobilidade à contaminação pela COVID-19, Guilherme de Castro Leiva, Douglas Sathler e Romulo Dante Orrico Filho (2020), constatam que "cidades compactas, a exemplo de Nova Iorque, que contam com maior densidade populacional e uso intensivo do sistema de transporte, estariam, num primeiro momento, mais suscetíveis à propagação do vírus diante dos baixos níveis cotidianos de distanciamento físico e social, sobretudo no período "pré-lockdown". Nesse contexto, a lição apreendida é que

> [...] se as mesmas tivessem aproveitado a alta capacidade de gestão dos serviços de transporte público, as ações de isolamento, como fechamento e restrição de circulação, poderiam ter maior efetividade, dada a abrangência populacional da ação. Em cidades espraiadas, a exemplo de Los Angeles e São Paulo, a velocidade de propagação do vírus tenderia a ser mais lenta num primeiro momento, dado o próprio distanciamento físico e social intrínseco a este modelo de cidade. Em Los Angeles, o distanciamento parece reforçado pelo padrão de mobilidade, em que o modo individual motorizado é predominante nos deslocamentos diários. Nas grandes cidades brasileiras, como São Paulo, há diferenças significativas no modelo de espraiamento. Entre outros fatores, existem, em geral, elevada segregação socioespacial e predominância dos modos coletivos de transportes. Essas diferenças podem estar contribuindo para resultados bem diferentes no montante e no ritmo de disseminação da Covid-19. Altos níveis de vulnerabilidade socioespacial na periferia da Região Metropolitana de São Paulo, o enorme contingente populacional e a alta dependência do transporte público da maioria da população periférica são aspectos importantes nessa análise (LEIVA; SATHLER; ORRICO FILHO, 2020).

Em medidas variadas e manifestações distintas, a urbanização é um fenômeno cada vez mais global, apresentando o mesmo padrão hegemônico da urbanização pela expansão horizontal com agregação de periferias, formação de novos centros, verticalização crescente especialmente em áreas centrais, por processos formais e informais, sejam as cidades mais ou menos compactas.

Alex Ferreira Magalhães (2020) faz apropriada análise acerca das contradições da urbanização capitalista a partir da análise de Christian Topalov, conforme abaixo se transcreve:

> Com base na análise de Christian Topalov (1978) a respeito do processo de urbanização nas sociedades capitalistas, pode-se afirmar que a presença do fenômeno da irregularidade fundiária e/ou urbanística, embora não se apresente em igual forma e escala nas diversas regiões e formações sociais, estaria longe de representar uma exceção, desequilíbrio, crise ou distorção na dinâmica capitalista, mas algo previsível, quiçá inerente a ela, e relacionado às contradições que marcam a sua configuração histórica. Para chegar a esse enunciado, partimos da consideração, feita por Topalov, de que a cidade constitui, para o capital, um valor de uso complexo que concentra as condições gerais da produção e circulação do capital e da força de trabalho, o que esse autor chamará de efeitos úteis de aglomeração (MAGALHÃES, 2020, p. 115-116).

Nessa perspectiva apropriada de Topalov, a pandemia coloca em xeque o modelo de crescimento urbano neoliberal marcado pela mercantilização e financeirização da terra urbana e da cidade, principalmente nos últimos 30 e 40 anos, calcado no paradigma da propriedade individual plena e nos processos de produção informal do espaço urbano e acesso à moradia nas cidades. Reafirma a urgência na renovação da disputa sociopolítica pela construção de um marco articulado de ordenamento territorial e governança da terra para possibilitar cidades includentes, sustentáveis, resilientes e saudáveis. Nesse contexto, no próximo item, serão ponderadas reflexões sobre a função social da propriedade urbana no Brasil.

2. REFLEXÕES SOBRE A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA

O foco da discussão dos efeitos da crise no espaço urbano está nas expressões da ordem dominante da propriedade tal como manifestada nos processos de uso, parcelamento, ocupação e construção nas cidades, bem como nas formas de acesso ao solo e à moradia. O impacto da estrutura fundiária revelou na maior ou menor probabilidade de ser transmitido o vírus, visto em diversos países como França, Espanha, Itália, Inglaterra, Estados Unidos e Brasil.

Nesse sentido, a crise deflagrada pela pandemia revela a dinâmica dos processos de urbanização, sua natureza combinada de segregação socioterritorial, fragmentação, impacto socioambiental e informalidade precária. A questão da densidade nos processos de produção informal do espaço urbano

ganha contornos ainda mais preocupantes, sendo a informalidade a regra, e não mais a exceção de um processo estruturante.

Segundo Isabel Pinto Alvarez, no Brasil, a profunda desigualdade social se anuncia enquanto hierarquia espacial nas cidades, revelando que a segregação é parte constitutiva da produção do espaço urbano. A propriedade privada é a mediação pela qual as diferentes classes e grupos sociais acessam e se apropriam da cidade que, produzida como mercadoria, é disponível a quem pode pagar por ela. Nesse sentido, segundo a autora, a profunda exploração do trabalho, ainda mais em tempos recentes de retirada de direitos sociais mínimos, eleva o patamar da segregação e aponta para a necessidade de garantir à classe trabalhadora, especialmente aos mais pobres, o direito de viver (ALVAREZ, 2020, p. 2).

Segundo Sara Brigida Farias Ferreira, Aline Tarcila de Oliveira Lima; Maria Luzia do Nascimento Silva, nesse contexto, a pandemia demonstra que o centro da desigualdade está no poder absoluto da propriedade no Brasil, poder que se exerce sobre os trabalhadores que, impelidos ao trabalho, são expostos ao vírus, para garantir a continuidade do processo de acumulação. Na cidade capitalista, com a existência da propriedade privada, todo espaço urbano precisa ser comprado ou alugado tendo os valores de compra e venda definidos pelo mercado imobiliário formal (FERREIRA; LIMA; SILVA, 2020, p. 59-60).

Desse modo, ainda segundo os autores, não são os movimentos sociais que levam a população pobre a ocupar espaços informais e estabelecer suas moradias, especialmente por autoconstruções, mas sim o resultado da produção capitalista que consiste em defender a propriedade privada, concentrar riquezas nas mãos de poucos e preservar essa dinâmica de desigualdade. A globalização e a influência de grandes empresas não tramitam apenas no âmbito das relações mundializadas, mas também atuam nos espaços intraurbanos. Não é pela ausência de legislações que essa realidade é materializada, mas pelas relações de poder que beneficiam uma sociedade elitista que atribui à propriedade sinônimo de riqueza e dominação (FERREIRA; LIMA; SILVA, 2020, p. 60-61).

É justamente este paradigma que a crise deflagrada pela pandemia vem questionar e demandar discussões, e esta análise remete a reflexões acerca do princípio da função social da propriedade urbana no Brasil, fundamento do exercício da propriedade urbana voltado, comprometido, com o cumprimento de uma missão, de uma função social delineada.

O ordenamento jurídico brasileiro prevê o direito de propriedade urbana e a necessidade do cumprimento de sua função social. A Constituição Federal de 1988, no rol de direitos e garantias individuais prevê a garantia da propriedade - artigo 5º, inciso XXII, bem como que a propriedade atenderá sua função social, inciso XXIII. A função social aparece expressamente nos artigos 182, §2º que traduz a função social da propriedade urbana, bem como o caput traz a função social da cidade e os artigos 184 caput, 186, incisos I a IV, função social da propriedade rural. A desapropriação para fins urbanísticos,

artigo 182, § 3º, e a usucapião urbana, artigo 183, ambos da Constituição Federal, não trazem menção expressa e explícita da função social, mas são, sem dúvida, informados pelo princípio em questão.

Importante destacar que o entendimento que prevalece é o de que a propriedade não é uma função social, como na concepção de Leon Duguit[1], mas possui uma função social, em outras palavras, há um condicionamento de um direito a uma finalidade. A expressão função tem o significado de exercício de poderes para o atendimento de uma finalidade.

É nesse sentido que a função social da propriedade urbana veio disciplinada como direito fundamental, disciplinada no artigo 182, conectada aos interesses sociais:

> Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.
> § 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.
> § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Posteriormente, o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, regulamentou os dispositivos constitucionais, trazendo instrumentos que viabilizem o cumprimento da função social da propriedade urbana, ressaltando-se que o legislador constituinte não definiu o que seria essa função social, permitindo que cada município, de acordo com os interesses da comunidade e a vocação de cada localidade, a configurasse.

A crise sanitária causada pela COVID-19 revelou desigualdades socioespaciais e questões de natureza fundiária denotando que, não obstante a previsão legal, ainda há um caminho a se percorrer no que tange à efetivação da funcionalidade social da propriedade urbana. Para citar algumas questões suscitadas, a crise de moradia, por exemplo, tem sempre dimensão fundiária, nem sempre explicitada. O déficit habitacional, tão divulgado, convive com diversos fatores como informalidade crescente, habitacional e fundiária, em terras públicas e privadas, centrais e periféricas, horizontais e verticais, além de outros como papel crescente do alugue formal e informal no acesso à moradia, não mais posse e número crescente de pessoas em situação de rua.

[1] O tratadista francês asseverou que a propriedade não é um direito absoluto, mas é a subordinação total de um bem a um fim, é uma coisa, uma riqueza. A propriedade não seria um direito, mas uma função social, uma condição para a prosperidade da sociedade. (sobre o tema ver Pires, Lilian Regina Gabriel Moreira. Função social da propriedade urbana e o Plano Diretor. 2005. 195 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2005, p. 70-71).

Também se verificou processos de subocupação, com valorização de varandas e espaços abertos, mas também super-ocupação, como em conjuntos habitacionais, cortiços e assentamento informais, com impossibilidade de isolamento social e trabalho remoto, precariedade de serviços, especialmente água e internet, condições construtivas caracterizadas por densidade, padrões precários e falta de áreas livres, etc. A questão dos vazios urbanos ganha destaque, assim como o esvaziamento de espaços urbanos, novos e antigos. A pandemia evidenciou a contradição entre moradia e vazios urbanos, e por outro lado, potencializou esses processos, com o esvaziamento de escritórios e centros comerciais.

Nesse panorama, há que se refletir sobre a função social da propriedade urbana no Brasil como importante ferramenta de mitigação dos graves problemas urbanos que a pandemia provocou e continua provocando. Sobre a dificuldade de definição do que seja o cumprimento da função social da propriedade urbana, como bem pontua Arlete Moysés Rodrigues: "o pressuposto do Estatuto de que a cidade é um bem coletivo e que as propriedades devem cumprir sua função social refere-se à apropriação, à propriedade e ao uso do solo". Segundo a autora, "é necessário definir critérios específicos, em especial sobre subutilização de imóveis, quando cumprem sua função social" (RODRIGUES, 2004, p. 20).

Considerando que, para limitar a especulação imobiliária, é indispensável verificar as formas pelas quais ocorre a retenção de imóveis (edificados ou não) para "valorização" futura. Há ainda ausência de critérios básicos para definir quando uma propriedade urbana está aguardando valorização futura, para averiguar se está cumprindo a função social e aplicar os instrumentos do Estatuto (RODRIGUES, 2004, p. 21).

Para suprir a dificuldade em definir quando uma propriedade urbana cumpre sua função social, Arlete Moysés Rodrigues (2004) pondera a necessidade de se pensar dados concretos, obtidos por censos, levantamentos de dados do intra-urbano, conforme se observa:

> Nas áreas urbanas, a Constituição de 1988, artigos 182 e 183, remeteu aos Planos Diretores a definição e localização das propriedades que não cumprem sua função social. O Estatuto da Cidade reproduz a denominação não edificação, subtilização ou não utilização, mas também não propicia definição de critérios objetivos. Falta base conceitual ou parâmetros indicativos para limitar a especulação. Se há um potencial de transformação do planejamento, este é ainda pré virtual no que se refere à função social da propriedade urbana (RODRIGUES, 2004, p, 21-22).

E segundo a autora:

> Para definir critérios, é necessário pensar em censos, levantamentos de dados do intra-urbano. Com dados gerais é difícil identificar quais imóveis urbanos são subutilizados. Grandes glebas vazias, edifícios inteiramente desocupados, unidades fabris, galpões desativados podem ser identificados. Mas, numa gleba com ocupação parcial, averiguar quais terrenos foram deixados propositalmente vazios,

> ou em edifícios, quais estão aguardando valorização, tem se mostrado uma tarefa difícil. Sem pesquisa de campo, sem dados do intra-urbano, sem levantamento da propriedade dos imóveis, sem a definição de critérios sobre subutilização de imóveis, não é possível avaliar quando cumprem a sua função social (RODRIGUES, 2004, p, 21-22).

Uma questão interessante diz respeito à relação das pessoas com sua casa, sua propriedade urbana durante o período emergencial a que se vive. Sobre o tema, partindo do plano da segregação socioespacial nas cidades, em seu artigo intitulado "A revolução do cotidiano invadido pela pandemia", Ana Fani Alessandri Carlos (2020) problematiza a relação casa-cidade, com a adoção das medidas de isolamento social. Para uma parte dos trabalhadores, com essa medida, a casa tornou-se o espaço síntese das atividades cotidianas, antes realizadas na cidade e, neste aspecto, tem centralidade o trabalho. Assim, a casa, antes lugar do tempo propriamente doméstico, tornou-se o lugar do tempo produtivo, subsumido à lógica da economia, aumentando a exploração do trabalho e alterando o modo de viver.

Por outro lado, segundo a autora, para grande parte dos trabalhadores, não há a opção de realizar o trabalho em casa e nem tampouco a opção de não trabalhar e se proteger. As hierarquias sociais e espaciais se justapõem e a pandemia revela que os direitos não são iguais, porque o isolamento e a quarentena não são possíveis a todos, escancarando as desigualdades e a crise urbana no Brasil. Nesse sentido, conclui a autora (2020):

> Deste modo, a crise do novo coronavírus revela o fato de que o simples ato de ficar em casa ou ter acesso aos tratamentos em hospitais - em um país como o nosso - não está posto para todos, pois os diretos não são iguais. Ao ser destituído da totalidade urbana, o indivíduo dela se perde e a prática socioespacial segregada repõe, constantemente, a negação do humano e da cidade. Essas possibilidades já estão postas historicamente pelo acesso diferenciado, numa sociedade de classe, aos diretos à cidade e, neste caso, ao direito à vida (CARLOS, 2020, p. 14).

À vista do exposto, com as consequências advindas da pandemia no cenário das cidades coloca-se uma oportunidade de se repensar o princípio da função social da propriedade urbana no Brasil e sua real incorporação jurídica-cultural aos operadores urbanísticos, tais como os gestores, arquitetos, advogados e urbanistas, não obstante a regulamentação do tema no ordenamento vigente.

Como bem pontua a professora Betânia Alfonsin, é muito importante alinhar o princípio da função social da propriedade urbana às diretrizes para a Política Urbana, previstas no Estatuto da Cidade onde resta evidenciada a justa distribuição dos ônus e benefícios do processo de urbanização. Segundo a autora, "essa diretriz orienta o poder público a utilizar instrumentos como as operações urbanas consorciadas, por exemplo, para redistribuir a renda gerada pela cidade" (ALFONSIN, 2020).

O contexto deflagrado reafirma a urgência na renovação da disputa sociopolítica pela construção de um marco articulado de ordenamento territorial e governança da terra para possibilitar cidades mais includentes, sustentáveis, resilientes e saudáveis. Essa construção passa pela efetiva incorporação jurídica-cultural da importância do cumprimento da função social pela propriedade imobiliária urbana no Brasil, um país com enorme dimensão territorial.

3. OS DESAFIOS DA GOVERNANÇA DA CIDADE NO PERÍODO PÓS-PANDEMIA

O descortinamento de crises pré-existentes no âmbito das cidades, como por exemplo a crise da moradia que a pandemia causada pela COVID-19 proporcionou, impõe aos gestores e também a todos os atores responsáveis pela construção do espaço urbano, juristas, arquitetos, urbanistas, sociólogos, e outros, desafios da governança urbana no período pós-pandemia.

Pondera-se que a discussão aqui provocada vai além da governança dos gestores públicos, mas abrange todos aqueles que participam do empreendimento urbano como um todo, incluindo a sociedade civil, notadamente com a necessidade de aumento da participação da sociedade no planejamento e na gestão na cidade no período pós-pandemia, conforme assegura o Estatuto da Cidade, em que se destacam as seguintes diretrizes da política urbana brasileira:

> Artigo 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:
> I – *garantia do direito a cidades sustentáveis,* entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
> II – *gestão democrática* por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
> III – *cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade* no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;
> IV – *planejamento do desenvolvimento das cidades*, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

A força do Estado em implementar políticas públicas em matéria urbana tem íntima relação com a abertura da participação de agentes externos à atuação estatal na atividade de planejamento e gestão da cidade, de modo a captar com maior efetividade as demandas dos munícipes, visando sempre atender o interesse da coletividade. É imperioso incentivar a participação cívica na atividade de planejar e gerir a

cidade, como forma de desenvolvimento e amadurecimento das sociedades democráticas. É preciso o Poder Público dar condições para que esse processo ocorra, enfrentando contradições e disputas, dando possibilidade equânime de fala e organização para os diferentes grupos sociais. As correlações de forças são, normalmente, desiguais, o que por si, impede a participação.

O fomento à participação efetiva da sociedade nas discussões dos planos diretores é um desafio que se apresenta no momento, por exemplo e nesse tópico, importante salientar que as ferramentas tecnológicas e o alargamento de seu acesso pela população de baixa renda também é uma discussão que se coloca. A tecnologia social vem ao encontro do acesso à informação e do princípio da transparência que regem a Administração Pública.

Nesse sentido, é forçoso reconhecer que a despeito de toda as consequências nefastas que a pandemia provocou e continua provocando, incluindo a discussão ao próprio direito à vida, não deixa de ser uma oportunidade para revisão de caminhos a fim de que se façam os reajustes para a promoção de cidades mais acolhedoras e saudáveis. A crise em que se vive mostra que não basta um estar bem. Para que o problema seja efetivamente resolvido, é preciso pensar macro e generosamente, de modo a contemplar a todos. E a cidade é o espaço por excelência onde esse processo pode e deve ocorrer.

O relatório de 2016 da Organização Mundial da Saúde, intitulado *Global report on urban health: equitable, healthier cities for sustainable development*, identifica algumas dimensões estruturantes: (1) a redução das desigualdades em saúde e respetiva promoção de sistemas universais de saúde em todo o mundo; (2) o combate às doenças transmissíveis e o controle da expansão das não transmissíveis; e, ainda, (3) diminuir a fome e a desnutrição. Para atingir estes objetivos o planeamento urbano deve, segundo o relatório, garantir saneamento e água potável para todos, desenvolver um desenho urbano que promova uma cidade mais saudável e inclusiva, melhorar a mobilidade urbana, aumentar as condições da habitação e garantir a segurança na cidade (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2016).

Pelas diretrizes da Organização Mundial da Saúde e pelo cenário urbano que a pandemia descortina, fica evidente a intrínseca relação entre saúde e território, demonstrando que as políticas públicas respectivas devem caminhar juntas, de maneira transversal e em escala abrangente e globalizante, permeando as camadas mais pobres da população, que por razões evidentes, são as mais expostas às doenças em geral.

Nesta tarefa, projeções sobre o comportamento futuro da epidemia são essenciais para dar o suporte técnico-científico necessário para definir cenários futuros e para a tomada de decisão sobre quais as melhores estratégias a serem utilizadas para o seu enfrentamento em cada momento de progressão da epidemia. Essas projeções servem também para que se avalie o impacto das medidas implementadas

e se estabeleça um planejamento para a suspensão paulatina dessas medidas sem que a epidemia volte a se agravar, algo que se mostra um desafio em outros países (BARRETO, 2020, p. 2).

Na nova governança, destaca-se também o papel da Geografia como importante instrumento no enfrentamento da crise. Ao discorrer sobre o papel da geografia no atual contexto, Victor Hugo Nedel Oliveira afirma que "não é o papel de "fazer a guerra", mas de promover os espaços de análise sobre a variedade de aspectos que podem ser analisados sobre a pandemia e seus desdobramentos". Segundo o autor, "entender as causas, a partir da globalização; mapear os dados e informações, a partir da cartografia; debater as consequências demográficas, urbanas, econômicas e políticas são exemplos de como a ciência geográfica vem "servindo" nesses últimos tempos" (OLIVEIRA, 2020, p. 4).

Na perspectiva dos novos desafios, alguns elementos podem ser destacados como importantes para se minimizar a crise em que se vivencia. A valorização da educação ambiental, o incentivo à alimentação saudável, a utilização de energias renováveis, como a energia eólica e solar, e o aprimoramento da gestão urbana ambiental são alguns dos fatores apontados por Isabella Fernanda Rangel Mendes da Costa como necessários a minimizar os efeitos da crise no período de pós-pandemia, sendo a ampliação do emprego e da renda, afetados mundialmente, um dos grandes desafios do futuro (DA COSTA, 2020, p. 135).

No que tange ao fortalecimento da gestão urbana ambiental, segundo a autora (DA COSTA, 2020, p. 132-133), esta deve ser focada no saneamento básico e nos serviços, sendo fundamental a participação da comunidade no acompanhamento dos assuntos da cidade. No que tange aos serviços, segundo a autora:

> As cidades, no mundo pós-pandemia, deverão contar com uma estrutura adequada em relação a serviços fornecidos e atendimento às necessidades da população. Ou seja, toda uma estrutura que privilegie a resolução de problemas decorrentes da pobreza, por exemplo. Não é o que atualmente se verifica em países como o Brasil. O que se percebe é que a urbanização sem controle prejudicou o equilíbrio e a qualidade ambiental das cidades.

O saneamento básico, por sua vez, como a limpeza de áreas públicas, coleta e controle da produção dos resíduos sólidos (inclusive os resíduos domésticos e de saúde que aumentaram durante a pandemia), abastecimento de água, drenagem adequada e esgotamento sanitário são de extrema importância para evitar pandemias futuras e para controlar a incidência de doenças (DA COSTA, 2020, p. 133).

A questão da mobilidade e do transporte coletivo é um desafio que se apresenta. Ao relacionar a estrutura urbana e mobilidade à contaminação pela COVID-19, Guilherme de Castro Leiva, Douglas Sathler e Romulo Dante Orrico Filho (2020) constatam ao final que

> Caso a pandemia se alongue, gestores e planejadores devem estar atentos aos possíveis efeitos da Covid-19 na mobilidade urbana. Como demonstramos, durante a pandemia, mudanças significativas ocorreram nos padrões de mobilidade urbana em grandes cidades, em especial a valorização do transporte privado. Essa percepção estaria associada ao menor risco de contaminação no transporte individual motorizado em relação ao coletivo. As consequências imediatas dessa percepção e posterior migração entre os modos seriam os congestionamentos, poluição e acidentes. Em seguida, decorrente desse processo, haveria um sucateamento do serviço de transporte público, uma vez que não teria o número de usuários suficiente para manter a oferta dos serviços, além de recursos para garantir medidas de distanciamento físico e social e higienização, o que poderia, inclusive, aumentar o risco de contaminação pelo vírus (LEIVA; SATHLER; ORRICO FILHO, 2020, p. 10).

Ponderam os autores (2020, p. 11), entretanto, que "é fundamental compreender as benesses de uma gestão eficiente do transporte coletivo", sendo que "a maior acessibilidade e melhor qualidade dos serviços de transporte coletivo podem auxiliar na construção de uma cidade mais democrática, bem como no controle de eventos como a pandemia da Covid-19, inclusive otimizando medidas de distanciamento".

Por fim, a questão habitacional e a crise de moradia no Brasil denotam um custo à saúde pública no Brasil, mostrando a urgência no trata desse problema. O adensamento populacional e a precariedade dos domicílios ocupados pela população de baixa renda, notadamente quando localizados nas favelas, prejudicam a efetividade das medidas de isolamento social como estratégia à contenção da proliferação da COVID-19, conforme recomendado pela Organização Mundial da Saúde.

Ao analisar o enfraquecimento das fronteiras urbanas frente ao agravamento da pandemia, em interessante artigo, Juliana Barcellos da Cunha e Menezes e Cláudia Franco Corrêa discorrem sobre algumas particularidades da dificuldade da adoção das medidas de combate à proliferação da Covid-19 nas favelas. Segundo as autoras, além do adensamento populacional e da precariedade dos domicílios, outra questão relevante, apontada pela ONG Redes da Maré está ligada a subnotificação de casos:

> [...] o que ocorre em quase todos os locais em razão da ausência de testes, porém nas favelas a problemática mais uma vez encontra a informalidade, visto que muitos casos de contaminação e óbito acabam sendo registrados pela rede pública e privada em bairros vizinhos, vez que oficialmente os endereços dentro da favela não constam regularmente registrados nos cadastros da Prefeitura. A invisibilidade nas análises estatísticas dificulta a priorização da realização de políticas públicas especialmente voltadas a contenção do vírus nas comunidades e acaba por camuflar a gravidade da situação (DA CUNHA e MENEZES, Juliana Barcellos; FRANCO CORRÊA, Claudia, 2020, p. 147).

O deslocamento dentro das favelas é outra relevante questão a ser pontuada, segundo as autoras, uma vez que mesmo para utilização de serviços essenciais como fazer compras de alimentos em supermercados ou de remédios em farmácias, os moradores de comunidades precisam percorrer becos

e vielas bastante apertados e sem ventilação, que não permitem o espaçamento de segurança recomendado pelo Organização Mundial de Saúde. Acrescentam também a opção por transporte público como sendo igualmente problemática, pois diante da ausência de circulação de ônibus no interior das comunidades, as únicas opções viáveis são as vans, kombis e mototáxis, todos com pouco ou nenhum distanciamento, o que representa alto risco de contágio pela doença (DA CUNHA e MENEZES, Juliana Barcellos; FRANCO CORRÊA, Claudia, 2020, p. 148).

A contenção da crise sanitária nas favelas nunca foi seriamente enfrentada no Brasil. Encontram-se como exemplos de atuação algumas iniciativas pontuais nas diversas instâncias federativas e de organizações sociais ou academia brasileira, entretanto este objeto não é, nem nunca foi, ponto prioritário nas políticas públicas (FURIGO, 2020). Entretanto, é possível constatar alguns pontos isolados de resistência. Ao constatarem as ações ocorridas no âmbito das favelas brasileiras para contenção da crise, em artigo, Sonia Fleury e Palloma Menezes (2020) relatam que

> As formas de organização e os tipos de ação desenvolvidos mostraram que, mesmo em uma situação de crise sanitária e econômica, existem no território potencialidades e capacidades que podem ser mobilizadas pelo conjunto das relações sociais que ali se desenvolvem. Essa potência ficou patente na gestão da crise nos territórios das favelas, apesar da omissão do poder público. Também chama atenção a solidariedade entre as favelas, propiciando não só a distribuição dos recursos arrecadados como também a transmissão de conhecimentos. Os moradores contaram com o apoio voluntário de indivíduos, organizações, empresas, e, principalmente, de profissionais oriundos de Universidades e de Institutos de Pesquisas, que abraçaram suas lutas e ampliaram suas ações e levantaram possibilidades de solução. Também foram apoiados pelas unidades de saúde e de assistência social localizadas nos territórios das favelas, em especial na produção de painéis de incidência da COVID-19 (FLEURY; MENEZES, 2020, p. 18).

Não obstante, é imperioso se pensar a moradia como política pública prioritária, que deve ser formulada de maneira planejada e estratégica, de modo a ser assegurado esse direito fundamental previsto no artigo 6º da Constituição Federal. E nesse sentido, os impactos da pandemia no urbanismo e na informalidade urbana tornam a vulnerabilidade habitacional mais aparente e colocam, no centro das discussões, as políticas públicas de reurbanização e regularização fundiária e urbanística, os vazios urbanos e a sua destinação à moradia social. Nesse movimento, a regularização fundiária e urbanística de interesse social é uma proposta que precisa ser incluída nas agendas políticas.

Nesse aspecto, a título de exemplo aos novos rumos de governança, interessante destacar que o trabalho desenvolvido nas favelas cariocas são inevitavelmente referência do estudo da questão, funcionando como importante parâmetro para os gestores na cidade no pós-pandemia. Sobre isso,

destaca Alex Magalhães (2020) em seu recente artigo sobre “Pobreza, Regularização Fundiária e Configuração das Favelas”, cujo trecho abaixo segue:

> As favelas do Rio de Janeiro têm uma existência que supera os cem anos, porém nos últimos trinta a quarenta anos, sob os auspícios dos mais diversos sujeitos, vêm crescendo a importância das políticas de urbanização e de regularização fundiária como modelos de leitura e superação dos problemas presentes em tais formações. Por que processos essas políticas adquiriram essa primazia, tornando-se uma referência praticamente inescapável à política habitacional? Que implicações esse processo estaria engendrando? (MAGALHÃES, 2020, p. 133).

Essas e outras questões que se propõe aqui levantar, nos infere concluir que ao lado da habitação, a falta de acesso a serviços essenciais, como água e saúde, exacerbou o desafio de responder efetivamente à velocidade da transmissão na carga viral em muitas cidades, sendo que o acesso deficiente a esses serviços impossibilitou o cumprimento de pedidos de bloqueio em alguns lugares, razão pela qual a redução dessa desigualdade no acesso a serviços e infraestruturas urbanas deve ser uma prioridade para as cidades no futuro.

Para finalizar o debate aqui proposto, interessante mencionar que o sociólogo português Boaventura de Souza Santos (2020), em sua recente produção “A cruel pedagogia do vírus”, faz uma análise do cenário da pandemia face aos três desafios já apontados por ele do mundo atual: o capitalismo, o patriarcado e o colonialismo, que continuam a nos desafiar no mundo contemporâneo. O autor aponta alguns caminhos, refletindo sobre como a pandemia nos faz pensar em alternativas ao modo de viver, de produzir, de consumir e de conviver nestes primeiros anos do século XXI, refletindo ainda sobre a questão ambiental, concluindo que só com uma nova articulação entre os processos políticos e os processos civilizatórios será possível começar a pensar numa sociedade em que humanidade assuma uma posição mais humilde no planeta que habita.

Ou seja, todos os desafios da governança da cidade no período pós-pandemia demandam uma postura de mais resiliência, generosidade e empatia de todos os pensadores, construtores e gestores da cidade do século XXI.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No que tange ao espaço urbano, a pandemia revela e agrava desigualdades socioeconômicas e socio territoriais há muito existentes nas cidades. Surge uma relação indissociável entre saúde, moradia e a questão urbana, dando-se origem a uma crise global de saúde fundamentalmente relacionada com

condições de vida, trabalho e moradia, evidenciando-se a relação entre a ordem de propriedade e a gestão urbana.

Dentre todas as crises urbanas que a pandemia escancarou, a crise da habitação e do direito à moradia digna é a mais premente de atenção e inclusão nas agendas políticas. Saúde e território estão umbilicalmente relacionados. O paradigma da propriedade individual plena, os processos de produção informal do espaço urbano e o acesso à moradia nas cidades são algumas das questões que o momento nos coloca a refletir, mais uma vez.

É imperioso se pensar a moradia como política pública prioritária, que deve ser formulada de maneira planejada e estratégica, de modo a ser assegurado esse direito fundamental previsto no artigo 6º da Constituição Federal. E nesse sentido, os impactos da pandemia no urbanismo e na informalidade urbana tornam a vulnerabilidade habitacional mais aparente e colocam, no centro das discussões, as políticas públicas de reurbanização e regularização fundiária e urbanística, os vazios urbanos e a sua destinação à moradia social. Nesse movimento, a regularização fundiária e urbanística de interesse social é uma proposta que precisa ser incluída nas agendas políticas.

Nesse contexto, é possível concluir que os desafios da governança da cidade no pós-pandemia passam pela reformulação de vários marcos, como por exemplo o significado da função social da propriedade urbana, e todos os desdobramentos que esse alargamento possa trazer. A cidade que se quer viver e como com esta se quer relacionar passa, inexoravelmente, por uma visão mais social e inclusiva dos atores urbanos, demandando uma postura de mais resiliência, generosidade e empatia de todos os pensadores, construtores e gestores da cidade do século XXI.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALFONSIN, Betânia. **A tutela do direito à cidade em tempos de COVID-19.** Disponível em: http://www.justificando.com/2020/06/12/a-tutela-do-direito-a-cidade-em-tempos-decovid-19/. Acesso em: 10 out. 2020

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de exceção**. Tradução de Iraci D. Poleti. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2004.

ALVAREZ, Isabel Pinto. A pandemia escancara a crise urbana no Brasil. **Confins - Revue franco-brésilienne de géographie/Revista franco-brasilera de geografia**, São Paulo, n. 47, 2020.

BARRETO, Mauricio Lima *et al*. O que é urgente e necessário para subsidiar as políticas de enfrentamento da pandemia de COVID-19 no Brasil? **Revista Brasileira de Epidemiologia**, Rio de Janeiro, v. 23, e200032, abr. 2020

CARLOS, Ana Fani Alessandri. A revolução do cotidiano invadido pela pandemia. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri *et al*. (Coords.). **COVID-19 e a crise urbana**. São Paulo: FFLCH/USP, 2020. p. 10-17.

DA COSTA, Isabella Fernanda Rangel Mendes. Breves considerações sobre saneamento, desenvolvimento sustentável e gestão ambiental urbana no período pós-pandemia de covid-19. p. 128. **Revista Jurídica Eletrônica da UFPI**, v. 7, n. 01, 2020.

DA CUNHA e MENEZES, Juliana Barcellos; FRANCO CORRÊA, Claudia. A pandemia da covid-19: uma discussão à luz da questão habitacional e do direito à cidade. In: MAGALHÃES, Alex Ferreira; FRANCO CORRÊA, Cláudia; PAIVA VALIM, Morgana (Orgs.). **Cidades: dilemas, desafios e perspectivas.** Rio de Janeiro: Universidade Veiga de Almeida, 2020. p. 135- 154.

FERREIRA, Sara Brigida Farias; LIMA, Aline Tarcila de Oliveira; SILVA, Maria Luzia do Nacimento. Breves reflexões sobre desenvolvimento urbano, ocupações e a pandemia da covid-19 em Marabá (PA). **Ambiente: Gestão e Desenvolvimento**, Boa Vista, v. 1, n. 1, p. 55-80, 2020.
FLEURY, Sonia; MENEZES, Palloma. Pandemia nas favelas**:** entre carências e potências. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, 2020. *Ahead of print*. DOI: https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.1319.

FURIGO, Renata de Faria Rocha. **Universalização do saneamento no contexto dos assentamentos precários urbanos brasileiros.** Tese [Doutorado em Urbanismo]. Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologia, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2020. 171 p.
GRAHAM, Stephen. **Cities under siege:** the new military urbanism. New York: Verso Books, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO URBANÍSTICO; FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ARQUITETOS E URBANISTAS. **Conflitos fundiários**: recomendações em defesa do direito à moradia da população de baixa renda durante a pandemia do novo coronavírus. Brasília: IBDU; FNA, 2020. Disponível em: http://wp.ibdu.org.br/wp-content/uploads/2020/04/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-conjunta-IBDU-e-FNA-Suspens%C3%A3o-de-remo%C3%A7%C3%B5es.pdf. Acesso em: 10 julho de 2020.

LEIVA, Guilherme de Castro; SATHLER, Douglas; ORRICO FILHO, Romulo Dante. Estrutura urbana e mobilidade populacional: implicações para o distanciamento social e disseminação da Covid-19. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 37, e0118, 2020.

LIMA, Nísia Trindade; BUSS, Paulo Marchiori; PAES-SOUSA, Rômulo. A pandemia de COVID-19: uma crise sanitária e humanitária. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 7, jul. 2020.

MAGALHÃES, Alex Ferreira. Pobreza, regularização fundiária e configuração das favelas. In: MAGALHÃES, Alex Ferreira; FRANCO CORRÊA, Cláudia; PAIVA VALIM, Morgana (Orgs.). **Cidades: dilemas, desafios e perspectivas.** Rio de Janeiro: Universidade Veiga de Almeida, 2020. p. 109-1

MIRANDA, Maria Geralda; FARIAS, Bruno Matos. Moradia popular e pandemia do COVID-19: reflexões sobre as dificuldades de isolamento social. **Confluências - Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**, Niterói, v. 22, n. 2, p. 279-291, 2020.

OLIVEIRA, Victor Hugo Nedel. O papel da Geografia diante da pandemia da COVID-19. **BOCA - Boletim de Conjuntura**, Boa Vista, v. 3, n. 7, p. 80-84, 2020.

PFLUEGER, Grete Soares. Reflexões sobre a Extensão e a Cidade na Pandemia. **Revista Práticas em Extensão**, São Luís, v. 4, n. 1, p. 52-55, 2020.

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

SANTOS, Boaventura de Souza. **A cruel pedagogia do vírus.** Coimbra: Almedina, 2020.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Global report on urban health: equitable, healthier cities for sustainable development**. Genebra: WHO, 2016. Disponível em https://who.int/publications/i/item/9789241565271. Acesso em 23/10/2020.

Sobre os autores:

Jonathas Magalhães Pereira da Silva
Professor Titular e pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PosUrb-Arq PUC-Campinas) e da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Participante do Programa de Cooperação Inter-Institucional PUC-Campinas / UNIVAG - MT no curso de mestrado acadêmico iniciado em 2019 . Pós Doutoramento no ProArq da UFRJ (2015-2016). Arquiteto Urbanista pela FAUUSP (1989). Mestre (1999) e Doutor (2005) em estruturas ambientais urbanas na FAUUSP . Co-lider do Grupo de Pesquisa Políticas Territoriais e a Água no Meio Urbano, cadastrado no CNPq, vinculado à linha de pesquisa Projeto, Inovação e Gestão em Arquitetura e Urbanismo do PosUrb-Arq / PUC-Campinas. É EDITOR CHEFE da Revista OCULUM ENSAIOS - PUC-Campinas (desde 2019). Foi Presidente da ABAP entre 2011 e 2013, quando se iniciou o CAU - Conselho de Arquitetura e Urbanismo. Atua como consultor na MPS associados onde destaca-se: a coordenação do PDInfra-CSP-Unifesp - Plano Diretor de Infraestrutura do Campus São Paulo da UNIFESP (2016 a 2018), a coordenação técnica do Plano Sócio-Espacial da Rocinha Rio de Janeiro (2007-2009); coordenação de 11 planos participativos da região serrana do Espírito Santo (2005-2006); desenvolvimento do projetos urbanos dos corredores de transporte em São Paulo (2005) e na da Área Portuária do Rio de Janeiro (2003-2004). Urbanização de Favelas pelo programa Favela-Bairro (2001 a 2003).
Lattes: http://lattes.cnpq.br/8639950603854048 Orcid: https://orcid.org/0000-0002-8186-9626
E-mail: jonathas.silva@puc-campinas.edu.br

Taisa Cintra Dosso
Graduada e Mestre em Direito pela Universidade Estadual Paulista. Doutoranda em Urbanismo pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas/SP, com estágio de pesquisa junto à Universidade de Lisboa. Professora de Curso de Pós-Graduação. Procuradora do Município de Ribeirão Preto/SP. Conselheira da Ordem dos Advogados do Brasil – Secional São Paulo. Autora de livros e artigos.
Lattes: http://lattes.cnpq.br/2869909513780012 Orcid: https://orcid.org/0000-0003-0752-5849
E-mail: taisacintradosso@gmail.com

Os autores contribuíram igualmente para a redação do artigo.