

# **IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Educação Jurídica**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito urbanístico, cidade e alteridade I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Valmir César Pozzetti; Emerson Affonso da Costa Moura; José Sérgio Saraiva – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-598-9

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Direito urbanístico. 3. Cidade e alteridade. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa  
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis  
Santa Catarina – Brasil  
[www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br)

## **IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

### **DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE**

---

#### **Apresentação**

A edição do IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, ocorrida no período de 22 a 26 de junho de 2026, nos ofereceu produções científicas inestimáveis, no âmbito do Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade. Os trabalhos apresentados abordam uma conjuntura de temas e ideias necessárias à reflexão da comunidade científica sobre os problemas urbanos e as possíveis soluções. Dentro deste contexto, as apresentações realizadas no Grupo de Trabalho - DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I – no dia 26 de junho de 2026, constatou-se qualificadas contribuições para o campo das Ciências Sociais Aplicadas; além de profícuo debate de todos os presentes na sala. As apresentações abordaram diferentes temáticas relativas ao meio ambiente urbano, expondo problemáticas e sugestões de crescimento humano e desenvolvimento sustentável dentro destas áreas.

O GT “Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade I”, foi coordenado pelos professores doutores: Emerson Affonso da Costa Moura (UFRJ e UFRRJ), José Sérgio Saraiva (Faculdade de Direito de Franca) e Valmir César Pozzetti (UFAM e UEA), que estimularam o debate e a participação de todos os presentes. A obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados através do sistema de dupla revisão cega por avaliadores ad hoc, de modo que, temos certeza, os temas a seguir apresentados são instigantes e apresentam significativas contribuições para as reflexões dos Programas de Pós-graduação em Direito reunidos no CONPEDI.

Os trabalhos iniciaram-se com as apresentações de Gabriela Zenobini Marchant, Thelmo de Carvalho Teixeira Branco Filho e Ciro Di Benatti Galvão, que apresentaram o trabalho intitulado “GESTÃO DE RISCOS CLIMÁTICOS NOS PLANOS DIRETORES: UM

(material) de gênero. Trouxeram como sugestão, a necessidade de haver uma articulação entre direito à moradia, políticas urbanas e igualdade de gênero como mecanismo de promoção da justiça social para a efetivação do constitucionalismo social brasileiro. Seguindo uma linha de raciocínio análogo, a pesquisa intitulada “**RACISMO AMBIENTAL E NEGAÇÃO DO DIREITO À CIDADE: RISCO, TÉCNICA E REMOÇÃO SELETIVA EM TERRITÓRIOS URBANOS VULNERABILIZADOS**” os coautoria de Thais Janaina Wenczenovicz e João Vitor Oliveira Celestino, analisaram a relação entre racismo ambiental e negação do direito à cidade no contexto urbano brasileiro que culminou na proposta de que, para que haja a efetivação constitucional do direito à cidade, é necessário a existência de políticas públicas orientadas pela permanência, pela reparação territorial, pela participação efetiva e pelo controle dos impactos discriminatórios em territórios vulnerabilizados. Já os autores Pedro Vitor de Melo Cavalcanti e Odisséia Aparecida Paludo Fontana, na pesquisa “**A AGONIA DO CENTRO: O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO ENFRENTAMENTO AO ESVAZIAMENTO POPULACIONAL E A DEGRADAÇÃO FÍSICA DOS CENTROS DAS CIDADES**” analisaram o papel das políticas públicas frente ao esvaziamento populacional e à degradação física de áreas urbanas centrais, em contraste com a lógica especulativa do mercado imobiliário e, como conclusão da pesquisa destacaram a necessidade de que o Poder Público implemente instrumentos sancionatórios, como o PEUC, de modo a garantir a prevalência da função social da propriedade sobre a lógica da mercadoria. Seguindo linha de raciocínio análogo, os autores Niângela Costa de Oliveira, Émilien Vilas Boas Reis e Penha Maria Gomes de Araújo, na pesquisa “**A IMPORTÂNCIA DA ARBORIZAÇÃO URBANA NA MELHORIA DA QUALIDADE DE VIDA EM GRANDES CENTROS URBANOS: EVIDÊNCIAS TÉCNICAS, IMPACTOS EM SAÚDE, FUNDAMENTOS JURÍDICOS E A PERSPECTIVA DA ALTERIDADE**”, destacam que as áreas arborizadas contribuem para a diminuição de doenças respiratórias e cardiovasculares, além de favorecerem a saúde mental, ao reduzir níveis de estresse e ampliar a sensação de pertencimento e, por isto, a arborização urbana deve ser compreendida como política pública de saúde, sustentabilidade e cidadania, capaz de promover justiça socioambiental e consolidar cidades mais inclusivas, resilientes e humanas. No mesmo sentido, a pesquisa “A

Guilherme Santoro Gerstenberger, Otto Guilherme Gerstenberger Junior e Fátima Cristina Santoro Gerstenberger, debruçaram-se sobre as novidades trazidas pela lei nº 13.777/2018 que trata da possibilidade de aquisição de multipropriedade por fragmentação temporal, fundamentando a pesquisa no fato de que a aquisição desta espécie de propriedade, por fração temporal, apresenta características típicas dos direitos reais, como publicidade registral, oponibilidade erga omnes, autonomia patrimonial, transmissibilidade e tutela possessória. Já os autores Emerson Affonso da Costa Moura e Mauricio Jorge Pereira da Mota na pesquisa intitulada “A PROTEÇÃO DO DIREITO HUMANO-FUNDAMENTAL À MORADIA DIGNA CONTRA REMOÇÃO DOS PODERES PÚBLICOS: A POLÍTICA PÚBLICA FORMADA PELA DECISÃO ESTRUTURAL DA ADPF 828”, discutiram sobre a tutela do direito humano-fundamental à moradia digna, na decisão do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 828, de forma a determinar o papel da decisão estrutural na formação de políticas públicas de proteção contra remoções estatais. Seguindo linha de raciocínio análogo, o trabalho “A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE CULTURAL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM SABARÁ-MG: DESAFIOS E PERSPECTIVAS DE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO” de autoria de Beatriz Souza Costa, Breno D Avila Clark e Ciangeli Clark, analisou a proteção do meio ambiente cultural do município de Sabará/MG à luz do ordenamento jurídico brasileiro e dos princípios do desenvolvimento sustentável, destacando que a preservação do patrimônio cultural pode ser compatibilizada com o desenvolvimento sustentável por meio de políticas públicas integradas, gestão territorial responsável, participação social e incentivo ao turismo cultural sustentável. As autoras Edvania Barbosa Oliveira Rage e Luziane De Figueiredo Simão Leal, na pesquisa intitulada “A RESPONSABILIDADE DO PODER PÚBLICO E DAS CONCESSIONÁRIAS PELA POLUIÇÃO VISUAL DA FIAÇÃO AÉREA NA CIDADE DE MANAUS NO ESTADO DO AMAZONAS” trouxeram profundas reflexões sobre a poluição visual causada pelo excesso e desordem da fiação aérea na cidade de Manaus/AM, problematizando a responsabilidade do poder público e das concessionárias diante da permanência de estruturas obsoletas em um contexto de avanço tecnológico e expansão da conectividade urbana. Já

Costa Eccard e Jordana Aparecida Teza, analisou a mobilidade urbana como categoria de análise garantista, articulando-a aos pressupostos do constitucionalismo de Luigi Ferrajoli para problematizar a política de tarifa zero no transporte coletivo brasileiro. As autoras Carina Lopes de Souza e Elenise Felzke Schonardie na obra “DIREITO HUMANO À MORADIA, NEOLIBERALISMO E MUDANÇA CLIMÁTICA: UM RETRATO DA VULNERABILIDADE NO BRASIL”, examinaram o direito humano à moradia em um cenário marcado pela ascensão do neoliberalismo e intensificação dos efeitos da mudança climática; sinalizando a necessidade de pensar e implementar políticas públicas mais inclusivas e resilientes para efetivação do direito humano à moradia, sobretudo diante dos crescentes riscos ambientais. A pesquisa “FINANCIAMENTO DA POLÍTICA PÚBLICA URBANA E LIMITES INSTITUCIONAIS: UMA ANÁLISE CRÍTICA DOS INSTRUMENTOS DO ESTATUTO DA CIDADE EM GOVERNADOR VALADARES”, de autoria de Jamir Calili Ribeiro e Diana Fidelis Alves de Souza, analisou os instrumentos de financiamento da política pública urbana, previstos no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) a partir do estudo de caso do Município de Governador Valadares/MG. Já Felipe Fukuyama Bernini, Luiz Francisco Borges e Taís Nader Marta, na pesquisa “FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E DIREITO À MORADIA: DESAFIOS À EFETIVAÇÃO” analisaram a desapropriação para fins de política urbana como instrumento de concretização do direito fundamental à moradia no contexto brasileiro. Evidenciando o procedimento da desapropriação-sanção aplicada aos imóveis urbanos não edificadas, subutilizados ou não utilizados, bem como os mecanismos prévios de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios e IPTU progressivo no tempo. Seguindo linha de raciocínio análoga, a pesquisa intitulada “JUSTIÇA URBANA E ALUGUEL DE CURTA DURAÇÃO: O EFEITO PREVENTIVO DA RESPONSABILIDADE CIVIL NO FINANCIAMENTO SOCIAL” de autoria de Isabela Franciane Bassani Mangolin e Miguel Etinger de Araujo Junior, analisou a questão de que a especulação imobiliária atua como ferramenta de expansão do patrimônio em detrimento da função social da propriedade; evidenciando que a conversão da moradia social em ativo de rentabilidade financeira, degrada o meio ambiente urbano e gera injustiça ambiental. Já José Claudio Junqueira Ribeiro, Breno D Avila Clark e Ciangeli Clark na

CULTURAL: DIREITO À CIDADE E DEMOCRATIZAÇÃO DOS ESPAÇOS URBANOS CONTEMPORÂNEOS”, analisou o “grafite” como manifestação artística e cultural dotada de relevância jurídica, investigando sua relação com o patrimônio cultural, o direito à cidade e a democratização dos espaços urbanos contemporâneos. Já a pesquisa “O ORDENAMENTO TERRITORIAL DE DESTINOS TURÍSTICOS INTELIGENTES SOB A PERSPECTIVA DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO BRASILEIRA” de autoria de Mariana Maysa Galindo Souto e Reginaldo Pereira, analisou o fato de que a demanda por cidades sustentáveis, inovadoras e inclusivas, tem refletido nos destinos turísticos tradicionais, impulsionando a sua transformação em territórios inteligentes dotados de infraestrutura tecnológica, modelos de governança participativa e políticas públicas marcadas pela eficiência, intersetorialidade e complementariedade. De forma aproximativa, a pesquisa “PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO, MOBILIDADE SELETIVA E A NEGAÇÃO DO DIREITO À CIDADE NA URBANIZAÇÃO NEOLIBERAL” de autoria de Antônio Carlos Fernandes Coelho Júnior e Renato Duro Dias, fizeram uma análise crítica das relações entre a reestruturação urbana orientada pela racionalidade neoliberal, a produção de desigualdades de mobilidade e os limites à efetivação do direito à cidade; destacando que a mobilidade opera simultaneamente como expressão e mecanismo de reprodução das desigualdades, limitando o exercício do direito à cidade. Por fim os autores Rodrigo Plack Ferreira, Thamires Ribas Lopes Smith e Flavia Oliveira da Silva, na pesquisa intitulada “PROTEÇÃO AMBIENTAL E LICENCIAMENTO: INCONSTITUCIONALIDADES DO AUTOLICENCIAMENTO E CONFLITOS FUNDIÁRIOS EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE SOB A PERSPECTIVA DO DIREITO SUCESSÓRIO” realizaram uma robusta análise sobre a nova lei geral de Licenciamento Ambiental, no âmbito do auto licenciamento, destacando que esta legislação enfraquece os direitos transindividuais, e, portanto, uma decisão judicial contra majoritária deve ser tomada para preservar uma sociedade ecologicamente equilibrada para as gerações presentes e futuras.

Os trabalhos, sem exceção, contribuíram com temas atuais para o Direito Urbanístico, tecnologia e desenvolvimento sustentável, permitindo-se um olhar mais atento para as

Prof. Dr. Valmir César Pozzetti (UFAM e UEA)

**RACISMO AMBIENTAL E NEGAÇÃO DO DIREITO À CIDADE: RISCO,  
TÉCNICA E REMOÇÃO SELETIVA EM TERRITÓRIOS URBANOS  
VULNERABILIZADOS**

**ENVIRONMENTAL RACISM AND THE DENIAL OF THE RIGHT TO THE CITY:  
RISK, TECHNIQUE AND SELECTIVE REMOVAL IN VULNERABLE URBAN  
TERRITORIES**

**Thais Janaina Wenczenovicz <sup>1</sup>  
João Vitor Oliveira Celestino <sup>2</sup>**

**Resumo**

O artigo analisa a relação entre racismo ambiental e negação do direito à cidade no contexto urbano brasileiro. Parte-se do seguinte problema de pesquisa: de que modo o racismo ambiental atua na negação do direito à cidade quando discursos técnicos de risco ambiental, proteção ecológica ou revitalização urbana são utilizados para justificar remoções e intervenções em territórios populares? A hipótese central é que o racismo ambiental urbano se manifesta pela distribuição desigual de riscos, omissões e proteções institucionais, convertendo a vulnerabilidade historicamente produzida em fundamento para deslocamentos territoriais seletivos. O objetivo geral consiste em examinar como a técnica, o risco e a proteção ambiental podem operar de forma discriminatória quando dissociados da justiça social, da participação comunitária e da permanência segura. A pesquisa adota metodologia qualitativa, de natureza exploratória e crítico-teórica, com revisão bibliográfica e análise normativa, em diálogo com a teoria urbana crítica, a justiça ambiental, a filosofia política e o Direito Urbanístico. Conclui-se que a efetivação constitucional do direito à cidade exige políticas públicas orientadas pela permanência, pela reparação territorial, pela participação efetiva e pelo controle dos impactos discriminatórios em territórios vulnerabilizados

**Palavras-chave:** Racismo ambiental, Direito à cidade, Direito urbanístico, Moradia adequada, Justiça ambiental

**Abstract/Resumen/Résumé**

technique, risk and environmental protection may operate in a discriminatory manner when detached from social justice, community participation and secure permanence. The research adopts a qualitative, exploratory and critical-theoretical methodology, based on bibliographic review and normative analysis, in dialogue with critical urban theory, environmental justice, political philosophy and Urban Law. It concludes that the constitutional effectiveness of the right to the city requires public policies guided by permanence, territorial reparation, effective participation and the control of discriminatory impacts in vulnerable territories

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Environmental racism, Right to the city, Urban law, Adequate housing, Environmental justice

## INTRODUÇÃO

O cenário da urbanização brasileira é marcado por uma disputa territorial contínua, na qual a infraestrutura, os serviços públicos e as oportunidades urbanas não foram distribuídas de forma equilibrada. A cidade brasileira contemporânea não pode ser compreendida apenas como resultado espontâneo do crescimento populacional ou da expansão física do tecido urbano. Ela expressa escolhas políticas, regimes jurídicos de propriedade, prioridades orçamentárias e formas de intervenção estatal que, historicamente, favoreceram a valorização de determinadas áreas e empurraram grupos vulnerabilizados para zonas de precariedade, insegurança ambiental e exclusão institucional.

Nesse contexto, a cidade deixa de ser apenas um arranjo físico de ruas, edificações e equipamentos públicos. Ela passa a constituir um produto social, jurídico e econômico complexo, no qual o direito à moradia, ao trabalho, à mobilidade e à participação se confronta com a lógica da valorização imobiliária e da mercantilização do solo urbano. A questão urbana, portanto, não se resume à ausência de planejamento, mas envolve a disputa pela definição de quem pode permanecer, circular, produzir vínculos e usufruir dos benefícios da vida coletiva.

A formação desigual do território urbano brasileiro possui raízes históricas longínquas. Entre seus marcos estruturantes, destaca-se a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850, que disciplinou as terras devolutas do Império e estabeleceu a compra como via central de acesso à terra formal, ao dispor, em seu art. 1º, que ficavam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não fosse o de compra, ressalvadas as exceções legais (BRASIL, 1850). Esse regime contribuiu para consolidar a propriedade formal como um bem mediado pela capacidade econômica, criando obstáculos especialmente severos para grupos historicamente subalternizados e recém-excluídos das estruturas escravistas e coloniais.

A Lei de Terras não explica, sozinha, todas as desigualdades territoriais contemporâneas. Contudo, ela simboliza a conversão da terra em mercadoria e ajuda a compreender a formação de um padrão de exclusão fundiária que se prolongou na urbanização brasileira. Ao restringir o acesso formal à propriedade, o sistema jurídico contribuiu para que amplos segmentos populares permanecessem à margem do registro, do crédito, da infraestrutura e do reconhecimento estatal. A precariedade de muitas ocupações urbanas, nesse sentido, não é um desvio episódico da ordem jurídica, mas uma consequência previsível de uma ordem territorial que reconheceu de forma seletiva os sujeitos autorizados a produzir cidade.

O tema-problema de reflexo que orienta este artigo pode ser formulado nos seguintes termos: de que modo o racismo ambiental atua na negação do direito à cidade, especialmente

quando discursos técnicos de risco ambiental, proteção ecológica ou revitalização urbana são mobilizados para justificar remoções e intervenções em territórios populares? A questão parte da premissa de que a linguagem técnica do planejamento não é, por si só, ilegítima. A prevenção de desastres, a proteção ambiental e a ordenação urbana são deveres constitucionais. O problema surge quando essas categorias são aplicadas de modo seletivo, sem participação efetiva, sem alternativas de permanência segura e sem enfrentamento das causas estruturais da vulnerabilidade.

A hipótese central é que o racismo ambiental urbano se manifesta na forma como instituições públicas e mercados imobiliários avaliam a legitimidade de certas presenças no território. Áreas ocupadas por grupos socialmente protegidos ou economicamente valorizados tendem a receber investimentos de mitigação, regularização, contenção e qualificação urbana. Já assentamentos populares, frequentemente racializados e empobrecidos, são tratados como problema a ser removido, sobretudo quando sua localização coincide com zonas de interesse imobiliário, projetos de requalificação ou agendas ambientais descoladas da justiça social.

O objetivo geral consiste em analisar a relação entre racismo ambiental e negação do direito à cidade no Brasil, articulando teoria crítica do espaço, filosofia política e fundamentos constitucionais do Direito Urbanístico. Como objetivos específicos, busca-se: examinar a produção desigual do território urbano; compreender o uso seletivo da categoria de risco em contextos de remoção; discutir as contribuições de Henri Lefebvre e David Harvey para a leitura crítica da cidade; mobilizar a teoria da justiça de John Rawls como parâmetro normativo de controle das perdas impostas aos menos favorecidos; e sistematizar parâmetros jurídicos para avaliar políticas públicas em territórios vulneráveis.

A justificativa do estudo reside na atualidade e na gravidade dos conflitos urbanos envolvendo moradia, meio ambiente e exclusão territorial. A Constituição da República de 1988 consagra a dignidade da pessoa humana, a função social da propriedade, o direito social à moradia, a política urbana e a proteção ambiental, formando um conjunto normativo incompatível com intervenções que transfiram o ônus da urbanização desigual para aqueles que menos se beneficiaram dela (BRASIL, 1988). O Estatuto da Cidade, ao regulamentar os arts. 182 e 183 da Constituição, reforça a gestão democrática, a justa distribuição dos benefícios e ônus da urbanização e a função social da cidade (BRASIL, 2001).

A metodologia adotada é qualitativa, de natureza exploratória e crítico-teórica. A pesquisa utiliza revisão bibliográfica e análise normativa, com diálogo entre obras de teoria urbana, justiça ambiental, filosofia política e Direito Urbanístico. Não se pretende realizar estudo empírico de caso ou levantamento estatístico. O foco é construir um marco interpretativo

capaz de evidenciar como políticas aparentemente neutras podem produzir efeitos segregadores quando aplicadas sobre territórios historicamente precarizados.

A estrutura do artigo acompanha essa opção metodológica. Inicialmente, discute-se o racismo ambiental como forma de produção desigual do território. Em seguida, examina-se a relação entre risco, técnica e remoção seletiva. Depois, são apresentadas as contribuições de Lefebvre, Harvey e Rawls. Na sequência, analisam-se a base constitucional e legal do direito à cidade. Por fim, propõem-se parâmetros para avaliar políticas públicas em territórios vulneráveis e apresentam-se as conclusões da pesquisa.

## **2 RACISMO AMBIENTAL E PRODUÇÃO DESIGUAL DO TERRITÓRIO**

O racismo ambiental pode ser compreendido como a distribuição desigual de riscos, danos, omissões e proteções ambientais sobre grupos socialmente vulnerabilizados. Sua configuração não depende necessariamente da demonstração de intenção discriminatória explícita por parte de gestores, legisladores ou agentes econômicos. O elemento decisivo está no resultado territorial desproporcional: determinados grupos suportam maior exposição a enchentes, deslizamentos, ausência de saneamento, poluição, insegurança habitacional e remoções, enquanto outros acumulam infraestrutura, segurança ambiental e proteção institucional.

Essa compreensão aproxima o tema da justiça ambiental. Acselrad, Mello e Bezerra (2009) observam que as lutas por justiça ambiental deslocam a análise ambiental de uma perspectiva puramente naturalista para uma abordagem social e distributiva. No espaço urbano, meio ambiente não significa apenas áreas verdes ou preservação ecológica em sentido estrito. Inclui saneamento básico, drenagem, coleta de resíduos, mobilidade, proteção contra desastres, acesso à água, qualidade da moradia e permanência segura. A desigualdade ambiental, portanto, é também desigualdade urbana.

A precariedade das ocupações em áreas ambientalmente sensíveis não pode ser atribuída, de forma simplificadora, a escolhas individuais desinformadas ou voluntárias. Em regra, ela decorre de trajetórias de exclusão do mercado formal de habitação, de insuficiência de políticas públicas, de baixa oferta de solo urbanizado acessível e de uma regulação fundiária que historicamente reconheceu apenas determinadas formas de posse e propriedade. A informalidade urbana não é causa isolada do problema: ela é também sintoma de uma urbanização excludente.

Silvio Almeida (2019) contribui para esse debate ao compreender o racismo como elemento estrutural das relações sociais, econômicas, políticas e institucionais. A partir dessa perspectiva, o racismo ambiental não se limita a atitudes individuais de discriminação. Ele pode operar por critérios aparentemente neutros, por prioridades administrativas, por padrões de investimento, por omissões reiteradas e por formas seletivas de fiscalização. O resultado é a reprodução de uma hierarquia espacial na qual alguns corpos e territórios são tratados como plenamente protegíveis, enquanto outros são percebidos como descartáveis ou substituíveis.

No Brasil, a urbanização periférica consolidou uma associação persistente entre pobreza, racialização e exposição ao risco. A ausência de infraestrutura não atinge a todos igualmente. Em bairros populares, a falta de saneamento, a irregularidade fundiária, a precariedade viária, a distância dos empregos e a fragilidade da proteção contra desastres configuram um ambiente de vulnerabilidade cumulativa. Essa condição não é natural. Ela resulta da combinação entre mercado de terras, seletividade do investimento público e baixa capacidade de influência política dos moradores afetados.

A análise do racismo ambiental exige, portanto, cuidado para não transformar a vítima da desigualdade em responsável pela degradação ou pelo risco. Quando comunidades populares ocupam áreas frágeis, encostas, margens de cursos d'água ou zonas sem infraestrutura, é necessário perguntar por que o acesso a alternativas seguras lhes foi negado. A resposta jurídica não pode começar pela remoção como consequência automática, pois isso significaria punir o morador pela falha coletiva de provisão habitacional e urbana.

A política ambiental urbana, quando aplicada de modo distributivamente injusto, pode converter-se em mecanismo de expulsão. O mesmo Estado que foi ausente na provisão de infraestrutura aparece de forma intensa no momento da interdição, da demolição ou da reintegração territorial. Essa alternância entre ausência preventiva e presença repressiva revela uma racionalidade seletiva: tolera-se a precariedade enquanto ela permanece invisível ou funcional, mas aciona-se a técnica quando o território passa a interessar a outros projetos de cidade.

A produção desigual do território envolve também a disputa simbólica sobre a legitimidade das presenças urbanas. Certas formas de moradia popular são descritas como invasão, degradação ou ameaça ambiental, enquanto empreendimentos de alto padrão, mesmo quando impactam ecossistemas, costumam ser apresentados como desenvolvimento, modernização ou revitalização. A diferença de linguagem não é neutra. Ela influencia a percepção pública, a atuação administrativa e a resposta judicial.

Essa dinâmica demonstra que o direito à cidade não pode ser tratado apenas como acesso individual a uma unidade habitacional. Trata-se de um direito coletivo à permanência, à participação, à infraestrutura, à centralidade e à apropriação do espaço urbano. Quando a política pública ignora esses elementos, ela reduz a moradia a um objeto físico e esvazia sua dimensão territorial. O resultado é a transferência de populações para áreas distantes, com ruptura de redes sociais, perda de renda, afastamento de equipamentos públicos e agravamento da vulnerabilidade.

## **2.1 Risco, técnica e remoção seletiva**

O planejamento urbano exige avaliações técnicas para a prevenção de desastres, a proteção da vida e a tutela do meio ambiente. Laudos geotécnicos, estudos ambientais, mapas de risco e diagnósticos de vulnerabilidade são instrumentos indispensáveis para orientar decisões públicas responsáveis. O problema não está na técnica em si, mas em seu uso seletivo e descontextualizado. Quando a categoria de risco é mobilizada apenas para remover populações pobres, sem examinar alternativas de contenção, urbanização, regularização ou reassentamento digno, a técnica deixa de cumprir função protetiva e passa a operar como linguagem de exclusão.

A retórica do risco costuma deslocar a responsabilidade do Estado. O morador que vive em área precária passa a ser visto como ameaça ao ecossistema, à segurança pública ou à ordem urbanística, e não como sujeito exposto a uma violação acumulada de direitos. Essa inversão é juridicamente problemática. Se a vulnerabilidade resulta de décadas de omissão, a resposta estatal não pode limitar-se à eliminação física da ocupação. A proteção da vida deve incluir a criação de condições concretas para que a comunidade permaneça em segurança ou, quando isso for tecnicamente inviável, seja reassentada de modo adequado.

A Constituição de 1988 não autoriza a separação rígida entre proteção ambiental e proteção social. O art. 225 estabelece o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e impõe deveres ao Poder Público e à coletividade; os arts. 182 e 183 vinculam a política urbana às funções sociais da cidade; e o art. 6º reconhece a moradia como direito social (BRASIL, 1988). Esses comandos devem ser interpretados de forma integrada. A tutela ambiental não legitima soluções que produzam desabrigo, rompimento comunitário ou aprofundamento da segregação.

A intervenção pública só alcança plena legitimidade quando a permanência segura da população é tratada como prioridade. Remoções devem constituir medidas excepcionais,

compatíveis com situações de risco grave, atual e tecnicamente irreversível, e acompanhadas de garantias procedimentais e materiais. Entre essas garantias, destacam-se informação adequada, participação efetiva, assistência técnica independente, análise de alternativas, transparência dos laudos e reassentamento que preserve vínculos sociais, acesso a serviços e proximidade das fontes de renda.

A seletividade aparece quando o risco é administrado de forma desigual. Em áreas valorizadas, o risco costuma justificar obras de contenção, drenagem, recuperação ambiental e regularização urbanística. Em áreas populares, o mesmo risco frequentemente justifica interdições, demolições e deslocamentos. Essa diferença de tratamento revela que o risco não é apenas uma condição física do território. Ele é também uma categoria política, interpretada de acordo com a posição social dos moradores, o valor econômico do solo e os interesses envolvidos na reconfiguração urbana.

O uso instrumental da técnica ambiental também se manifesta em projetos de revitalização urbana. A palavra revitalização, em muitos contextos, sugere melhoria, recuperação e valorização do espaço. Contudo, quando não acompanhada de mecanismos de proteção dos moradores, pode significar expulsão indireta, aumento do custo de vida, substituição social e apagamento de práticas populares. Harvey (2014) descreve essa dinâmica como parte das formas contemporâneas de apropriação do valor urbano produzido coletivamente.

A noção de necropolítica, desenvolvida por Mbembe (2018), ajuda a compreender a exposição seletiva de determinadas populações a condições de morte social, insegurança e abandono. No plano urbano, a noção pode ser mobilizada com cautela para indicar a forma como o Estado tolera a precariedade em certos territórios e apenas intervém quando pretende removê-los. Não se trata de equiparar automaticamente toda política urbana a uma política de morte, mas de evidenciar que a gestão desigual da proteção e do risco possui efeitos materiais profundos sobre a vida de populações marginalizadas.

A crítica à remoção seletiva não significa negar a existência de riscos reais. Há situações em que a permanência pode ser tecnicamente impossível. Nesses casos, a remoção deve ser acompanhada de planejamento, participação, reassentamento adequado e proteção integral da dignidade dos afetados. O que se recusa é a transformação da remoção em resposta ordinária à pobreza urbana. A solução constitucionalmente adequada deve começar pela pergunta sobre como proteger vidas sem destruir comunidades.

### **3 ENTRE DIÁLOGOS: LEFEBVRE, CIDADE, ESPAÇO E APROPRIAÇÃO**

Henri Lefebvre fornece uma chave teórica fundamental para compreender a cidade como obra social. Para o autor, o espaço urbano não é simples recipiente neutro das relações humanas, mas produto de práticas sociais, decisões políticas, formas econômicas e representações simbólicas (LEFEBVRE, 2001). Essa compreensão desloca o debate jurídico: a moradia não pode ser pensada apenas como edificação, e a cidade não pode ser reduzida a infraestrutura. O urbano é o lugar da vida cotidiana, do encontro, da criação coletiva e da disputa por centralidade.

A contribuição lefebvriana permite distinguir entre o habitat e o habitar. O habitat corresponde a uma compreensão funcional e administrada da moradia, centrada na unidade física e na adequação mínima do abrigo. O habitar, por sua vez, envolve apropriação, pertencimento, redes de sociabilidade, práticas culturais, circulação, memória e participação política. Essa distinção é essencial para a crítica de políticas habitacionais que removem populações de áreas consolidadas e as deslocam para periferias distantes, ainda que ofereçam unidades formalmente habitáveis.

Quando a política urbana ignora o habitar, ela pode cumprir uma métrica quantitativa de provisão habitacional e, simultaneamente, violar o direito à cidade. A entrega de uma unidade distante, sem transporte adequado, sem equipamentos públicos suficientes, sem acesso ao trabalho e sem preservação de vínculos comunitários, não recompõe a perda territorial. A casa, nessas condições, deixa de ser espaço de dignidade plena e passa a ser instrumento de deslocamento social.

Ana Fani Alessandri Carlos (2020), ao examinar Lefebvre, destaca a importância da produção social do espaço e da crítica à redução da cidade a objeto técnico ou mercantil. Essa leitura é relevante para o Direito Urbanístico porque evidencia que o planejamento não pode ser entendido apenas como desenho racional do território. Planejar a cidade envolve decidir quais grupos serão ouvidos, quais vidas serão estabilizadas, quais territórios receberão investimentos e quais formas de ocupação serão reconhecidas como legítimas.

O direito à cidade, nesse sentido, não é apenas direito de acesso aos benefícios urbanos já existentes. Ele inclui o direito de participar da produção do espaço, de disputar prioridades, de permanecer em territórios dotados de significado e de influenciar a destinação do solo urbano. Essa dimensão participativa aproxima o direito à cidade da gestão democrática prevista no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001). A participação, contudo, não pode ser meramente formal. Ela deve ser capaz de alterar alternativas, questionar laudos, propor soluções e influenciar decisões.

O racismo ambiental manifesta-se quando determinados grupos são afastados das centralidades urbanas e confinados a espaços de menor proteção. A remoção de comunidades populares de áreas valorizadas, sob justificativas ambientais ou urbanísticas, pode romper a potência política do encontro e da ação coletiva. A periferização forçada dificulta a mobilização, reduz a visibilidade pública e amplia a dependência de deslocamentos longos e custosos. O efeito não é apenas espacial, mas também político.

A leitura de Lefebvre também evidencia a insuficiência de políticas que tratam o território popular como vazio jurídico. Ocupações, favelas, loteamentos informais e assentamentos precários não são espaços sem vida social. São formas de produção popular da cidade, muitas vezes constituídas diante da ausência de alternativas estatais. Reconhecê-las não significa negar conflitos ambientais ou urbanísticos, mas admitir que seus moradores são sujeitos de direitos e participantes legítimos da solução.

A partir dessa perspectiva, a negação do direito à cidade ocorre quando a política pública transforma comunidades em obstáculos ao planejamento, e não em interlocutoras necessárias. A cidade constitucionalmente democrática exige que o planejamento seja construído com os moradores, e não contra eles. Essa exigência é ainda mais intensa quando se trata de grupos historicamente excluídos dos processos decisórios e mais expostos aos efeitos adversos da urbanização.

#### **4 HARVEY: ACUMULAÇÃO, ESPOLIAÇÃO E FINANCEIRIZAÇÃO**

David Harvey aprofunda a crítica ao demonstrar que a urbanização contemporânea opera como mecanismo de absorção de excedentes de capital. Em sociedades capitalistas, o solo urbano torna-se ativo estratégico, capaz de concentrar investimentos, gerar rendas, reorganizar fluxos e produzir novas oportunidades de valorização (HARVEY, 2014). A cidade passa a ser tratada não apenas como espaço de vida, mas como plataforma de acumulação. Essa lógica altera profundamente o sentido da política urbana.

Quando o valor de troca se sobrepõe ao valor de uso, a presença de comunidades pobres em áreas valorizáveis tende a ser percebida como entrave econômico. Territórios populares localizados próximos a centralidades, equipamentos, eixos viários ou áreas ambientalmente desejadas passam a sofrer pressões de remoção, regularização excludente ou substituição social. O conflito, nesses casos, não se limita à legalidade da posse. Ele envolve a disputa pelo valor produzido socialmente no espaço urbano.

A noção de acumulação por espoliação permite compreender processos de transferência de recursos, terras e oportunidades das maiorias para agentes econômicos com maior poder de decisão. No plano urbano, essa dinâmica pode ocorrer por gentrificação, privatização de espaços comuns, remoções, grandes obras, parcerias público-privadas sem proteção social suficiente e requalificações que elevam o custo de permanência. O resultado é a apropriação privada de benefícios gerados por investimentos públicos e pela vida coletiva.

Raquel Rolnik (2015) contribui para esse diagnóstico ao examinar a financeirização da moradia e a transformação da casa em ativo submetido às dinâmicas globais do capital. A moradia, quando capturada predominantemente pela lógica financeira, deixa de ser tratada como direito social e passa a ser organizada conforme rentabilidade, crédito, dívida e valorização patrimonial. Essa racionalidade aprofunda a insegurança da posse dos estratos de menor renda e reduz a capacidade do Estado de orientar a política urbana pelo critério da justiça social.

No Brasil, a financeirização do solo urbano se combina com uma estrutura histórica de desigualdade fundiária. A urbanização periférica, descrita por Maricato (2011), revela a distância entre a cidade legal, regulada e provida de infraestrutura, e a cidade real, construída por trabalhadores em condições de informalidade e autoprovisão. Essa duplicidade não é acidental. Ela expressa a convivência entre uma legalidade exigente para os pobres e uma flexibilidade recorrente para empreendimentos dotados de maior poder econômico.

O racismo ambiental atua nesse cenário por duas vias complementares. A primeira é a via do abandono: territórios populares permanecem sem saneamento, drenagem, regularização e proteção contra desastres. A segunda é a via da intervenção seletiva: quando o território passa a interessar ao mercado ou a projetos de requalificação, a precariedade historicamente tolerada converte-se em fundamento para remoção. O mesmo déficit produzido pela omissão estatal é mobilizado como justificativa para expulsar a comunidade.

A crítica de Harvey também recoloca a questão democrática. O direito à cidade, para o autor, não é apenas o direito de acessar aquilo que a cidade oferece, mas o direito coletivo de transformá-la. Isso implica perguntar quem decide a destinação do excedente urbano, quem define prioridades de investimento e quem se beneficia da valorização produzida por obras públicas e pela vida social. A democratização da cidade exige controle social sobre essas decisões.

A política urbana constitucional deve resistir à redução da cidade a ativo financeiro. A função social da propriedade e da cidade impõe limites à apropriação privada de benefícios coletivos. Em termos jurídicos, isso significa que a regularização, a urbanização, a contenção

de risco e a proteção ambiental devem ser orientadas por critérios de permanência, redistribuição e justiça territorial, e não apenas por indicadores de valorização imobiliária ou eficiência econômica.

## **5 RAWLS E O CONTROLE DAS PERDAS IMPOSTAS AOS MENOS FAVORECIDOS**

A filosofia política de John Rawls oferece um parâmetro normativo relevante para avaliar políticas urbanas em sociedades desiguais. Sua teoria da justiça parte da ideia de que instituições básicas devem ser organizadas segundo princípios que pessoas livres e iguais aceitariam em condições equitativas de escolha (RAWLS, 1999). Ainda que a obra de Rawls não trate especificamente de Direito Urbanístico brasileiro, seus princípios permitem criticar políticas públicas que ampliam vantagens sociais impondo perdas concentradas aos grupos menos favorecidos.

O princípio da diferença estabelece que desigualdades sociais e econômicas somente se justificam quando operam em benefício dos menos favorecidos. Transposto para a política urbana, esse critério impede que obras, programas ambientais, intervenções viárias ou projetos de revitalização sejam avaliados apenas pela soma abstrata de benefícios. É necessário perguntar quem ganha, quem perde, quais perdas são impostas e se os grupos em situação de maior vulnerabilidade são efetivamente beneficiados.

Essa abordagem é especialmente importante diante de discursos utilitaristas de modernização urbana. Uma intervenção pode elevar indicadores médios de valorização, melhorar a paisagem, ampliar a arrecadação ou atrair investimentos e, ainda assim, ser injusta se produzir deslocamento compulsório de moradores pobres, ruptura de vínculos e perda de acesso a oportunidades. O aumento do bem-estar agregado não basta para legitimar a concentração dos custos sobre aqueles que já ocupam posição social desfavorecida.

Rawls permite, assim, formular uma pergunta de controle: a política pública melhora a situação dos menos favorecidos ou apenas reorganiza o território em favor de grupos já protegidos? Essa pergunta deve orientar a análise de remoções, reassentamentos, obras de contenção, regularização fundiária, proteção ambiental e investimentos urbanos. A justiça de uma política não se mede por sua neutralidade formal, mas por seus efeitos sobre as posições sociais concretas.

No campo ambiental, o princípio da diferença exige que a proteção ecológica seja distributivamente sensível. A preservação do meio ambiente é dever constitucional e interesse

de todos, mas seus custos não podem recair de forma sistemática sobre comunidades pobres enquanto grupos privilegiados mantêm padrões de ocupação e consumo ambientalmente custosos. A justiça ambiental requer simetria na exigência de proteção e prioridade de investimento nos territórios mais vulneráveis.

A teoria rawlsiana também ajuda a criticar a naturalização da desigualdade urbana. Se as instituições básicas moldam oportunidades, então a localização territorial não é dado irrelevante. Morar longe do trabalho, sem transporte eficiente, sem saneamento, sem segurança da posse e sob ameaça de remoção afeta liberdades reais. A cidade, portanto, integra as condições materiais de exercício da cidadania. Uma sociedade justa não pode organizar sua estrutura urbana de modo a restringir permanentemente as perspectivas dos grupos menos favorecidos.

A incorporação de Rawls ao debate não elimina as contribuições da teoria crítica, mas as complementa. Lefebvre e Harvey evidenciam a produção social e econômica do espaço; Rawls oferece um critério normativo para avaliar a aceitabilidade das desigualdades produzidas por essa organização. Em conjunto, essas perspectivas permitem sustentar que políticas urbanas devem ser julgadas não apenas por sua legalidade formal, mas por sua capacidade de reduzir desigualdades e proteger os mais vulneráveis.

No Brasil, essa leitura converge com a Constituição de 1988, que estrutura a ordem urbana a partir da função social, da dignidade humana e da redução das desigualdades. Uma política que remove comunidades pobres sem alternativa adequada, ou que utiliza o risco como justificativa sem investir previamente na segurança territorial, falha tanto do ponto de vista distributivo quanto do ponto de vista constitucional.

## **6 BASES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS DO DIREITO À CIDADE**

A Constituição da República de 1988 oferece os alicerces jurídicos para uma concepção material do direito à cidade. Embora a expressão direito à cidade não apareça de forma literal como um artigo isolado, seu conteúdo é extraído da articulação entre dignidade da pessoa humana, direitos sociais, função social da propriedade, política urbana, proteção ambiental e participação democrática. Esses elementos formam um conjunto normativo que impede a leitura da cidade como espaço governado exclusivamente por interesses patrimoniais.

O art. 1º, III, da Constituição consagra a dignidade da pessoa humana como fundamento da República. O art. 3º estabelece objetivos fundamentais ligados à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, à erradicação da pobreza, à redução das desigualdades e

à promoção do bem de todos. O art. 5º, XXIII, condiciona a propriedade ao atendimento de sua função social. O art. 6º inclui a moradia entre os direitos sociais. Esses dispositivos, lidos em conjunto, afastam qualquer compreensão absoluta e excludente da propriedade urbana (BRASIL, 1988).

Os arts. 182 e 183 da Constituição conferem densidade específica à política urbana. O art. 182 estabelece que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Essa redação é decisiva: a cidade deve cumprir funções sociais, e o bem-estar dos habitantes é finalidade constitucional da ordenação territorial. Não se trata de simples opção administrativa, mas de diretriz constitucional vinculante (BRASIL, 1988).

O Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição e estabelece diretrizes gerais da política urbana (BRASIL, 2001). Entre seus eixos, destacam-se a gestão democrática, a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização, a função social da propriedade urbana e o planejamento orientado pelo interesse coletivo. Esses comandos conferem base legal para exigir que políticas urbanas sejam avaliadas por seus efeitos sociais e territoriais.

A gestão democrática é especialmente relevante para conflitos envolvendo comunidades vulneráveis. A participação não deve ser compreendida como simples audiência formal realizada após a definição da solução administrativa. Ela exige acesso à informação, tempo adequado de discussão, capacidade real de influenciar alternativas e consideração das propostas comunitárias. Sem esses elementos, a participação converte-se em ritual de legitimação de decisões previamente tomadas.

A proteção ambiental prevista no art. 225 da Constituição deve ser interpretada em harmonia com a função social da cidade e com o direito à moradia. O meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito de todos, mas sua efetivação não pode produzir desigualdades ambientais adicionais. Quando medidas ambientais atingem sistematicamente territórios negros, pobres ou periféricos, sem proteção equivalente a outros grupos, há violação da justiça ambiental e da igualdade material. A questão não é opor moradia e ambiente, mas construir soluções que realizem ambos os direitos.

A função social impede que a terra urbana seja tratada como direito absoluto desconectado do interesse coletivo. Proprietários, incorporadores, Estado e moradores estão submetidos a deveres de compatibilização entre uso do solo, justiça social, proteção ambiental e bem-estar urbano. Em conflitos fundiários, essa diretriz exige que a análise jurídica ultrapasse

a titularidade formal e considere a história do território, a função social da posse, a vulnerabilidade dos moradores, a disponibilidade de alternativas e os impactos da remoção.

O direito à cidade articula moradia e participação. Uma casa digna não é apenas uma construção fisicamente adequada. Ela depende de localização, acesso a serviços, segurança da posse, transporte, trabalho, educação, saúde, cultura, lazer e redes de solidariedade. Remover uma comunidade sem recompor esses elementos significa violar a dimensão territorial da dignidade. A política urbana constitucional deve, portanto, orientar-se pela permanência segura sempre que possível e pelo reassentamento adequado quando a permanência for tecnicamente inviável.

Esse conjunto normativo também autoriza uma leitura antidiscriminatória das políticas urbanas. Ainda que uma regra ou laudo não mencione raça, classe ou território como critérios formais, seus efeitos podem reproduzir segregação. O controle jurídico deve observar impactos concretos, padrões de seletividade e distribuição dos custos. A neutralidade textual não basta quando a aplicação prática aprofunda desigualdades historicamente constituídas.

A Constituição e o Estatuto da Cidade, portanto, fornecem base suficiente para uma política urbana orientada pela justiça ambiental. O desafio não está na ausência completa de normas, mas na sua efetivação. A distância entre a cidade constitucionalmente prometida e a cidade efetivamente produzida revela a necessidade de interpretação crítica, participação popular e controle institucional das intervenções que afetam territórios vulneráveis.

## **7 PARÂMETROS PARA AVALIAR POLÍTICAS EM TERRITÓRIOS VULNERABILIZADOS**

Da integração entre teoria crítica, justiça ambiental, filosofia política e ordenamento jurídico brasileiro, é possível extrair parâmetros para examinar intervenções em territórios vulnerabilizados. Esses critérios pressupõem a análise técnica ou a competência administrativa, para qualificar o controle jurídico e democrático das decisões. Eles auxiliam a distinguir políticas protetivas de medidas que apenas deslocam a vulnerabilidade para outro lugar.

Assim, a proteção do habitar reverbera na concepção de moradia compreendida como inserção territorial plena, e não apenas como unidade física. A análise de qualquer intervenção deve considerar vínculos comunitários, acesso ao trabalho, serviços públicos, mobilidade, memória e pertencimento.

Em outro prisma, considera-se que a centralidade distribuída por meio da política urbana tem por função combater a concentração seletiva de oportunidades. Serviços,

equipamentos públicos e possibilidades econômicas precisam ser acessíveis aos grupos vulnerabilizados, evitando que reassentamentos reproduzam periferização compulsória.

Acrescido, soma-se a proteção ambiental distributiva que exige investimentos em urbanização, drenagem, contenção, saneamento e regularização sempre que tecnicamente possível, sendo que a remoção não pode ser resposta automática à presença popular em áreas ambientalmente sensíveis. Assim, a participação da comunidade afetada deve prevalecer sobre as alternativas propostas. Isso envolve acesso aos laudos, linguagem compreensível, assistência técnica independente e consideração efetiva das soluções apresentadas pelos moradores.

Neste contexto, o reconhecimento da produção popular da cidade, ocupações, assentamentos e movimentos urbanos devem ser tratados como sujeitos coletivos legítimos, e não como meros obstáculos ao planejamento. A informalidade fundiária precisa ser analisada como resultado de exclusão estrutural, tendo dentre seus impactos o controle de efeitos discriminatórios. Se uma intervenção afeta de modo recorrente territórios negros, empobrecidos ou periféricos, é necessário examinar sua compatibilidade com a igualdade material e a justiça ambiental.

Enquanto prioridade orçamentária, os investimentos públicos devem privilegiar a melhoria das condições de vida dos grupos mais vulneráveis. Obras de embelezamento, valorização imobiliária ou atração de capital não podem prevalecer sobre saneamento, segurança da posse e prevenção de desastres em territórios populares.

A aplicação desses critérios exige atuação coordenada entre administração pública, sistema de justiça, movimentos sociais, universidades e assistência técnica. O controle jurídico deve considerar documentos técnicos, mas também escutar a experiência territorial dos moradores. A produção do conhecimento sobre o risco e sobre as alternativas não pode ser monopólio de agentes externos ao território.

Em síntese, políticas urbanas em territórios vulnerabilizados devem ser avaliadas pela capacidade de transformar precariedade em proteção, e não pela eficiência com que deslocam populações. O direito à cidade exige que o Estado reconheça a centralidade dos grupos historicamente marginalizados na construção de soluções territoriais justas.

## **CONCLUSÃO**

A análise desenvolvida permite apontar que o racismo ambiental constitui uma engrenagem central da negação do direito à cidade no Brasil. Ele opera por meio da distribuição desigual de riscos, investimentos, omissões e intervenções, atingindo de forma mais intensa territórios populares, racializados e historicamente excluídos do mercado formal de terras. A

cidade, nesse contexto, não é mero cenário das desigualdades sociais. Ela é uma das formas pelas quais essas desigualdades são produzidas, estabilizadas e naturalizadas.

O problema não reside na existência de normas ambientais, diagnósticos técnicos ou políticas de ordenação urbana. A proteção ambiental e a prevenção de desastres são deveres constitucionais indispensáveis. A crítica dirige-se ao uso seletivo dessas categorias quando elas servem para remover comunidades pobres sem enfrentar as causas estruturais da precariedade, sem assegurar participação efetiva e sem oferecer alternativas territoriais dignas. A técnica, quando desvinculada da justiça social, pode transformar-se em instrumento de exclusão.

As contribuições de Lefebvre permitem compreender que o direito à cidade envolve apropriação, participação e centralidade, ultrapassando a visão restrita da moradia como abrigo físico. Harvey demonstra que a urbanização contemporânea é atravessada pela acumulação, pela financeirização e pela espoliação, o que torna os territórios populares especialmente vulneráveis à pressão do mercado. Rawls oferece critério normativo para rejeitar políticas que organizam benefícios gerais às custas de perdas concentradas sobre os menos favorecidos.

No plano jurídico, a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade fornecem fundamentos suficientes para uma interpretação antidiscriminatória da política urbana. Dignidade humana, moradia, função social da propriedade, funções sociais da cidade, gestão democrática e proteção ambiental formam um conjunto normativo incompatível com remoções automáticas, periferalização compulsória e distribuição seletiva do risco. A efetividade desses comandos exige que o Estado trate a permanência segura como prioridade e a remoção como medida excepcional.

A resposta ao problema de pesquisa, portanto, é que o racismo ambiental nega o direito à cidade quando converte a vulnerabilidade produzida por omissões históricas em justificativa para expulsão territorial. Comunidades que foram privadas de infraestrutura passam a ser responsabilizadas pela precariedade do espaço em que vivem. A superação desse padrão requer políticas de urbanização inclusiva, assistência técnica, participação influente, controle de impactos discriminatórios e prioridade orçamentária aos grupos mais vulneráveis.

Conclui-se que a efetivação da Constituição depende da substituição da lógica do descarte por uma política de permanência, reparação e inclusão material. A cidade democrática não pode ser construída pela eliminação de presenças consideradas indesejáveis. Ela exige reconhecimento dos moradores populares como sujeitos legítimos de direitos, produtores do espaço urbano e participantes necessários das decisões que definem o futuro de seus territórios.

## REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecilia Campello do A.; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. São Paulo: Pólen, 2019.

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

Presidência da República, 1988. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 8 maio 2026.

BRASIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Rio de Janeiro: Coleção de Leis do Império do Brasil, 1850. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l0601-1850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm). Acesso em: 8 maio 2026.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em:

[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 8 maio 2026.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. Henri Lefebvre: o espaço, a cidade e o direito à cidade.

**Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 349-369, 2020.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

JESUS, Carolina Maria de. **Quarto de despejo: diário de uma favelada**. 10. ed. São Paulo: Ática, 2014.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução de Rubens Eduardo Frias. 5. ed. São Paulo: Centauro, 2001.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. Tradução de Renata Santini. São Paulo: n-1 edições, 2018.

RAWLS, John. **A theory of justice**. Revised edition. Cambridge: Harvard University Press, 1999.

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

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 5. ed. São Paulo: EdUSP, 2009.