

**XXXII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI SÃO PAULO - SP**

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I

VALMIR CÉSAR POZZETTI

ANA FLÁVIA COSTA ECCARD

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 Haydée 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, Ana Flávia Costa Eccard – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-313-8

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito urbanístico. 3. Cidade e alteridade. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I

Apresentação

A edição do XXXIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, ocorrida na Universidade Mackenzie, na cidade de São Paulo, de forma presencial, 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 28 de novembro de 2025, constataram-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: Ana Flávia Costa Eccard (Centro Universitário Unifacvest) e Valmir César Pozzetti (Universidade Federal do Amazonas e Universidade do Estado do Amazonas), que estimularam o debate e a participação de todos os presentes. A obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados por meio do sistema de dupla revisão cega por avaliadores ad hoc, de modo que temos certeza de que 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 a apresentação de Ronaldo do Nascimento Monteiro Júnior, com o trabalho intitulado “A CRÍTICA MARXISTA AO DIREITO E A NEGAÇÃO MATERIAL DO DIREITO À MORADIA: REFLEXÕES A PARTIR DE “QUARTO DE DESPEJO – DIÁRIO DE UMA FAVELADA ”, que realizou uma crítica sob o ponto de vista marxista, sobre a obra “Quarto de Despejo”, concluindo que o direito à moradia funciona como direito burguês, reduzido à mercadoria, perpetuando a exclusão estrutural da classe trabalhadora, sobretudo dos mais pobres. Já os autores Miguel Etinger de Araújo Junior, Isabela Franciane Bassani Mangolin, no trabalho intitulado “A RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL PREVENTIVA COMO INSTRUMENTO DE JUSTIÇA URBANA: TUTELA DA FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE E SUA POTENCIALIZAÇÃO” analisam a possibilidade de se responsabilizar civilmente o infrator, com viés preventivo e como instrumento de justiça e ordenamento territorial. No trabalho intitulado “DIREITO À MORADIA E INTERSECCIONALIDADE: OS IMPACTOS DA DESIGUALDADE HABITACIONAL

SOBRE AS MULHERES PRETAS OU PARDAS NO BRASIL” de autoria de Carina Lopes de Souza e Elenise Felzke Schonardie, as autoras fazem uma abordagem a respeito dos direitos das mulheres à habitação e constataam que, historicamente, as dinâmicas urbanas privilegiaram um conjunto particular de sujeitos, o que impactou de forma direta a fruição do direito à moradia pelas populações pretas e pardas, em especial, pelas mulheres que integram este segmento. Seguindo uma linha de raciocínio similar, as autoras Sabrina Lehnen Stoll, Elenise Felzke Schonardie e Ana Maria Foguesatto, na pesquisa intitulada **“DIREITO À MORADIA NO CONTEXTO DE EMERGÊNCIA CLIMÁTICA: EXPLORANDO SOLUÇÕES BASEADAS EM INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL”** em suas análises, concluíram que a proteção climática está ligada à justiça climática e que a Inteligência Artificial é uma ferramenta valiosa para enfrentar vulnerabilidades decorrentes das mudanças climáticas no direito à moradia, muito embora haja desafios éticos e legais a serem superados, sugerindo que o direito fundamental à proteção climática é crucial para garantir os direitos humanos em tempo de mudanças climáticas. Já no trabalho intitulado **“ENTRE A NORMA E A REALIDADE: LIMITES DA REURB DIANTE DO DESLOCAMENTO FORÇADO E DA VIOLÊNCIA URBANA EM FORTALEZA”** o autor Marcus Euler Rodrigues Barrocas analisa, criticamente, se a atual conformação normativa da Regularização Fundiária Urbana e conclui que a REURB, nos moldes atuais, demanda reinterpretação crítica e aprimoramento institucional para que efetivamente se converta em vetor de justiça socioambiental e reconstrução do espaço urbano em áreas periféricas. As autoras Mariana Barbosa Cirne, Lays Martins Oliveira e Juliana da Silva Lima, no trabalho intitulado **“ENTRE GATOS, ONÇAS E JAGUATIRICAS: O DIREITO À CIDADE E O DESCOMPASSO DO DIREITO HUMANO À ÁGUA NA COMUNIDADE DA EXPANSÃO DO CAPÃO COMPRIDO”**, analisam com criatividade o descompasso entre o direito humano à água e a realidade empírica na comunidade periférica da Expansão do Capão Comprido, localizada em São Sebastião, Distrito Federal, a partir do “direito à cidade” e concluíram que, para a comunidade enfrentar as dificuldades de acesso à água potável, é necessário a efetiva participação comunitária. Seguindo uma linha de raciocínio semelhante, no trabalho intitulado **“INSTRUMENTOS DE DIREITO AMBIENTAL E URBANÍSTICO PARA LIDAR COM AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS: O CASO DE ANÁPOLIS-GO”** as autoras Camila Rodrigues De Souza Brito e Mariana Barbosa Cirne, destacam a necessidade de uma revisão do plano diretor municipal de Anápolis/GO, onde se deverá fazer constar que, no âmbito da expansão urbana desordenada deve-se privilegiar a instituição de áreas de relevante interesse ecológico nas regiões de nascentes do Córrego das Antas e seus tributários, para resguardar a biodiversidade e os recursos hídricos. Já o trabalho **“O DIREITO À CIDADE ACESSÍVEL NO BRASIL E OS DIREITOS HUMANOS: ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DE NORMAS E A AGENDA GLOBAL DE DIREITOS DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA”** de autoria de Maria Érica Batista dos Santos, Maria

Fernanda Leal Maymone e Angela Limongi Alvarenga Alves, pode-se verificar que as autoras buscaram demonstrar que a ineficácia das leis brasileiras de acessibilidade, reflete uma falha na forma de internalizar e aplicar, de forma integral e efetiva, os princípios da agenda global de direitos humanos, para que se possa concretizar a internacionalização do Direito, que é uma ferramenta crucial para promover cidades mais justas e inclusivas. Seguindo uma linha de raciocínio semelhante, o trabalho intitulado “O DIREITO À CIDADE COMO DIREITO FUNDAMENTAL COLETIVO” a autora Maria Eliza Lemos Schueller Pereira da Silva, analisou e concluiu que mesmo não sendo um conceito jurídico positivado, o direito à cidade como direito fundamental coletivo, pode ser vislumbrado em várias partes do ordenamento jurídico, sendo necessário que esse direito seja conceituado, para que possa ser posto na prática jurídica, de forma a assegurar o princípio da dignidade da pessoa humana. Já o trabalho intitulado “O DIREITO À CIDADE REFLETIDO PELA DISPUTA DA OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR EM BELO HORIZONTE”, analisa o processo de regulamentação da Outorga Onerosa do Direito de Construir - OODC - no município de Belo Horizonte e conclui que a atuação legislativa dissociada da participação social fragiliza o direito à cidade, transformando o instrumento de política urbana e os processos participativos em simulacros que passam a ser combatidos por meio da judicialização de políticas públicas. O trabalho “O DIREITO ESGOTADO À MORADIA E A INVERSÃO DO ESG: FUNÇÃO SOCIAL E VIOLÊNCIA ESTRUTURAL NO CASO CDHU-MARÍLIA” de autoria de Laura Antônio de Souza, Gabriel Guerra Miranda Muzeka dos Santos analisa a efetividade do direito fundamental à moradia no Brasil, a partir do estudo de caso do Conjunto Habitacional Paulo Lúcio Nogueira, em Marília/SP, construído pela Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) e conclui que a efetividade do direito à moradia exige transformar a política habitacional em sistema de governança solidária, integrando sustentabilidade, inclusão social e transparência, resgatando a densidade normativa da Constituição. Já as autoras Maria Eliza Lemos Schueller Pereira da Silva, Luís Henrique Freitas Diniz no trabalho “O DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE SUSTENTÁVEL” analisam o direito à cidade sustentável, deve este ser reconhecido como direito fundamental, não apenas por decorrência constitucional, mas por expressar uma exigência histórica de justiça social e urbanística. E que seu reconhecimento, enquanto direito fundamental, é obrigatório, haja visto que o art. 5º, § 2º da Carta Magna, não é taxativo, mas exemplificativo, abrindo espaço para novos direitos fundamentais que exsurtem de acordo com as necessidades sociais apresentadas em virtude do momento histórico vivenciado. A pesquisa de Cristiane Cassini Peter, intitulada “O ESTADO SOCIOAMBIENTAL E A GESTÃO JURÍDICA DOS DESASTRES: ENTRE A VULNERABILIDADE SOCIAL E A PROTEÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL” analisa o papel do Estado Socioambiental na prevenção, gestão e responsabilização diante de desastres ambientais, concluindo que apenas por meio de políticas públicas intersetoriais, governança

participativa e instrumentos jurídicos eficazes como planejamento urbano, saneamento básico, moradia digna e responsabilização ambiental será possível enfrentar de forma justa e sustentável os desafios impostos pelos desastres em áreas urbanas. A pesquisa intitulada “O PLANO NACIONAL DE HABITAÇÃO E A SUA REFORMULAÇÃO PARA 2040”, de autoria de Amanda Nicole Aguiar de Oliveira, Nelcy Renata Silva De Souza e Patrícia Fortes Attademo Ferreira, analisou o Plano Nacional de Habitação como parte da Política Nacional de Habitação que teve como foco principal programa Minha Casa, Minha Vida, o qual obteve sucesso na produção em massa de moradias, mas que, no entanto, sua abordagem centralizada gerou impactos negativos, como a segregação socioespacial, ao construir em periferias distantes. Seguindo esta linha de raciocínio, o trabalho “OS DESLOCADOS DA MINERAÇÃO: O CASO DO DISTRITO DE ANTÔNIO PEREIRA EM OURO PRETO MINAS GERAIS” de autoria de Sílvia Letícia Ribeiro analisou a situação da população do Distrito de Antônio Pereira, no município de Ouro Preto/MG, diante do deslocamento compulsório imposto em razão do risco de rompimento da Barragem de Doutor, integrante do Complexo Minerário de Timbopeba; concluindo que o deslocamento compulsório imposto à população configura afronta direta ao princípio da dignidade da pessoa humana, materializada na privação do direito à cidade. Já o trabalho intitulado “PARTICIPAÇÃO POPULAR E CONSTRUÇÃO DO ESPAÇO: A DIMENSÃO EDUCATIVA DO PROJETO LAGEANO DE HABITAÇÃO” de autoria de Ana Flávia Costa Eccard, Maria Eduarda Xavier Beltrame, Eládio Boccardi da Silva, analisou o Projeto Mutirão de habitação em Lages, como uma experiência concreta de urbanismo participativo, com ênfase na dimensão educativa; concluindo que o projeto representa uma experiência transformadora de urbanização, em que o fazer coletivo se torna também um ato educativo e político. Já a pesquisa intitulada “PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO MUNICIPAL E OBRIGAÇÕES MUNICIPAIS”, de autoria de Edson Ricardo Saleme, Cleber Ferrão Corrêa e Maria Fernanda Leal Maymone analisou a necessidade de se levar em consideração as aspirações populares para se ter um conjunto de elementos viáveis para se consignar no instrumento planificador do município; indicando, ao final, que atualmente a planificação tem tomado como base os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), da Nova Agenda Urbana (NAU), da Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) e do pacto climático do Acordo de Paris, de forma a cumprir os objetivos brasileiros internacionalmente assumidos. Na pesquisa intitulada “POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS À MOBILIDADE URBANA DE GRUPOS VULNERÁVEIS NO MUNICÍPIO DE LAGES-SC”, os autores Viviane Grassi, Ana Flávia Costa Eccard e Túlio César Schlischtig da Silva, fizeram uma excelente análise a respeito das políticas públicas de mobilidade urbana voltadas a grupos vulneráveis no município de Lages-SC, em especial pessoas com deficiência, idosos, gestantes e populações em situação de vulnerabilidade social; e, ao final, concluem que a efetividade das políticas depende da consolidação de uma estratégia perene e

multidisciplinar, capaz de promover inclusão e garantir o direito à cidade. Finalizando, os autores Josiane Ferreira, Ana Soares Guida e Gabriel Sousa Marques de Azevedo, na pesquisa intitulada “ TRANSIÇÃO ENERGÉTICA E SUSTENTABILIDADE URBANA NA ÁFRICA DO SUL: DESAFIOS, OPORTUNIDADES E PERSPECTIVAS JURÍDICO-AMBIENTAIS” fizeram um destaque importante a transição energética como um vetor crucial para a sustentabilidade urbana sob a ótica do Direito Ambiental na África do Sul; concluindo que a implementação da justiça social e ambiental em ambientes urbanos, apesar dos desafios como a resistência de grupos de interesse e a falta de recursos, oferece vastas oportunidades para construir cidades mais sustentáveis, equitativas e resilientes.

A leitura transversal dos trabalhos apresentados nos apresenta um retrato, a saber, que a dimensão social constitui o eixo estruturante das reflexões desenvolvidas no GT. As pesquisas analisam os instrumentos jurídicos de política urbana e acabam por revelar que raça, gênero, classe, território e vulnerabilidade moldam a experiência concreta dos sujeitos na cidade. Ao problematizar desigualdades históricas, deslocamentos compulsórios, inacessibilidade de serviços essenciais, impactos das emergências climáticas e barreiras estruturais à participação social, os pesquisadores reafirmam que o Direito Urbanístico só se realiza plenamente quando orientado pela justiça social. Assim, o conjunto das produções contribui para reposicionar o debate sobre urbanização, moradia e território a partir de uma epistemologia comprometida com a dignidade humana e com formas coletivas de produção da cidade.

Os trabalhos apresentados, sem exceção, contribuíram com temas atuais para o Direito Urbanístico, tecnologia e desenvolvimento sustentável. Permitindo-se um olhar mais atento para as relações humanas no meio ambiente urbano, dentro de um contexto construtivo, para se desenvolver políticas públicas que nos permitirá avançar com segurança no âmbito das relações humanas, promovendo a alteridade. Desejamos, pois, a todos, uma excelente leitura.

O DIREITO À CIDADE COMO DIREITO FUNDAMENTAL COLETIVO

THE RIGHT TO THE CITY AS A FUNDAMENTAL COLLECTIVE RIGHT

Maria Eliza Lemos Schueller Pereira da Silva ¹

Resumo

O direito à cidade é titularizado por um grupo de pessoas, destacando-se que, em relação a eles, a ideia de grupo prepondera sobre a dos indivíduos que a compõem. Configura-se, pois, como direito indivisível, vez que não há como repartir a satisfação do interesse grupal em quinhões atribuíveis aos indivíduos interessados (Lei número 8.078, de 11/09/90 – Código de Defesa do Consumidor, art. 81, parágrafo único), o desenvolvimento da função social da cidade é interesse de todos que nela habitam, constituindo-se enquanto direito transindividual, uma vez que todos os munícipes são afetados pelas atividades, funções e impactos desempenhados em seu território, portanto, a relação que se estabelece entre os sujeitos e a cidade é um bem de vida difuso. O direito à cidade como direito fundamental coletivo, mesmo não sendo um conceito jurídico positivado, pode ser vislumbrado em várias partes do ordenamento jurídico. Mesmo que em termos teóricos, faz-se necessária sua conceituação, para que possa ser posto na prática jurídica, de forma a assegurar o princípio da dignidade da pessoa humana.

Palavras-chave: Direito à cidade, Função social, Direito fundamental coletivo, Ordenamento jurídico, Dignidade da pessoa humana

Abstract/Resumen/Résumé

The right to the city is vested in a collective of individuals, wherein the notion of the group prevails over that of its constituent members. It thus assumes the character of an indivisible right, insofar as the fulfillment of the collective interest cannot be fractioned into portions attributable to each individual (Law No. 8,078 of 09/11/1990 – Consumer Protection Code, art. 81, sole paragraph). The realization of the city's social function constitutes a matter of common concern to all its inhabitants, thereby taking shape as a transindividual right, given that all residents are affected by the activities, functions, and impacts performed within its territory. In this sense, the relationship between subjects and the city must be understood as a diffuse collective good. The right to the city, conceived as a fundamental collective entitlement, though not expressly codified in positive law, may nonetheless be discerned across various domains of the legal system. Even at a theoretical level, its conceptual clarification becomes indispensable in order to enable its incorporation into legal practice, thereby safeguarding the principle of human dignity.

¹ Bacharel em Direito, Advogada, Especialista em Direito Notarial e Registral, Mestre em Direito.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Right to city, Social function, Fundamental collective right, Legal system, Dignity of the human person

INTRODUÇÃO

A proposta de uma reforma urbana nas cidades brasileiras foi, em um primeiro momento, formulada no Congresso nacional de 1963, promovida pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil. Entretanto, com o Golpe Militar de 1964, instituiu-se um regime político autoritário, que inviabilizaria a realização dessas reformas. Somente no anos de 1970 e 1980 que os temas da reforma urbana reapareceriam novamente, numa época de abertura lenta e gradual, em que os movimentos sociais, aos poucos, ganhavam mais visibilidade e relevância política. As reivindicações eram apresentadas com o objetivo de reverter as desigualdades socioespaciais, com base em uma nova ética social, que trazia como dimensão importante a politização da questão urbana, compreendida como elemento fundamental para o processo de democratização da sociedade brasileira (Saule Júnior; Uzzo, 2009).

Em meio a esse percurso pós-1964, que culminou na Constituinte de 1988, foi criado, em janeiro de 1985, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana. Tal Movimento articulou o cenário de participação popular em todo o Brasil, formado por um grupo heterogêneo, cujos participantes atuavam em diferentes e complementares temáticas do campo urbano, reuniu-se uma série de organizações da sociedade civil, movimentos, entidades de profissionais, organizações não-governamentais, sindicatos.

Um dos capítulos mais importantes dessa mobilização se deu no Direito Urbanístico. O art. 29 da Constituição, que trata da lei orgânica dos municípios, prevê, no seu inciso XII, a “cooperação das associações representativas no planejamento municipal”. Já os artigos 182 e 183 estabeleceram as diretrizes gerais da política urbana e reconheceram a plena urbanização do Brasil. Esse quadro normativo foi fundamental para que o direito à cidade fosse compreendido como direito ao usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios da sustentabilidade, democracia, justiça social e cumprimento da função social da propriedade. Mais de dez anos depois da promulgação da Constituição de 1988, foi sancionada lei regulamentadora desses dispositivos constitucionais, intitulada Estatuto da Cidade.

A devida compreensão da dimensão jurídica do processo de desenvolvimento urbano requer uma mudança paradigmática no tratamento jurídico do direito de propriedade imobiliária urbana, para colocá-la no âmbito social, de forma que o direito coletivo ao planejamento das cidades, criado pela Constituição de 1988, seja materializado.

O direito à cidade é interdependente a todos os direitos fundamentais reconhecidos, concebidos integralmente; e inclui os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e

ambientais. Inclui também a liberdade de reunião e organização, o direito ao exercício da cidadania e da participação, produção e gestão da cidade (Osório, 2006).

Dessa forma, podemos reconhecer o direito à cidade como direito fundamental, que tem seu caráter coletivo amparado tanto pelo Código de Defesa do Consumidor, quanto pela Lei nº 7.347/85, que determina o que vem a ser o direito de uma coletividade.

A Lei da Ação Civil Pública, institucionalizou o conceito de direitos coletivos em sentido amplo, a Constituição da República de 1988 elevou esta nova categoria, ou seja, os direitos coletivos e transindividuais, ao status de direitos fundamentais, no Título II da Carta Magna. Por fim o art. 81 da Lei 8.078/90 organizou definitivamente a estrutura conceitual dos direitos coletivos.

Será feita uma análise bibliográfica sobre o tema, que pretende demonstrar a necessidade da implementação dos mecanismos jurídicos existentes para assegurar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, e permitir a todos o efetivo gozo do direito à cidade sustentável como direito fundamental.

Para uma tentativa de conceituação do direito à cidade como direito fundamental coletivo, serão desenvolvidos apontamentos históricos, sociais e jurídicos sobre o direito de propriedade, sua função social, bem como sua correlação com outros Direitos Fundamentais. Em seguida, será feita uma análise dos artigos 182 e 183 da Constituição da República, que regulamentam o Estatuto, o qual veio a constitucionalizar a função social da cidade e da propriedade urbana; além de ressaltar a importância do direito à cidade; enquadrando-o entre os direitos coletivos, para a garantia da sua efetividade; bem como para ressaltar a importância da preservação do princípio da dignidade da pessoa humana. Ao final, serão apresentadas as conclusões.

1 APONTAMENTOS HISTÓRICOS SOCIAIS E JURÍDICOS

O crescimento rápido das cidades brasileiras ocorreu sem uma base jurídica adequada, assim como a falta de implementação de qualquer política pública específica, provocando, então, mudanças drásticas na sociedade, de ordem socioeconômica, territorial, cultural e ambiental. Todo o processo se deu sob o paradigma jurídico do civilismo clássico, que não correspondia às necessidades de enfrentamento desse fenômeno multidimensional, complexo e com implicações profundas que levou à transformação de um país de base agrária exportadora em um país de base urbano-industrial.

O paradigma liberal implicava no distanciamento do Estado da economia, omissos frente aos problemas sociais e econômicos. A lei visava proteger o cidadão frente ao Estado, e o Direito tinha como função estabelecer um mínimo de normas que definisse os limites da atuação Estatal.

As Constituições dessa tradição declararam os direitos individuais, cujo único limite era o direito do outro. Nesse contexto, a propriedade era vista como um direito absoluto, no qual o interesse privado se sobrepunha ao interesse público. Os Códigos Civis Francês (1804) e o Brasileiro (1916) espelham esses conceitos e essa visão absolutista da propriedade, mas existiam algumas restrições, principalmente no direito de vizinhança.

A Constituição da República de 1988 consagra a dignidade da pessoa humana como um dos princípios fundamentais do Estado Brasileiro, que atua como uma cláusula geral de todos os direitos, deveres e garantias fundamentais irradiando a criação, interpretação e aplicação das normas, institutos e categorias jurídicas e, portanto, influenciando o campo da teoria, da dogmática e da prática jurídica.

No âmbito das relações relativas à propriedade privada a sua releitura conduz uma superação da sua concepção liberal, burguesa e napoleônica tradicional para o seu redimensionamento ao atendimento dos interesses públicos em razão de sua função social; bem como a sua recondução a uma nova dimensão dos interesses privados para além de uma perspectiva meramente econômica.

A noção de um certo grau de intervenção estatal, tem por objetivo assegurar aos particulares um mínimo de igualdade e liberdade real na vida em sociedade, bem como a garantia de condições materiais de vida mínimas, garantindo assim, a dignidade da pessoa humana. O direito a prestações do Estado está enquadrado no âmbito dos direitos fundamentais de segunda geração (ou dimensão).

Com o advento do processo nacional constituinte, uma forte mobilização de atores sociais culminou na saga das emendas populares, ou seja, diversos artigos da Constituição Cidadã de 1988 tiveram sua origem a partir de propostas da sociedade civil, encaminhadas com assinaturas colhidas em grande parte do território nacional.

O processo de participação foi incentivado quando se estabeleceu, no regimento interno da Constituinte, a utilização de mecanismos com iniciativa popular para a elaboração das emendas populares para o então projeto da Constituição da República de 1988.

De forma resumida, remetendo a essa vasta literatura que se constituiu ao longo dos anos 1970 e 1980, a ideia central era ampliar o conceito de esfera pública, inserindo nela novos atores, advindos da sociedade civil (TOURAINÉ, 1984), para que o momento chave da

democracia passasse a ser a formação de uma opinião pública esclarecida, onde esses novos atores, dialogando com os antigos, teriam uma efetiva participação (HABERMAS, 1993).

A proposta da emenda popular, escrita pelo Movimento Nacional pela Reforma Urbana, contou com a participação de seis entidades nacionais: Articulação Nacional do Solo Urbano (ANSUR), Federação Nacional dos Arquitetos (FNA), Federação Nacional dos Engenheiros, Coordenação Nacional das Associações de Mutuários do BNH, Instituto dos Arquitetos do Brasil, e ainda o apoio de 48 entidades estaduais e locais (Saule Júnior; Uzzo, 2009).

Apesar da proposta do Movimento Nacional pela Reforma Urbana não ter sido aceita em sua integralidade, ela teve êxito por meio da Emenda Popular de Reforma Urbana, subscrita por cerca de 200 mil assinaturas. Foi a primeira vez na história constitucional do país que se obtinha um capítulo intitulado “Da Política Urbana”, sob o Título “Da Ordem Econômica e Financeira”.

Separou-se o direito de propriedade do direito de construir, que tem outra natureza; estabeleceram-se penalizações com atribuição normativa, calcadas em uma série de instrumentos jurídicos e urbanísticos, impondo ao proprietário do solo urbano ocioso – que se vê sustentado pela especulação imobiliária, ou mantém seu imóvel não utilizado, subutilizado ou não edificado – graves sanções, inclusive a desapropriação.

Outros avanços conquistados nessa época foram a afirmação e o efetivo estabelecimento da autonomia municipal e a ampliação da participação da população na gestão das cidades, tanto com os mecanismos institucionais diretos como plebiscito, referendo, iniciativa popular e consulta pública; quanto com outras formas de participação direta como os conselhos, as conferências, os Fóruns, as audiências públicas. Garantia-se, assim, a participação da população na elaboração do Plano Diretor – principal instrumento de planejamento urbano dos municípios.

Os artigos 182 e 183 da Constituição da República alteraram o status jurídico das cidades, reconheceram a plena urbanização do Brasil e adotaram organização socioeconômica e político-territorial. Mais de dez anos depois, foi promulgada lei regulamentadora desses dispositivos constitucionais

Ainda que a previsão da função social da propriedade já se encontrasse no ordenamento jurídico constitucional, desde a Emenda Constitucional 01/196960 havia a mesma celeuma com a inexistência de legislação infraconstitucional que conformasse seu conteúdo delineando uma política urbana ou a organização dos espaços utilizáveis não dotava de eficácia a norma constitucional.

Houve projeto de lei que buscou explicitar a função social da propriedade tendo por diretrizes garantir iguais oportunidades de acesso à propriedade urbana e moradia, a regularização fundiária das áreas ocupadas por população de baixa renda e distribuição equitativa dos benefícios e ônus decorrentes da urbanização, todavia, o mesmo foi retirado do debate pelo Poder Executivo em 1995 sem deliberação.

Tal projeto foi substituído por outra proposição, que previa usucapião especial de imóvel urbano coletivo para fins de moradia, permitindo a aquisição imobiliária de área urbana de metragem superior a duzentos e cinquenta metros quadrados, ocupado por edificação precária e mediante a posse ininterrupta e sem oposição. Tal projeto foi pensado àquele que viria estabelecer em 2001 o Estatuto da Cidade.

O Estatuto da Cidade originou-se do Projeto de Lei n.º 2.191, de 1989, que recebeu o n.º 181/89 no Senado Federal e na Câmara dos Deputados o n.º 5.788/90. Em 18 de junho de 2001, foi aprovado no Congresso e, finalmente, sancionado em 10 de julho deste mesmo ano pelo Presidente da República como a Lei 10257/01.

O Estatuto inovou o Direito urbanístico ao disciplinar o uso da propriedade urbana com vistas a assegurar o bem-estar dos cidadãos, o equilíbrio ambiental e o desenvolvimento da função social da cidade e da propriedade urbana, visando garantir o direito às cidades sustentáveis.

Entre as inovações, podem-se mencionar os institutos políticos e jurídicos previstos no inciso V, do artigo 4º: concessão de uso especial para fins de moradia; parcelamento do solo; edificação ou utilização compulsória; usucapião especial de imóvel urbano; direito de superfície; direito de preempção; outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; transferência do direito de construir; operações urbanas consorciadas; e consórcio imobiliário (art. 46) (Lucena; Silva, 2008).

Merece relevo anotar a criação de instrumentos para efetivar o Plano Diretor nos Municípios ao fixar sanções, incluindo as de improbidade administrativa, para o Prefeito e agentes públicos que não tomarem as providências que lhes cabem. Trouxe, ainda, alterações na Lei de Ação Civil Pública para possibilitar que o Judiciário torne concretas as obrigações de ordem urbanística.

Mencionada Lei, instrumento de proteção dos interesses difusos dos habitantes da cidade tem como papel buscar o efetivo cumprimento das normas urbanísticas e das funções socioambientais das cidades. Deve ser conferida legitimidade de ação na esfera administrativa e judicial a qualquer habitante ou grupo de moradores para atuar na defesa dessas funções sociais e da ordem urbana (Osório, 2006).

O Estatuto da Cidade define o direito às cidades sustentáveis como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (art. 2º, I). Institui, de forma inovadora, a gestão democrática e participativa da cidade, colocando em primeiro plano a democracia direta.

2 O DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A trajetória das lutas sociais pela reforma urbana sedimenta a aurora do direito à cidade sustentável como direito fundamental emergente no sistema jurídico nacional, ganhando forma e tratamento jurídico recentes, ou seja, perpassa o campo político e alcança o jurídico.

A Constituição da República vale-se da expressão “cidade(s)” em poucas oportunidades: arts. 29, XIII; 182, caput; 182, § 1º; 182 § 2º; e 242 § 2º. A última é uma menção específica à cidade do Rio de Janeiro, diferente da indeterminação adotada nas demais. Já na primeira, o constituinte expressa distintamente a existência de interesses específicos do município e da cidade, o que deixa entrever o reconhecimento das cidades como participantes do espaço político do Estado de Direito brasileiro.

Com efeito, quando a Lei Maior determina que a política de desenvolvimento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, o planejamento urbano torna-se obrigatório para cidades com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes; e condiciona a função social da propriedade urbana ao atendimento das exigências fundamentais de ordenação da cidade.

Muito embora não se encontre formal e institucionalmente entre as unidades federadas que formam a República Federativa do Brasil (art. 1º, caput, CR/88), a cidade, na nova ordem constitucional, abandona seu caráter meramente físico e deixa de ser unicamente sede administrativa. Agora, materialmente ocupa espaço político como um conjunto de instituições e atores que intervêm na sua gestão e na implementação e desenvolvimento das políticas urbanas (Carta Mundial Pelo Direito à Cidade).

A cidade assume a condição de espaço coletivo culturalmente rico e diversificado que pertence a todos os seus habitantes, onde o usufruto coletivo da riqueza, bens e conhecimentos são garantidos a todos. O seu território é lugar de exercício e cumprimento dos direitos difusos e a sua gestão se dá de forma democrática e coletiva.

O planejamento urbano pertence à cidade e tem por objetivo atender a uma função social que apresenta como componentes essenciais: moradia, meio ambiente equilibrado, equipamentos e serviços urbanos, saneamento básico, transporte público, cultura e lazer.

À toda a pessoa, sem discriminação de qualquer ordem, deve ser assegurado o direito de se viver em uma cidade que tenha como princípios norteadores a sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social; desta forma, qualidade de vida urbana recebe influxos constitucionais (Lucena; Silva, 2008).

A integração entre os direitos individuais e sociais extirpa dúvidas quanto a se enquadrarem os segundos como direitos fundamentais, o que também pode ser compreendido pela simples constatação de que eles vêm decantados no art. 6º da Carta Magna que se encontra sob o título II: “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”.

O conceito materialmente aberto de direitos fundamentais consagrado pelo art. 5º §2º, da Constituição aponta para existência de direitos fundamentais positivados em outras partes do texto constitucional. Digna de nota é a inclusão do Direito à moradia, no art. 6º da CF (dos direitos sociais). É preciso explicitar a possibilidade de reconhecer direitos fundamentais não escritos, implícitos, bem como decorrentes dos princípios constitucionais. Da mesma forma, também é preciso elucidar a existência de um sistema de direitos fundamentais aberto e flexível, receptivo a novos conteúdos sujeitos aos influxos do mundo circundante, recepcionando o direito à cidade sustentável como direito fundamental (Silva, 2022).

O direito à cidade sustentável como direito fundamental visa garantir às pessoas que nela habitam – e para as futuras gerações – condições dignas de vida, de exercer plenamente a cidadania e os direitos fundamentais (civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais), de participar da gestão da cidade, de viver em um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Com o Estatuto da Cidade, o direito à cidade sustentável se transforma num novo direito fundamental, instituído em decorrência do princípio constitucional das funções sociais da cidade (Saulle Júnior, 2007).

O Estatuto inovou o direito urbanístico ao disciplinar o uso da propriedade urbana com vistas a assegurar o bem-estar dos cidadãos, o equilíbrio ambiental e o desenvolvimento da função social da cidade e da propriedade urbana, visando garantir o direito às cidades sustentáveis (Silva, 2022).

Entre as inovações, pode-se mencionar os institutos políticos e jurídicos previstos no inciso V, do artigo 4º: concessão de uso especial para fins de moradia; parcelamento do solo; edificação ou utilização compulsória; usucapião especial de imóvel urbano; direito de superfície; direito de preempção; outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;

transferência do direito de construir; operações urbanas consorciadas; e consórcio imobiliário (art. 46).

O Estatuto da Cidade define o direito às cidades sustentáveis como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (art. 2º, I). Institui, de forma inovadora, a gestão democrática e participativa da cidade, colocando em primeiro plano a democracia direta.

A função socioambiental é elemento inerente e estruturante das cidades e da propriedade urbana, essência da qual ela não se dissocia. Logo, a função social não se restringe à condição de limite, vai além, exige que a coletividade seja beneficiada, impondo ao particular e ao poder público comportamentos positivos.

Como princípio que busca a construção de uma nova ética urbana, a função social da cidade almeja o bem-estar dos cidadãos e o desenvolvimento urbano sustentável, isto é, o desenvolvimento econômico que alia harmonia ambiental e inclusão social, que não desconsidere o valor humano para o desenvolvimento das cidades.

O direito à cidade sustentável é concebido com objetivos e elementos próprios, integrando a categoria dos direitos coletivos e difusos, ou seja, é transindividual, de natureza indisponível, cujos titulares são pessoas indeterminadas ligadas pela circunstância fática de habitarem o mesmo espaço físico e político (art. 81, parágrafo único, inciso I, da Lei 8078/90).

O próprio Estatuto da Cidade assinala que suas normas são de interesse social e destinadas a regular o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental (parágrafo único art. 1º).

O interesse social que permeia o Estatuto da Cidade e serve de base interpretativa é detectado quando o Estado se encontra diante dos interesses diretamente ligados às camadas mais pobres da população e ao povo em geral, quando atua visando a melhoria da condição de vida, distribuição de riqueza, e atenuação das desigualdades (Fagundes, 1984).

Compreender e garantir o direito à cidade sustentável é contribuir para a promoção da justiça social, fomentar o desenvolvimento sustentável, e permitir a inclusão social. A eficácia (jurídica e social) do direito à cidade justa e sustentável deve ser objeto de permanente otimização, na medida em que tem como objetivo a constante otimização do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88) e a redução paulatina das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III CF/88).

A Constituição Federal de 1988 consagra a dignidade da pessoa humana como um dos princípios fundamentais do Estado Brasileiro, que atua como uma cláusula geral de todos os

direitos, deveres e garantias fundamentais; irradiando a criação, interpretação e aplicação das normas, institutos e categorias jurídicas e, portanto, influenciando o campo da teoria, da dogmática e da prática jurídica.

No âmbito das relações relativas à propriedade privada, a sua releitura conduz uma superação da sua concepção liberal, burguesa e napoleônica tradicional para o seu redimensionamento ao atendimento dos interesses públicos em razão de sua função social, bem como, a sua recondução a uma nova dimensão dos interesses privados para além de uma perspectiva meramente econômica.

Neste sentido, se o direito humano-fundamental à propriedade passa a ser tida à luz da dignidade da pessoa humana como irradiação da própria identidade do indivíduo, igualmente torna-se necessário investigar em que medida a cláusula geral influencia na interpretação do direito humano-fundamental à cidade, permitindo delimitar o seu conteúdo na realização da personalidade humana (Da Costa Moura; De Azevedo Torres; Da Mota, 2023).

Uma das dimensões que a propriedade deve assumir, enquanto irradiação da dignidade da pessoa em seu valor tanto individual (quanto autonomia ligada à personalidade humana) e em sua dimensão coletiva (na proteção dos valores da ordem comunitária) é a garantia dos compromissos constitucionais da justiça social e de despatrimonialização, que coloca a propriedade à serviço da pessoa humana.

O direito à cidade como direito fundamental, além de consubstanciar em garantia contra a intervenção indevida do poder público e controlar medidas restritivas, impõe uma postura ativa do Estado, obrigando-o a disponibilizar prestações de natureza jurídica e material, a criar pressupostos fáticos necessários ao exercício efetivo dos direitos constitucionalmente assegurados (prestações positivas).

Tais ideias configuram o que se chama de direitos fundamentais de segunda geração (ou dimensão), também denominados de direitos sociais. As categorias de direitos humanos fundamentais integram-se em um todo harmônico, mediante influências recíprocas; até porque os direitos individuais estão contaminados de dimensão social, de tal sorte que os direitos sociais lhes quebram o formalismo e o sentido abstrato (Silva, 2006).

Alçado, então, à condição de direito de fundamental, o direito à cidade sustentável incorpora-se ao patrimônio da sociedade urbana brasileira, sendo defeso ao Estado tolher esta conquista, seja pela sua titulação de cláusula pétrea (art. 60, § 4º, IV, CR/88) seja em decorrência do princípio da proibição de retrocesso.

A erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais, bem como a promoção do bem de todos, são objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (Art. 3º, III e

IV) (Brasil, 1988). Já os princípios da dignidade da pessoa humana e da solidariedade (Art. 1º, III e 3º, I) (Brasil, 1988) são vértices axiológicos de interpretação constitucional e núcleos centrais que emanam e validam os direitos fundamentais. O direito à cidade sustentável apresenta idênticos propósitos, é desdobramento destes princípios e deles retira validade. Impõe-se, portanto, que seja reconhecido como direito fundamental por excelência.

3 O DIREITO À CIDADE COMO DIREITO FUNDAMENTAL COLETIVO

O direito à cidade como direito fundamental coletivo incorpora-se ao patrimônio da sociedade urbana brasileira, sendo defeso ao Estado tolher esta conquista, seja pela sua titulação de cláusula pétrea (art. 60, §4º, IV, CR/88), seja em decorrência do princípio da proibição de retrocesso.

Introduzida e positivada em grau máximo de intangibilidade no §4º do art. 60, deve se entender que a rigidez formal de proteção estabelecida em favor dos conteúdos ali introduzidos não abrange apenas o teor material dos direitos da primeira geração, herdados pelo constitucionalismo contemporâneo, senão que se estende por igual aos direitos da segunda dimensão, a saber, os direitos sociais (Bonavides, 2007).

Os direitos de segunda geração atravessaram período de juridicidade questionada, sujeitados à condição de normas programáticas em virtude de lhes carecer as habituais garantias conferidas aos direitos da primeira geração. Logo, deixaram de ser observados e executados, situação que se alterou com a previsão constitucional de aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais que, por óbvio, estende-se ao direito à cidade justa e sustentável.

Recorde-se o sentido fundamental desta aplicabilidade imediata: os direitos, liberdades e garantias são regras e princípios jurídicos, imediatamente eficazes e atuais, por via direta da Constituição. Isto é, não são normas para produção de outras normas, mas sim normas diretamente reguladoras de relações jurídico-materiais (Canotilho, 2003).

O desenvolvimento das funções sociais da cidade é de interesse de todos os seus habitantes, constituindo-se enquanto um interesse difuso, uma vez que todos os munícipes são afetados pelas atividades, funções e impactos desempenhados no seu território. Portanto, a relação que se estabelece entre os sujeitos é com a cidade, que é um bem de vida difuso (Osório, 2006), configurando-se como um direito fundamental coletivo.

A aplicação e a interpretação do direito à cidade como direito fundamental coletivo, deve sempre galgar a sua máxima efetividade pois, as normas jurídicas devem desempenhar

função útil no ordenamento. Veda-se uma interpretação que lhe retire ou subtraia a sua razão de existir. Com efeito, a interpretação está diretamente ligada à aplicação do Direito, não se presta a enunciar abstratamente conceitos.

A uma norma fundamental deve ser atribuída o sentido que mais eficácia lhe dê; a cada norma constitucional – mormente quando se trate de norma de direitos fundamentais – é preciso conferir, ligada a todas as outras normas, o máximo de capacidade de regulamentação e de realização.

A par de gozar da máxima efetividade e aplicabilidade imediata, o direito à cidade, para assegurar seu caráter de direito fundamental coletivo, recebe características próprias dos direitos fundamentais: a indisponibilidade, a imprescritibilidade e a universalidade. A primeira, em seu sentido amplo, inviabiliza sua alienação, transferência e renúncia; ao passo que a segunda determina que ele nunca deixe de ser exigível. A universalidade seria a marca estrutural desses direitos fundamentais, entendida no sentido puramente lógico ou valorativo de atribuição universal a todos os homens. É o caráter universal a grande forma dos direitos para a maioria dos pensadores, notadamente ocidentais. Universalidade subjetiva e objetiva que, enquanto tal, desconhece fronteiras, etnias, cor, raça, sexo e religiões.

O direito à cidade como direito fundamental coletivo é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente e inclui, portanto, todos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais que já estão regulamentados nos tratados internacionais de direitos humanos (Carta Mundial Pelo Direito à Cidade). Negar o direito à cidade sustentável, bem como sua condição de direito coletivo, é confrontar a Constituição da República e obrar em sentido diametralmente oposto à dignidade da pessoa humana.

Reconhecido na ordem jurídica como direito fundamental coletivo, a não observância do direito às cidades sustentáveis deve acarretar responsabilidade civil, administrativa e criminal dos agentes públicos ou privados que causarem lesão a este direito. A omissão dos agentes públicos que implique a não aplicação e adoção dos princípios constitucionais na implementação da política urbana também configura violação a este direito (Saulle Júnior, 2007).

Para assegurar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade como interesse difuso de todos seus habitantes e permitir a todos o efetivo gozo do direito à cidade sustentável se faz necessário renovar o pensamento jurídico e conferir eficácia aos instrumentos processuais existentes.

No entendimento da regularização fundiária como instrumento de luta, a regularização de favelas, assentamentos e ocupações urbanas é um importante passo no sentido de democratizar o acesso à terra e à moradia digna, sendo um primeiro momento rumo à conquista do direito à cidade. Sendo assim, de acordo com uma reflexão pautada nas questões de direito à cidade e de democratização do solo urbano, as políticas públicas devem ser pensadas de modo a possibilitar e incentivar a regularização dessas terras, provendo moradia a populações marginalizadas e invisibilizadas, nas regiões centrais, garantindo o acesso a direitos básicos, equipamentos públicos e locais de trabalho.

É preciso que se entenda que o Direito não é um sistema objetivo, fechado em si próprio ou neutro em relação aos processos sociais. É preciso que se reconheça que o Direito brasileiro tem um papel central no processo de exclusão social e nos processos de segregação territorial, para que se possa avançar no sentido de compreender como o Direito pode ser um fator e um processo de transformação social e de reforma urbana (Fernandes, 2006).

4 CONCLUSÃO

A vida moderna se desenvolveu na cidade, e é na cidades que ela continua se desenvolvendo. A urbanização se deu em um processo de degradação ambiental e aviltamento da dignidade humana, desprovida de aparato jurídico e sem a implementação de políticas públicas adequadas.

A noção política e cultural do direito à cidade sustentável, como carro chefe da política urbana, retrata a defesa da construção de uma ética urbana fundamentada na justiça social e cidadania. Dessa forma, pode-se afirmar a prevalência dos direitos humanos e se estabelecem preceitos, instrumentos e procedimentos para viabilizar as transformações necessárias para a cidade exercer sua função social.

Importante enfatizar que cidade e cidadania são o mesmo tema. Não há cidadania sem a democratização das formas de acesso ao solo urbano e à moradia nas cidades. Não há como promover mudanças significativas e estruturais desse padrão de exclusão social, segregação territorial, degradação ambiental e ilegalidade urbana que caracteriza o processo de urbanização no Brasil, se não for com o envolvimento sistemático dos operadores do Direito (Fernandes, 2006).

Ao se tutelar o direito à cidade sustentável, tutela-se o direito à vida, matriz de todos os direitos fundamentais, e ao lhe conferir efetividade resguarda-se o plexo de direitos e

garantias fundamentais de toda uma coletividade. Não há existência digna no meio urbano sem uma cidade sustentável e atenta às suas funções sociais.

O conceito materialmente aberto de direitos fundamentais consagrado pelo art. 5º §2º, da Constituição aponta para existência de direitos fundamentais positivados em outras partes do texto constitucional. Igualmente digna de nota, é a inclusão do Direito à moradia, no art. 6º da CF (dos direitos sociais). Explicitar a possibilidade de reconhecer direitos fundamentais não escritos, implícitos, bem como decorrentes dos princípios constitucionais, tende a elucidar a existência de um sistema de direitos fundamentais aberto e flexível, receptivo a novos conteúdos sujeitos aos influxos do mundo circundante, recepcionando o direito à cidade como direito fundamental, e sem dúvida, coletivo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 20ªed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CARTA MUNDIAL PELO DIREITO À CIDADE. Disponível em: <https://polis.org.br/wp-content/uploads/2021/09/Carta-Mundial-pelo-Direito-a-Cidade.pdf>. Acesso em: 08 out. de 2023.

DA COSTA MOURA, Emerson Affonso; DA MOTA, Mauricio Jorge Pereira; DE AZEVEDO TORRES, Marcos Alcino. Direito humano-fundamental a moradia à luz da dignidade da pessoa humana: tutela normativa e políticas públicas urbanas. *Revista de Direito da Cidade*, v. 15, n. 4, p. 2104-2133, 2023. DOI: 10.12957/rdc.2023. 81480 | ISSN 2317-7721

FAGUNDES, Miguel Seabra. **O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário**. São Paulo: Saraiva, 1984.

FERNANDES, Edésio. A nova ordem jurídico-urbanística no Brasil. In *Direito Urbanístico: estudos brasileiros e internacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

HABERMAS, Jürgen. *L'espace public*. Archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise. Paris: Payot, 1993.

LUCENA, Felipe Campos; SILVA, Maria Eliza Lemos Schueller Pereira. da. O direito à cidade sustentável como direito fundamental. In: **Anais do XVII Congresso Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Direito-CONPEDI**. Brasília: Fundação Boiteux. 2008. p. 6219-6232.

OSÓRIO, Leticia Marques. Direito à Cidade como Direito Humano Coletivo. **Direito Urbanístico: estudos brasileiros e internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, p. 193-214, 2006.

SAULE JÚNIOR, Nelson. *Direito Urbanístico: vias jurídicas das políticas urbanas*. **Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris**, 2007.

SAULE JÚNIOR, Nelson; UZZO, Karina. A trajetória da reforma urbana no Brasil: A trajetória Movimento Nacional pela Reforma Urbana. 2009. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/nph/obra.php?id=6721>. Acesso em: 2 abr. de 2025.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Maria Eliza Lemos Schueller Pereira. O direito fundamental de se viver em uma cidade sustentável. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 27, n. 7108, 17 dez. 2022. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/101600>.

TOURAINE, Alain. *Le retour de l'acteur*. Paris: Fayard, 1984.