

A reconstrução das Políticas Públicas Urbanas no Brasil: **Direito da cidade** e justiça social

Anais do VI Congresso Nacional
de Direito da Cidade

Emerson Affonso da Costa Moura
Maurício Jorge Pereira da Mota
Marcos Alcino Torres
Carolyne Ribeiro
(Organizadores)

**A reconstrução das Políticas
Públicas Urbanas no Brasil:
Direito da cidade e justiça social**



Política Editorial:

Consulte as orientações para submissão de trabalhos, os critérios de avaliação, a conformidade com o Edital Científico, os prazos e requisitos para participação, bem como demais informações sobre a seleção para publicação nos Anais do Congresso Nacional de Direito da Cidade, no endereço:

rpd.com.br

Emerson Affonso da Costa Moura
Maurício Jorge Pereira da Mota
Marcos Alcino Azevedo Torres
Carolynne Ribeiro

A reconstrução das Políticas Públicas Urbanas no Brasil: Direito da cidade e justiça social

Anais do VI Congresso Nacional de Direito
da Cidade

Rede de Pesquisa em Direito da Cidade
Rio de Janeiro
2023

Copyright © 2023 by Emerson Affonso da Costa Moura, Maurício Jorge Pereira da Mota, Marcos Alcino Azevedo Torres e Carolyne Ribeiro

Categoria: Direito

Edição: Rede de Pesquisa em Direito da Cidade

Editoração: Carolyne Ribeiro

Diagramação e Capa: Pedro Henrique Barbosa Rocha

O editor não se responsabiliza pelas opiniões emitidas nesta obra por seu Autor.

É proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, inclusive quanto às características gráficas e/ou editoriais. A violação de direitos autorais constitui crime (Código Penal, art. 184 e §§, e Lei nº 6.895, de 17/12/1980), sujeitando-se a busca e apreensão e indenizações diversas (Lei nº 9.610/98).

Todos os direitos desta edição reservados à Rede de Pesquisa em Direito da Cidade.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO..... 8

DIREITO À MORADIA E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

O TERMO TERRITORIAL COLETIVO (TTC) E A GESTÃO COLETIVA DA PROPRIEDADE COMO ALTERNATIVA À TITULAÇÃO INDIVIDUAL NA GARANTIA DO DIREITO CONSTITUCIONAL À MORADIA 11

Hilton Rodrigues

NOVAS PERSPECTIVAS PARA A POLÍTICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA A PARTIR DO TERMO TERRITORIAL COLETIVO 18

Felipe Cruz Akos Litsek e Rebeca Landeiro dos Santos

A USUCAPIÃO ESPECIAL URBANA COLETIVA APÓS A LEI Nº. 13.465/2017: GARANTIA DO DIREITO À MORADIA E DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA 22

Gilberto Fachetti Silvestre

A CIDADE INFORMAL E A QUESTÃO AMBIENTAL: REINTERPRETANDO A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA PELAS DIMENSÕES DA SUSTENTABILIDADE E DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO 28

Elinton Wiermann

APLICAÇÃO DA LEI 13.465/2017 NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE: PARTICULARIDADES DO MUNICÍPIO DE ARARUAMA/RJ 36

Roberta Maraschin Grizotti

A APLICAÇÃO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA PLENA NO ATENDIMENTO AO DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA LOTE LEGAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO 45

Cyntia Fugi de Oliveira e Wilson Levy Braga da Silva Neto

A MORADIA SUSTENTÁVEL COMO UM PLEXO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS 52

Celito De Bona e Amanda Caroline Schallenberger Schaurich

O MÉTODO SISTÊMICO APLICADO NA TEORIA DO ORDENAMENTO JURÍDICO DE SANTI ROMANO E AS DINÂMICAS ENVOLVIDAS NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA 59

Karen Bissani

QUANDO A OPORTUNIDADE NÃO CRUZA O REBOUÇAS: UMA ANÁLISE SOBRE AS RELAÇÕES ENTRE DIREITO À MORADIA E DIREITOS HUMANOS A PARTIR DOS INSTRUMENTOS EFETIVADORES MULTIDISCIPLINARES 65
Ana Flávia Costa Eccard e Jordana Aparecida Teza

DISCUSSÕES SOBRE A REFORMA URBANA NO BRASIL NO INÍCIO DA DÉCADA DE 1960 74
Bruna Franciele de Sousa

A QUESTÃO FUNDIÁRIA-HABITACIONAL E A PRODUÇÃO DE INJUSTIÇAS JURÍDICO-URBANAS NA COMPOSIÇÃO ESPACIAL DA POBREZA NA CIDADE79
Bruna Franciele de Sousa

MOBILIDADE URBANA E TRANSPORTES ALTERNATIVOS

PELAS RUAS DO RIO: UM ESTUDO SOBRE MOBILIDADE URBANA EM CIDADES RESILIENTES CONFORME A ODS 11 DA AGENDA 203086
Ana Flávia Costa Eccard e Jordana Aparecida Teza

DIREITOS REAIS E IMOBILIÁRIO

O TERMO ADMINISTRATIVO COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA MORADIA ADEQUADA NO BRASIL94
Daniele Aparecida Carneiro Fernandes e André Bruno Façanha de Negreiros

SUSTENTABILIDADE E PLANEJAMENTO URBANO

CIDADE IMAGINADA E CONDOMÍNIOS DE LUXO: AUTO SEGREGAÇÃO E PERSONALIZAÇÃO EM UM AMBIENTE DE IGUAIS102
Marlyane Rogério da Conceição

ECONOMIA FEMININA E A CIDADE: POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL109
Andréia Alvarenga de Moura Meneses

REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEIS URBANOS COM VISTAS À PRESERVAÇÃO DOS MANANCIASIS NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS/SC116
Marcos Piovezan

INFRAESTRUTURA URBANA E SERVIÇOS URBANOS

REDE POLICIAL DE ATENDIMENTO A MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA: DESIGUALDADES TERRITORIAIS E DESAFIOS À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO RIO DE JANEIRO122

Joice de Souza Soares

AS ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL COMO INSTRUMENTO PARA A SUSTENTABILIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS URBANOS130

Harley Sousa de Carvalho

INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS URBANOS DE SANEAMENTO BÁSICO: REFORÇOS DAS TUTELAS INDIVIDUAIS DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE PARA A EFICÁCIA DO MARCO REGULATÓRIO.....135

Gilberto Fachetti Silvestre

INOVAÇÃO, FOMENTO E REGULAÇÃO URBANA

CONCEITOS DO PROJETO DE REVITALIZAÇÃO DO CENTRO DO RIO DE JANEIRO143

Danylo Rodrigues Santos Alves da Costa

PARQUES E MEIO AMBIENTE URBANO

ESTUDO DE VIABILIDADE DE UM PARQUE URBANO PARA PROTEÇÃO AO RECURSO HÍDRICO EM CAMPO NOVO/RS147

Kauize de Moura Valandro e Carla Portal Vasconcellos

DIREITO À FELICIDADE NAS CIDADES SUSTENTÁVEIS: PROPOSTA DE PARCERIA PÚBLICO-COMUNITÁRIA PARA O JARDIM DE ALAH153

Marcos Paulo Marques Araújo

APRESENTAÇÃO

Os anais do VI Congresso Nacional de Direito da Cidade — A Reconstrução das Políticas Públicas Urbanas no Brasil: Direito da Cidade e Justiça Social — ocorrido no ano de 2023, apresenta os resumos expandidos que foram submetidos aos grupos de pesquisa e extensão promovidos pelo Congresso. Nesse ano as apresentações foram divididas em 7 grupos de trabalhos dirigidos por professores especialistas nos temas de atuação. O grupo de trabalho de Direito à moradia e Regularização Fundiária foi coordenados pela Professora Dra. Giovanna Bonilha Milano (UNIFESP) e a Professora Me. Carolyne Ribeiro (UERJ), o grupo de trabalho Mobilidade Urbana e Transportes Alternativos foi coordenado pela Professora Dra. Rosangela Luft (UFRJ) e a Professora Me. Simone Salemi (UERJ), o grupo de trabalho Inovação, Fomento e Regulação Urbana foi coordenado pelo Professor Me. Rafael Cascado (Procuradoria do Município do Rio de Janeiro) e a Professora Me. Maria Isabel Pomaroli (UERJ), o grupo de trabalho Parques e Meio Ambiente Urbano foi coordenado pelo Professor Me. Demétrio da Costa Sousa (UNESA) e pelo Professor Me. Misael Ribeiro (UERJ), o grupo de trabalho Infraestrutura Urbana e Serviços Urbanos foi coordenado pela Professora Dra. Adriana Schier (UNIBRASIL) pelo Professor Me. Pedro Henrique Barbosa Rocha (UERJ), o grupo de trabalho Direitos Reais e Imobiliários foi coordenado pelo Professor Dr. Bruno Magalhães de Matos (MERJ) e pela Professora Me. Daniele Fernandes (UERJ) e o grupo de trabalho Sustentabilidade e Planejamento Urbano foi coordenado pelo Professor Dr. Eduardo Domingues (UNIRIO) e a Professora Me. Ana Beatriz Paz (UNIRIO).

Como as apresentações ocorreram por meio virtual houve uma grande participação de pesquisadores de outros estados brasileiros, o que contribuiu bastante para a diversidade dos temas debatidos, incluindo as especificidades regionais características de um país extenso como o Brasil. As palestras realizadas no Congresso encontram-se disponíveis para visualização no site do EMERJ.

De fato, o evento de 2023 contou com a ampla participação da comunidade acadêmica e o público em geral demonstrando que o Congresso de Direito da

Cidade promovidos pelos professores da Linha do PPGD da UERJ se consolida como um lugar de excelência para os debates dos temas de Direito da Cidade.

Rio de Janeiro, 28 de outubro de 2023.

Prof. Dr. Marcos Alcino de Azevedo Torres

Prof. Dr. Maurício Mota

Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura

Profa. Me. Carolyne Ribeiro

Coordenadores do VI Congresso Nacional de Direito da Cidade

DIREITO À MORADIA E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

O TERMO TERRITORIAL COLETIVO (TTC) E A GESTÃO COLETIVA DA PROPRIEDADE COMO ALTERNATIVA À TITULAÇÃO INDIVIDUAL NA GARANTIA DO DIREITO CONSTITUCIONAL À MORADIA

The Termo Territorial Coletivo (TTC) and collective management of property as an alternative to individual title in guaranteeing the constitutional right to housing

Hilton Rodrigues Pinto Manoel¹

Resumo Expandido

O objetivo deste trabalho é analisar a realidade habitacional, possessória e fundiária do Brasil e apresentar o Termo Territorial Coletivo como um novo instrumento jurídico com grande potencial de garantir a acessibilidade de moradias para as populações mais pobres. A partir do referencial teórico de David Harvey, procurou-se refletir como o modo de produção capitalista, no qual estamos inseridos, tem o poder de interferir na atuação do Estado, que passa a gerir as cidades de forma a potencializar os interesses burgueses, a fim de permitir uma superacumulação de lucro e capital para essa classe. Dessa forma, a política urbana e os investimentos públicos deixam de ser aplicados onde de fato é necessário para atender a uma minoria de capitalistas, desvirtuando-se de seu objeto legal, que é o bem-estar da população. O processo é intensificado pela atuação dessa elite capitalista que vê no aumento do preço da terra uma

¹ Mestre em direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ. Pós Graduado em direito Imobiliário e Notarial. Administrador Judicial em Recuperação Judicial e Falência de empresas habilitado no TJRJ. Advogado, Coordenador Adjunto na Diretoria de Valorização da Advocacia no âmbito da diversidade na OAB/RJ.

oportunidade de absorver excedentes de capital, agregando valor econômico a determinados espaços com potencial de expansão imobiliária, numa dinâmica de financeirização especulativa da terra urbanizada. A consequência são cidades segregadas, onde a parte mais pobre da população é privada de equipamentos urbanos, serviços públicos eficientes e moradias adequadas. Essa sistematização mercantil da terra e seu acesso de forma excludente estão presentes em todo o processo de formação e ocupação do território nacional, desde as primeiras concessões feitas pela Coroa portuguesa, apenas àqueles que pertenciam a uma elite colonial. Posteriormente, estabeleceu-se, no direito brasileiro, que a única forma de se ter acesso à terra era por meio da compra e venda da propriedade, determinando assim um modelo baseado na titulação individual, altamente excludente para os mais pobres, que permaneceram segregados e marginalizados na sociedade. Já no Brasil republicano que se industrializava, na primeira metade do século XX, a dificuldade de acessar a terra continuava sendo um problema para os mais pobres. Dessa vez, a exclusão ao território ocorria nos centros urbanos e se materializava pela dificuldade de acessar moradias dignas, uma vez que as grandes metrópoles concentravam as fábricas e a maior parte da população nacional que eram operários. As políticas públicas voltadas para a área da moradia se mostraram extremamente ineficientes, focadas apenas na remoção higienista de favelas que cresceram e passaram a ocupar áreas do território de interesse para o mercado imobiliário. Os programas habitacionais desenvolvidos ao longo do tempo, como os patrocinados pelo BNH, focaram no financiamento de moradias destinadas às classes médias e altas, apresentando tímidas iniciativas para a produção habitacional subsidiada para os mais pobres, que compunham a maior parte do déficit habitacional nacional. Mesmo os programas habitacionais mais recentes e exitosos, como o Programa Minha Casa Minha Vida, apresentaram falhas importantes ao concentrar sua produção habitacional nas franjas urbanas, em áreas ainda não plenamente urbanizadas e onde o preço dos terrenos para a construção dos empreendimentos era mais barato. Isso evidencia a cooptação da administração pública pelo capital privado imobiliário, pois a produção de residências nessas localidades garantia maior retorno de lucro para as construtoras, parceiras nos programas habitacionais, enquanto dificultava a vida dos beneficiários, já que passavam a habitar em localidades deficitárias de infraestrutura e serviços públicos essenciais. Quanto

à realidade fundiária brasileira, nosso atual marco legal, a Lei nº 13.465/2017 se mostra extremamente excludente ao priorizar sua política na concessão de títulos individuais de propriedade, e não mais privilegiando a regularização fundiária de assentamentos informais — por meio da legitimação da posse dos moradores e do investimento em projetos de melhoria de equipamentos urbanos e serviços públicos — como ocorria no marco legal anterior, a Lei nº 11.977/2009. Ao pautar a regularização fundiária primordialmente na titulação individual, a nova lei tende a estimular processos de remoção mercadológica, pois, quando esses territórios se tornam regulares, transformam-se em oportunidade de investimento para o capital imobiliário, e a população mais pobre é expulsa pelo forte assédio do mercado nessas localidades. A consequência é o aguçamento da segregação urbana e a deflagração de gentrificação. Apesar da multiplicidade de figuras jurídicas aptas a realizar a regularização fundiária e garantir a função social da propriedade, o ordenamento jurídico nacional tem apresentado dificuldades em oferecer um instrumento jurídico específico capaz de garantir a segurança possessória frente aos agressivos processos de assédio mercadológico, sobretudo para as populações de baixa renda, que ocupam favelas em áreas de valorização imobiliária nas cidades. Assim, o TTC se mostra como um novo instrumento já experimentado e exitoso em outros países, capaz de garantir a segurança da posse por meio de um modelo de gestão coletiva da propriedade imobiliária, na qual a terra deixa de se submeter ao efeito da mercantilização capitalista. Por meio de uma inovadora estrutura jurídica, fundamentada no rompimento da configuração clássica do direito de propriedade, em que a propriedade da terra e das moradias permanece imbricada, o TTC viabiliza a separação entre a titularidade do terreno e das casas, permitindo que a terra seja retirada do mercado imobiliário, garantindo, assim, sua função social ao promover moradias acessíveis aos mais vulneráveis. Apesar do Termo ter origem no instituto do *trust*, característico da tradição anglo-saxã, o Brasil — que adota o *civil law* — possui instrumentos capazes de provocar efeitos próximos ao *trust*, como o direito de superfície, para promover a separação entre a propriedade da terra e as habitações. Ainda que o TTC inove em sua configuração, ele não renega os preceitos fundamentais da propriedade privada capitalista. Ele apenas propõe um novo formato de gestão coletiva do território, que pertencerá a uma pessoa jurídica sem fins lucrativos, administrada pela

comunidade de moradores, segundo suas necessidades, isento de pressões e interesses mercadológicos. Esses moradores terão plena autonomia sobre seus imóveis, uma vez que serão superficiários do terreno e proprietários das edificações, o que garantirá a segurança da posse. Apesar da viabilidade jurídica do TTC na legislação nacional e de sua previsibilidade no ordenamento jurídico pátrio, como ocorre no plano diretor do município de São João de Meriti, sua implementação enfrenta desafios práticos que merecem ser apontados. A primeira dificuldade para a instauração do termo é a realidade de irregularidade fundiária presente nas cidades, como ocorre com as favelas brasileiras. Como o modelo depende da propriedade privada para funcionar, é elementar que a propriedade do terreno seja regular. Portanto, a regularidade fundiária é um pressuposto fundamental. O segundo desafio a ser considerado é a presença de organizações criminosas, que exercem influência sobre os moradores nas comunidades, com o monopólio de diversas atividades econômicas e o narcotráfico. Por conta da atuação desses grupos, a capacidade de organização e mobilização comunitária torna-se limitada nessas localidades, e o Termo é um instrumento que exige a contínua participação dos moradores na sua gestão, em um modelo de governança comunitária. Por fim, outra dificuldade que pode ser enfrentada é a lógica da propriedade privada individual, ainda muito enraizada na sociedade brasileira. O Termo propõe um novo modelo de relação com a propriedade, onde todos os moradores exercem o controle do território de modo comunitário. Embora o morador conserve a propriedade individual de sua residência, é irrefutável que sua autonomia individual é mitigada no formato do TTC, uma vez que a administração e o planejamento do Termo são sempre realizados de forma coletiva. Para que ele funcione, é indispensável que os interesses individuais dos moradores não se sobreponham aos interesses coletivos da comunidade. Apesar dos desafios que podem surgir durante a implementação do TTC, são inúmeras as vantagens obtidas com o instrumento. Além da garantia de proteção possessória contra processos de remoção mercadológica, o Termo também estimula o desenvolvimento da comunidade local, que, em razão da gestão coletiva do território, acaba por se articular e promover inúmeras melhorias sociais nas comunidades. Caso emblemático é a experiência do TTC de Porto Rico, onde o *Fideicomiso de la Tierra Caño Martín Peña* promoveu várias iniciativas comunitárias e econômicas relacionadas a

reciclagem de lixo, turismo e grupos para pensar alternativas sustentáveis relacionadas a transporte, saneamento básico, meio ambiente e outras. Importante também ressaltar que essa articulação comunitária indispensável para a gestão do Termo também tem o efeito de fazer pressão sobre o poder público para a realização de melhorias na comunidade. A gestão coletiva é fundamental para manifestar, na população, o sentimento de pertencimento da comunidade e desencadear a participação dela no processo de tomada de decisões e na formulação de políticas públicas urbanas, segundo as reais necessidades da comunidade.

Palavras-chave: Modo de produção capitalista; Segregação socioespacial; Mercantilização da terra. Remoção; Regularização fundiária; Segurança possessória; Termo Territorial Coletivo.

Keywords: Capitalist mode of production. Socio-spatial segregation. Commodification of land; Removal. Land regularization; Possessory security; Collective Territorial Term.

REFERÊNCIAS

ALGOED, Lina; TORRALEZ, María E. Hernández; DEL VALLE, Lyvia Rodriguez. El fideicomiso de la Tierradel Caño Martín Peña- Instrumento notable de Regularización de suelo em asentamientos informales. *Rio On Watch*, 2018. Disponível em: <https://riononwatch.org.br/?tag=serie-terra-e-nossa>. Acesso em: 28 out. 2022.

CHALHUB, Melhim Namem. *Alienação Fiduciária, Negócio Fiduciário*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2017.

CHALHUB, Melhim Namem. *O direito inglês*. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

DAVIS, John Emmeus. Origins and Evolution of Community Land Trust in the United States. In: DAVIS, John Emmeus (Org). *The Community Land Trust Reader*. Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2010.

FIDALGO, Tarcyla. Parecer Jurídico sobre Legislação Brasileira em Relação ao Instrumento TTC.

Lincoln Institute of Land Policy, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <http://comcat.org/wp-content/uploads/2018/08/2018-04-Parecer-juridico-TTC-por-Tarcyla-Fidalgo-LILP.pdf>. Acesso em: 10 out. 2022.

HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.

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

LIRA, Ricardo Pereira. *Elementos de Direito Urbanístico - O moderno direito de superfície*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

LITSEK, Felipe. A Experiência dos Termos Territoriais Coletivos na promoção de moradia acessível e resistência à mercantilização da terra. *Revista e-Metropolis*, v. 10, p. 26-36, 2019.

PROJETO TTC. Lei Nova Prevê o Termo Territorial Coletivo no Brasil. *Rio On Watch*, Rio de Janeiro, 2022.

RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo; LITSEK, Felipe Cruz Akos. Novos olhares sobre a Lei 13.465/2017: Potencialidades no Fortalecimento das Comunidades através dos Termos Territoriais Coletivos. *InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais*, v. 6, n. 2, p. 1-20, 2020. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/31968>. Acesso em: 20 fev. 2023.

ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares: a Colonização da Terra e da Moradia na Era das Finanças*. São Paulo: Boitempo, 2019.

SANTOS, Angela Moulin Simões Penalva. *Política urbana no contexto federativo brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora UERJ, 2017.

SANTOS, Claudio Hamilton M. *Políticas federais de habitação no Brasil: 1964-1998*. Brasília: IPEA, 1999.

TORRES. Marcos Alcino Torres. *A Propriedade e a Posse, um confronto em torno da função social*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

UN-HABITAT. *Community Land Trusts: Affordable Access to Land and Housing. The New Urban Agenda*, 2012. Disponível em: <http://habitat3.org/the-new-urban-agenda/>. Acesso em: 27 nov. 2022.

VALLADARES, Lúcia Prado. *Passa-se uma casa*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1980.

NOVAS PERSPECTIVAS PARA A POLÍTICA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA A PARTIR DO TERMO TERRITORIAL COLETIVO

*New perspectives for the land regularization policy based on the
community land trust*

Felipe Cruz Akos Litsek¹

Rebeca Landeiro dos Santos²

Resumo Expandido

Tendo em vista o cenário fundiário brasileiro e déficit habitacional de mais de cinco milhões de moradias, a regularização fundiária de assentamentos informais se mostra uma alternativa promissora e necessária. Entretanto, diferentemente da Lei 11.977/2009, a atual política regulatória nacional, cujo marco é a Lei 13.465/2017, privilegia a distribuição de títulos individuais em detrimento do desenvolvimento de outros aspectos como o social, urbanístico e ambiental, por exemplo. Essa transição de paradigmas evidencia um caráter mercadológico da habitação e vulnerabiliza os moradores frente a processos de gentrificação. Assim, este trabalho busca refletir acerca da política de regularização fundiária brasileira, seu histórico, marcos e mais especificamente

¹ Bacharel em Direito pela PUC/RJ, Mestrando em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ.

² Bacharel em Arquitetura e Urbanismo pela UFJF, Mestranda em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ.

seus rebatimentos no cenário pós regularização — uma dimensão ainda pouco aprofundada pela produção acadêmica e pelos agentes responsáveis pela execução de tais políticas. Para além, busca-se também explorar uma alternativa fundiária que vem sendo cada vez mais discutida no Brasil: o Termo Territorial Coletivo (TTC). Modelo amplamente adotado no mundo, tanto em países do sul global quanto no norte global, o TTC é um modelo de gestão coletiva da terra que visa manter a moradia economicamente acessível perpetuamente, minimizando riscos de expulsão mercadológica, muito comuns quando precedidas de uma regularização fundiária de viés “titulatório”, e estimulando o protagonismo dos moradores no desenvolvimento comunitário. No Brasil o modelo é discutido a mais de cinco anos e cada vez ganha mais destaque, contando inclusive com quatro comunidades-piloto no Rio de Janeiro que estão coletivamente construindo e adaptando o modelo para atender a seus desafios e potencialidades. Dessa forma, o objetivo deste trabalho é investigar se, de fato, o Termo Territorial Coletivo pode ser uma solução adequada para garantia da segurança da posse em assentamentos informais, tendo em vista o cenário habitacional, urbano e social brasileiro. Para isso, o método empregado é a análise legislativa e revisão da literatura bibliográfica nacional e internacional sobre o tema, com a finalidade de situar conceitualmente o Termo Territorial Coletivo, apresentar sua aplicação no mundo, o tratamento que vem recebendo no Brasil e sua interlocução com a política de regularização fundiária. A hipótese é a de que intervenções de regularização fundiária exclusivamente centradas na titulação via propriedade privada individual, a despeito de seus potenciais benefícios, trazem novos riscos a assentamentos informais, especialmente os situados em áreas valorizadas da cidade. Apesar de mais segurança jurídica contra tentativas de remoção estatal, eles se tornam mais vulneráveis a processos de especulação imobiliária e gentrificação, a partir do aumento nos custos de vida e pressões do setor imobiliário. Este novo universo de vulnerabilidades configura-se como um risco para o qual o título, por si só, não apresenta respostas. Conclui-se que modelos fundiários caracterizados pela gestão coletiva e desmercantilização da terra, como o Termo Territorial Coletivo, são ferramentas efetivas para fortalecer a segurança da posse de comunidades urbanas de baixa renda, garantindo a sua permanência no território após a regularização, protegendo-as contra investidas do mercado

imobiliário, e propiciando um desenvolvimento comunitário protagonizado pelos e para os moradores.

Palavras-chave: Termo Territorial Coletivo, Regularização Fundiária, Segurança da Posse, Expulsão Mercadológica.

Keywords: Community Land Trust, Land Tenure Regularization, Security of Tenure, Market Displacement.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia, et al. **Da função social à função econômica da terra: impactos da Lei nº 13.465/17 sobre as políticas de regularização fundiária e o direito à cidade no Brasil.** Rio de Janeiro: Revista de Direito da Cidade da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), 2019. Disponível em <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/37245>>. Acesso em: 18 jul. 2023

DAVIS, J. E. **The Community Land Trust Reader.** Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy, 2010.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Déficit habitacional no Brasil. 2019. Disponível em: <http://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>. Acesso em: 10 jun. 2023.

RIBEIRO, T. **Os “Community Land Trusts”: potencialidades e desafios de sua implementação nas cidades brasileiras.** Revista de Direito da Cidade, Rio de Janeiro, v. 12, n.1, 609-631, 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3ISkVPn>>. Acesso em: 18 jul. 2023.

RIBEIRO, T.; LITSEK, F. **Novos olhares sobre a Lei 13.465/17: Potencialidades no Fortalecimento das Comunidades através dos Termos Territoriais Coletivos.** InSURgência: revista de direitos e movimentos sociais, Brasília, v. 6, n. 2, 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/35Mq0rv>>. Acesso em: 18 jul. 2023.

THADEN, E.; ROSENBERG, G. **Outperforming the Market: Delinquency and Foreclosure Rates in Community Land Trusts.** Lincoln Institute of Land Policy: 2010. Disponível em:

<<https://www.lincolnst.edu/publications/articles/outperforming-market>>.

Acesso em: 18 jul. 2023.

A USUCAPIÃO ESPECIAL URBANA COLETIVA: GARANTIA DO DIREITO À MORADIA E DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

*The special collective urban acquisitive prescription: guarantee of
the right to home and urban regularization*

Gilberto Fachetti Silvestre¹

Resumo: Analisa os impactos da Lei nº. 13.465/2017 (Reurb) na usucapião especial urbana coletiva do Estatuto da Cidade. Para averiguar as mudanças, parte de uma visão panorâmica preliminar sobre o instituto para, posteriormente, analisar em detalhes as alterações específicas promovidas pela novel legislação. As pesquisas realizadas revelaram que os principais impactos estão nos requisitos subjetivos da usucapião coletiva e no procedimento de declaração da prescrição aquisitiva, uma vez que doravante é possível a usucapião pela via administrativa. O principal objetivo foi proceder a uma revisão bibliográfica que possa orientar na operabilidade do instituto após a Reurb. Para tanto, procedeu-se a uma análise documental basicamente dos diplomas legislativos, pois a literatura jurídica sobre a temática ainda é escassa. Dada a recente vigência da lei de 2017, ainda não se verifica julgados em tribunais de apelação e na instância superior e suprema que possam oferecer precedentes e elementos de convicção. A pesquisa desenvolve

¹ Doutor em Direito Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP); Professor da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES); Pesquisador da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (FAPES); Advogado. E-mail: gilberto.silvestre@ufes.br.

fundamentos jurídicos e argumentos que levam a concluir que a nova lei foi salutar e aperfeiçoou a operabilidade da usucapião coletiva, revigorando seu papel como elemento de regularização fundiária, atribuição de propriedade privada e concretização do direito fundamental de moradia.

Palavras-chave: Usucapião coletiva; Lei nº. 13.465/2017; Usucapião extrajudicial.

Keywords: Collective acquisitive prescription; Law n. 13,465/2017; Extrajudicial acquisitive prescription.

A usucapião especial urbana coletiva foi substancialmente modificada em 2017, embora tenha sido mantida sua essência e razão de ser. De 2001 a 2017 a usucapião coletiva tem seu regime jurídico basicamente concentrado nos arts. 10 a 14 da Lei nº. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade). Tal usucapião, porém, sofreu significativas modificações nesse regime jurídico a partir da Lei nº. 13.465/2017, conhecida como Lei da Regularização Fundiária Urbana (Reurb). Além de modificar os conceitos e requisitos fundamentais, essa lei criou a possibilidade de se declarar a usucapião pela via extrajudicial (art. 216-A da Lei nº. 6.015/1973).

Preliminarmente se questionou quais as diferenças entre a antiga e a novel normativa, para posteriormente avaliar se tais alterações, a partir de uma perspectiva teórica, colaboram ou não para a concretização do instituto e de seus propósitos legislativos (*ratio legis*).

A pesquisa foi executada seguindo basicamente uma metodologia de análise de documentos literários e judiciais. Nesse aspecto, foi uma pesquisa qualitativa, pois analisou os fundamentos e efeitos verificados nas amostragens daqueles documentos. Houve, ainda, uma pesquisa quali-quantitativa de julgados do Superior Tribunal de Justiça objetivando verificar se há jurisprudência, ou apenas julgados isolados ou precedentes em torno da matéria.

Ainda quanto à metodologia, empregou o método dedutivo, tendo por premissa maior considerada verdadeira que a nova lei sanou as deficiências, dúvidas e dificuldades da disciplina jurídica anterior, e por segunda premissa, a possibilidade de ampliar o espectro de aplicação da usucapião coletiva a partir da Reurb.

A contribuição que essa pesquisa pretende dar ao desenvolvimento do conhecimento jurídico é oferecer argumentos iniciais ao debate teórico e dogmático em torno da nova normativa, com fundamento em interpretação sistemática da Lei nº. 10.257/2001, da Lei nº. 13.465/2017, Lei nº. 6.015/1973, do Código de Processo Civil, da Constituição da República Federativa do Brasil e do Código Civil, para favorecer a aplicação da usucapião coletiva.

Hoje, a usucapião coletiva se tornou instrumento de regularização de aglomerações habitacionais e comerciais urbanas. Não é mais — apenas — um instrumento de política pública para atender exclusivamente a pessoas em vulnerabilidade socioeconômica (população carente). Aplica-se, pois, a qualquer pessoa em um núcleo urbano informal. Isso não retira, porém, o caráter de *direito coletivo* do instituto, que permanece podendo ser operacionalizado por ações coletivas.

A Lei nº. 13.465/2017 alterou substancialmente os requisitos especiais que foram previstos primitivamente no Estatuto da Cidade (Lei nº. 10.257/2001). Por isso, parece necessária uma comparação entre a novel formulação normativa do art. 10 e a anterior. De se observar, porém, que a alteração se encontra apenas no *caput* do art. 10; os parágrafos (1º a 5º) mantiveram suas redações originais.

Anteriormente à Lei nº. 13.465/2017, exigia-se dos usucapientes posse *pro misero e pro habitatio* (ou *pro morada*), o que significa dizer que os possuidores deveriam ser pobres e ter o imóvel como moradia (“população de baixa renda para sua moradia”). Tais requisitos foram extintos do art. 10 do Estatuto das Cidades pela lei de 2017 que, a propósito, sequer exige posse *pro labore* para beneficiar os possuidores com a redução de prazo.

A nova redação do *caput* alterou substancialmente a sistemática dos requisitos da usucapião coletiva (Hoshino; Coelho; Meirinho, 2017).

Após a Lei nº. 13.465/2017 os requisitos passaram a ser os seguintes: 1) coisa: imóvel urbano no qual a divisão da área total pelo número de pessoas seja igual ou menor a 250m²; 2) usucapiente: núcleos urbanos informais, independentemente da condição de hipossuficiência econômica das pessoas envolvidas. Contudo, tais pessoas não podem ser proprietárias de outro imóvel

urbano ou rural; 3) posse: dividida entre as pessoas do núcleo de modo que cada um possua área individual igual ou inferior a 250m²; e 4) tempo: cinco anos.

O *imóvel urbano* usucapível poderá ser tanto um terreno quanto uma edificação. Um imóvel é urbano se localizado na região que o Plano Diretor Urbano do Município define como perímetro ou zona urbanas.

A novel formulação normativa extinguiu a hipossuficiência das pessoas como requisito para essa usucapião. Assim, os membros do núcleo informal não precisam ser pobres na forma da lei; basta que não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

A nova redação resolveu, também, um problema de operabilidade do sistema anterior, que exigia a impossibilidade de identificar a área ocupada por cada morador para a configuração da usucapião coletiva. A partir da Lei nº. 13.465/2017 a “confusão” na ocupação não é mais necessária, pois é possível usucapir coletivamente o imóvel urbano dividido em unidades, podendo estas terem titulares individualizados, desde que tal unidade não tenha área superior a 250m². Pela redação primitiva do *caput* do art. 10 do Estatuto da Cidade, mais parecia que essa usucapião ocorria quando todas as pessoas usavam o mesmo imóvel ao mesmo tempo, sem espaços próprios. A partir de 2017, no entanto, admite-se um loteamento ou divisão interna no núcleo urbano informal, com demarcações, exigindo-se uso coletivo apenas sobre áreas comuns.

O art. 1.071 do Código de Processo Civil 2015 (Lei nº. 13.105/2015) acrescentou no Capítulo III do Título V da Lei nº 6.015/1973 (Lei de Registros Públicos) o art. 216-A. Esse dispositivo introduz no ordenamento jurídico uma nova forma de se obter a declaração de usucapião e, conseqüentemente, um título registrário para a regularização da transferência de domínio junto ao Registro Geral de Imóveis. Trata-se da *usucapião extrajudicial*. Assevera-se, contudo, que *não se trata de uma nova modalidade de usucapião, mas de um outro procedimento para que o usucapiente tenha declarado seu domínio adquirido por meio da usucapião.*

Mas, a Lei nº. 13.465/2017 trouxe alterações ao novel dispositivo da Lei de Registros Públicos, esclarecendo pontos lacunosos e que dificultavam a operabilidade do novo procedimento. Tanto na nova redação do art. 10 do

Estatuto da Cidade, quanto na do art. 216-A da Lei de Registro Público, ambos reescritos pela Lei nº. 13.465/2017, se verifica impedimentos para que ocorra a declaração da usucapião coletiva por tal via. De igual maneira, no Provimento nº. 65/2017, do Conselho Nacional de Justiça, que estabelece diretrizes para o procedimento da usucapião extrajudicial nos serviços notariais e de registro de imóveis, não se encontra qualquer restrição nesse sentido.

Observe que em seu *caput*, o art. 216-A apenas prescreve que é admitido o pedido de reconhecimento extrajudicial de usucapião a requerimento do interessado, sem qualquer restrição de ordem subjetiva-ativa. A única exigência é que tal interessado deverá ser representado por profissional da advocacia. Aqui, a propósito, ganha especial papel a Defensoria Pública, como agente de regularização fundiária.

Mas, é importante destacar que o requerente, nesse caso, não pode ser cada uma das pessoas usucapiêntes, quer dizer, elas não podem requerer em nome próprio. A usucapião coletiva é declarada em favor de *todos* os possuidores que atendam aos requisitos legais da situação. Portanto, a representação por advogado ou pela Defensoria Pública é quanto ao grupo.

Dessa maneira, tal qual ocorre na via judicial ordinária, aqui o requerimento administrativo deverá ser multitudinário, o equivalente ao litisconsórcio unitário-necessário. Por isso, a declaração pela cartorial parece que ocorrerá, somente, quando houver um acordo entre todos os possuidores.

REFERÊNCIAS

ABBOUD, Georges. Usucapião urbano coletivo e o art. 1.228 do Código Civil de 2002: novas perspectivas para a implementação da função social da propriedade urbana. **Revista de Direito Privado**, vol. 36, São Paulo, out. 2008.

ARAÚJO, Fábio Caldas. **Usucapião**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

FERRAZ, Sérgio. Usucapião especial (art.9º a 14). In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (Coords.). **Estatuto da Cidade** (Comentários à Lei Federal 10.257/2001). São Paulo: Malheiros, 2002.

HOSHINO, Thiago de Azevedo Pinheiro; COELHO, Luana Xavier Pinto; MEIRINHO, Bruno César Deschamps. A usucapião especial urbana como instrumento de regularização fundiária plena: desafios para um giro hermenêutico rumo à nova ordem jurídico-urbanística. **Revista Direito da Cidade**. Vol. 9, n. 3, Rio de Janeiro, 2017, pp. 972-1001.

SALLES, José Carlos de Moraes. **Usucapião de bens móveis e imóveis**. 7^a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

SILVESTRE, Gilberto Fachetti. Usucapião coletiva. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Difusos e Coletivos. Nelson Nery Jr., Georges Abboud, André Luiz Freire (coord. de tomo). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/357/edicao-1/usucapiao-coletiva>.

SILVESTRE, Gilberto Fachetti. A usucapião especial urbana individual e coletiva pela *interversio possessionis* da tença precária em posse *ad usucapionem pro morada, pro labore e pro misero*. **Revista de Direito da Cidade**, v. 13, n. 4, p. 2030-2073, dez. 2021. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/52571>>. Acesso em: 31 jul. 2023. doi:<https://doi.org/10.12957/rdc.2021.52571>.

SILVESTRE, Gilberto Fachetti. As alterações da Lei nº. 13.465/2017 na usucapião especial urbana coletiva: questões materiais e processuais. **Revista de Direito da Cidade**, v. 11, n. 2, p. 337-367, fev. 2020. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/36751>>. Acesso em: 31 jul. 2023. doi:<https://doi.org/10.12957/rdc.2019.36751>.

VANIN, Fábio Scopel; HERMANY, Ricardo. Análise crítica das mudanças promovidas pela Medida Provisória n. 759/2016 na regularização fundiária do Brasil. **Revista Direito da Cidade**. Vol. 9, n. 2, Rio de Janeiro, 2017, pp. 482-516.

A CIDADE INFORMAL E A QUESTÃO AMBIENTAL: REINTERPRETANDO A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA PELAS DIMENSÕES DA SUSTENTABILIDADE E DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

*The informal city and the environmental issue: reinterpreting
urban land regularization through the dimensions of sustainability
and the right to an ecologically balanced environment*

Elinton Wiermann¹

Resumo Expandido

A irregularidade fundiária é resultado de fenômenos sociais, urbanos e ambientais, que passaram décadas a fio à margem de qualquer ação planejada por parte do Poder Público para regulá-los, controlá-los e coibi-los. O resultado desta omissão é espelhado nas diversas iniquidades perceptíveis nas cidades e no campo, inclusive em desastres ambientais nestes ambientes que, nos últimos anos, vêm se tornando mais frequentes no Brasil. Portanto, falar em regularização fundiária não significa concentrar os atos da Administração Pública à titulação dos ocupantes destes assentamentos informais: significa orientar os trabalhos dos entes legitimados e licenciadores da REURB para uma abordagem

¹ Graduado em Direito pela Universidade Paulista (2013). Advogado militante na área do direito urbanístico e administrativo. Mestrando em Direito pela FDRP/USP (área de concentração: Desenvolvimento do Estado Democrático de Direito). Linha de pesquisa: Infraestruturas Urbanas, Ambientes e Desenvolvimento (2022).

multidisciplinar e mais técnica quanto for possível, se apoiando, se articulando ou formulando convênios com outros órgãos, departamentos e colegiados dos entes federados. A questão fundiária não admite compartimentos estanques: todas as dimensões deste instituto se relacionam e produzem interações que, se não forem equalizadas pelos agentes responsáveis pela REURB, tendem a se sobrepor e produzir um desequilíbrio nocivo para as populações residentes nestes assentamentos, e seus sucessores. Assim sendo, partindo destes pressupostos, o trabalho analisará a questão ambiental no bojo do instituto da regularização fundiária urbana (REURB), previsto na Lei nº 13.465/17 e regulamentado pelo Decreto nº 9.130/18, e pretenderá resolver o seguinte problema: como a regularização do meio ambiente natural é tratada na referida lei e decreto, e de qual forma a aplicação destes diplomas pode ser otimizada, de modo a haver uma equivalência entre as dimensões da regularização fundiária (dimensão urbanística, jurídica, ambiental e social) e não uma sobreposição entre estas dimensões. A hipótese do estudo é a de que a legislação que trata do instituto da regularização fundiária outorga maior ênfase às dimensões urbanística e jurídica da regularização fundiária, secundarizando as dimensões ambiental e social, como se estes fossem objetivos menos importantes e menos representativos para o reconhecimento do direito à moradia e à cidade para os moradores de núcleos urbanos informais. Assim, cogita-se que tal legislação, por vezes, sobrepe direitos e garantias fundamentais, dentre eles o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cujas exigências de conformação ambiental podem ser sensivelmente mitigadas com o intuito de atingir-se a regularização fundiária e a titulação dos ocupantes de núcleos urbanos informais. A pesquisa tem como objetivo identificar não só as omissões constantes na legislação que trata do instituto da regularização fundiária, no que pertine à dimensão ambiental do instituto, mas também suas potencialidades, que podem ser exploradas pelo ente público licenciados das intervenções ambientais em núcleos urbanos informais. A pesquisa tem como marco teórico a Lei nº 13.465/17, além de estudos e artigos produzidos desde o início da vigência desta lei. Serão utilizados os seguintes métodos científicos: hipotético-dedutivo (pretende-se, partindo-se de conclusões do estudo, apontar soluções para as questões apresentadas); dialético (promovendo o embate teórico das posições doutrinárias); e sistêmico (promovendo um raciocínio lógico-dedutivo do direito urbanístico,

administrativo e ambiental, face o problema posto em pauta). Espera-se, assim, ter como resultados indicações de como a lei da REURB pode ser otimizada para que a dimensão ambiental guarde igual relevância em relação às demais dimensões, e ainda, possa ser executada na prática, em benefício dos ocupantes dos núcleos urbanos informais e da própria coletividade. Ao final da pesquisa, os resultados alcançados representam indicações de como a legislação da regularização fundiária pode ser otimizada, nestes termos: **(i) uniformização dos procedimentos de licenciamento ambiental:** em razão das diferentes capacidades financeiras, técnicas e institucionais, a grande maioria dos Municípios brasileiros não tem capacidade de realizar a aprovação ambiental, de modo que a própria lei da REURB confere a opção desses Municípios se apoiarem, via convênio, aos órgãos ambientais Estaduais. Portanto, poderia a lei federal ser alterada para obrigar os Estados a criarem secretarias, departamentos ou colegiados técnicos ambientais específicos de apoio aos Municípios, quanto à análise ambiental dos assentamentos objeto da REURB, obrigando-os, ainda, a criarem condicionantes ambientais mínimas a serem aplicadas aos processos a serem analisados, de modo que haja uma uniformidade de tratamento de passivos ambientais, de acordo com as particularidades urbanísticas e ambientais daquele Estado ou região; **(ii) melhoria institucional dos entes responsáveis pelo licenciamento e fiscalização ambiental:** a melhoria institucional que pode produzir efeitos satisfatórios para a questão ambiental em assentamentos informais diz respeito à regulação e à segurança jurídica. Deve haver, nos Municípios e Estados, uma regulação que garante o agente público diretrizes claras e objetivas de como aprovar um projeto de regularização fundiária, e sob quais condições tal aprovação poderá ser revista, alterada ou anulada, de modo que aqueles que assumem as obrigações de intervenção urbanística e ambiental, possam ter a certeza de que sua atividade possui a tutela do Estado e será preservada para as futuras gerações; **(iii) atualizar a lei para torná-la mais técnica e precisa:** a abordagem ambiental da lei da REURB poderia ser melhorada nos seguintes pontos: a) estipular limites claros de mitigação das exigências ambientais; b) obrigar o agente promotor da regularização fundiária a identificar as infraestruturas de saneamento básico e de serviço de tratamento e distribuição de água disponíveis na região do núcleo urbano informal, para, quando técnica e temporariamente inacessíveis, possa-se pactuar com o

Município num prazo razoável (e não superior ao prazo previsto no inc. V, do art. 18; c) compelir os agentes promotores da REURB para que, em conjunto com os Municípios, estabeleçam obrigações recíprocas para a compensação ambiental em outra localidade da cidade com desconformidades ambientais; d) em núcleos urbanos informais com características ambientais sensíveis, obrigar os agentes promotores da REURB a produzirem, dentre os estudos técnicos que menciona a Lei nº 13.465/17, o estudo de impacto ambiental, o relatório de impacto ambiental e estudo técnico socioambiental previsto no Código Florestal; e) instituir uma política de fiscalização e manutenção de longo prazo, das melhorias ambientais realizadas nos núcleos urbanos informais; f) obrigar os Municípios a alocarem no orçamento público os investimentos necessários para se alcançar a universalização do saneamento básico; g) obrigar os Municípios a criarem soluções de coleta e tratamento de resíduos sólidos produzidos nestes núcleos urbanos informais, em especial atenção à Lei 12.305/10; h) obrigar os Municípios a darem a devida destinação socioambiental as áreas institucionais submetidas ao fenômeno da afetação, por ocasião do registro da certidão de regularização fundiária (CRF) no competente cartório de registro de imóveis; i) instituir uma política permanente de conscientização e uso sustentável dos recursos naturais e infraestruturas ambientais existentes, implantados ou regenerados nos núcleos urbanos informais; j) estimular a criação de associações de moradores e outros mecanismos de gestão local, de modo que os próprios beneficiários da regularização fundiária possam participar do processo de fiscalização do patrimônio ambiental local; e k) estimular a adoção de parâmetros de governança, de modo que os administrados e o Poder Público possam, de forma eficiente, promover o desenvolvimento urbano e ambiental sustentável do assentamento informais submetidos à regularização fundiária; **(iv) tornar mais rígidas as sanções para aquele que permaneça agredindo o meio ambiente natural nos núcleos urbanos informais, ou que não acate as obrigações assumidas no bojo do processo de REURB:** a lei da REURB poderia modificar o Código Penal para tratar como agravante e/ou qualificadora penal aquele que, a despeito de ter se comprometido com a Administração Pública a adotar providências em referência, tenha por dolo ou culpa produzido resultados gravosos ao assentamento em processo de regularização; **(v) estabelecer responsabilidades objetivas e solidárias para a Administração Pública:** ela precisa ser

responsabilizada, de forma objetiva e solidária, por possíveis degradações ambientais ocorridas após a finalização da REURB, de modo a se evitar um ciclo vicioso onde um assentamento volta à situação de irregularidade, se fazendo necessário nova mobilização da Administração Pública para regularizar as novas desconformidades; **(vi) compatibilizar as políticas públicas setorializadas de habitação, urbanismo e meio ambiente:** as políticas públicas, em essência, ficam sujeitas às oscilações em nível político e de governo, de modo que, à exemplo, nem sempre políticas de restauração e proteção ambiental terão a mesma ênfase, destaque e investimento, do que políticas de produção de habitação de interesse social. A mesma lógica vale para a regularização fundiária. Políticas públicas voltadas à promoção da regularização fundiária correspondem a um “olhar para o passado”, e são menos importantes ou urgentes para a Administração Pública. Portanto, há que se haver um esforço permanente entre atores políticos, juristas, pesquisadores, cientistas, entidades de classe e sociedade, para que o fenômeno da urbanização e da proteção do meio ambiente esteja contemplado em todas as políticas públicas pertinentes.

Palavras-chave: cidade informal; regularização fundiária; núcleo urbano informal; infraestruturas urbanas e ambientais.

Keywords: informal city; land regularization; informal urban core; urban and environmental infrastructure.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Leandro Teodoro. **Manual do direito urbanístico**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 18ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2019.

BRUCE, Antonio Jucivan Martins; RODRIGUES, Eubia Andréa. **Segregação socioambiental: estudo de caso no bairro colôniaventura/Tefé-AM a partir de uma perspectiva geográfica**. *Confins* (Online), 2021, Disponível em: <http://journals.openedition.org/confins/36021>; DOI: <https://doi.org/10.4000/confins.36021> (Acesso em 03/07/2022).

CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. Articulação entre entes federativos e a iniciativa privada na efetivação do interesse social. *In*: PIRES, Lilian Regina Gabriel Moreira (org.). **20 anos do Estatuto da Cidade**. São Paulo: Almedina, 2021, p. 121 – 145.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 30 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CASTILHO, José Roberto Fernandes. **Convite ao direito urbanístico e ao direito fundiário**. São Paulo: Editora Pillares, 2021.

CONSTANTINO, Karin Preussler. **Regularização fundiária sustentável: a necessidade de uma visão urbano-ambiental**. Porto Alegre: Revista Estudos de Planejamento – edição n. 14, dez./ 2019.

CORREIO BRAZILIENSE. **Metade dos imóveis brasileiros são irregulares**.

Disponível em:

<https://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/brasil/2019/07/28/interna-brasil,774183/imoveis-irregulares-no-brasil.shtml> (Acesso em 03/07/2022).

COSTA, Beatriz S.; REIS, Émilien V. B; OLIVEIRA, Márcio L. **Fundamentos filosóficos e constitucionais do direito ambiental**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2006, p. 220.

DOSSO, Taisa Cintra. **Regularização fundiária e urbanística: aplicação no Município de Ribeirão Preto**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2022.

FARIAS, A. R.; MINGOTI, R.; VALLE, L. B.; SPADOTTO, C. A.; LOVISI FILHO, E. **Identificação, mapeamento e quantificação das áreas urbanas do Brasil**. Campinas: Embrapa, mai./2017.

FERNANDES, Edésio. Preservação ambiental ou moradia? Um falso conflito. *In*: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia. **Direito urbanístico**. Estudos

brasileiros e internacionais. Belo Horizonte: Del Rey e Lincol Institute of Land Policy, 2006, p. 356 – 258.

FUNARI, Marcos Roberto. A regularização fundiária urbana nas unidades de conservação e nas áreas de proteção aos mananciais. *In*: MENCIO, Mariana; LEITE, Luiz Felipe T. C. (org.). **Regularização fundiária urbana: desafios e perspectivas da lei nº 13.465/17**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2019, p. 455 – 476.

JORDACE, Thiago. Limitação do meio ambiente e política de crescimento ilimitado: análise de uma cultura incongruente. *In*: MORAES, Carlos E. G.; RIBEIRO, Ricardo L. (org.). **Direito da cidade – Tomo I**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2015, p. 233 – 250.

LOCATELLI, Paulo Antonio. **Elementos para a sustentabilidade da regularização fundiária urbana nas áreas de preservação permanentes**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2021.

LUFT, Rosangela Marina. Sustentabilidade ambiental e energias renováveis nas normas urbanísticas: políticas públicas, federalismo e o papel dos entes subnacionais. *In*: COSTALDELLO, A. C.; KÄSSMAYER, Karin; ISAGUIRRE-TORRES, Katya; GORSODORF, Leandro F.; HOSHINO, Thiago A. P. (Org.). **Direito Administrativo, Urbanístico e Ambiental: fronteiras e interfaces contemporâneas**. 1ed. Curitiba: CRV, 2017, v. 1, p. 251 - 266.

MARICATO, Erminia. **Brasil, cidades alternativas para a crise urbana**. 7ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2016.

MORAES, Carlos E. G.; RIBEIRO, Ricardo L. (org.). **Direito da cidade – Tomo II**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2015, p. 285 – 300.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 12ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

PIRES, Maria Coeli Simões. **Os rumos do Direito Urbanístico no Brasil: avaliação histórica**. Fórum de Direito Urbano e Ambiental FDU, Belo Horizonte, ano 3, n. 16, jul./ago. 2004.

POLÍZIO JR., Vladimir. **Novo Código Florestal**. 3ª ed. São Paulo: Rideel, 2016.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: HUCITEC, 1993.

SANTOS, Raphael Bischof. A REURB e o regime jurídico de áreas de preservação permanente: evolução de entendimentos e alterações legais. *In*: MENCIO, Mariana; LEITE, Luiz Felipe T. C. (org.). **Regularização fundiária urbana: desafios e perspectivas da lei nº 13.465/17**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2019, p. 477 – 518.

ZUIN, Aparecida Luzia Alzina. A cidade como modelo de política pública para a efetivação de direitos sociais. *In*: MORAES, Carlos E. G.; RIBEIRO, Ricardo L. (org.). **Direito da cidade – Tomo I**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2015, p. 251 – 278.

**APLICAÇÃO DA LEI Nº 11.465/2017 NA REGULARIZAÇÃO
FUNIDÁRIA DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO
PERMANENTE: PARTICULARIDADES DO MUNICÍPIO DE
ARARUAMA/RJ**

*Application of law 13.465/2017 in land regularization of
permanent preservation areas: particularities of the municipality of
Araruama/RJ*

Roberta Maraschin Grizotti¹

Resumo Expandido

Introdução: A promoção de regularização fundiária urbana que concilie moradia digna e preservação do meio ambiente é um desafio recorrente para a sociedade e para o Poder público. Embora entraves burocráticos e a ausência de vontade política impeçam respostas mais céleres e efetivas, frisa-se que soluções existem, visto que direito à moradia e o direito ao meio ambiente não se contrapõem. O Bairro Parque Mataruna situado no Município de Araruama do estado do Rio de Janeiro é um dos bairros que é cortado pelo Rio Mataruna, possui um núcleo urbano consolidado, onde seus moradores têm sofrido constantemente com a precarização das condições de vida, a falta de investimentos e a ausência de controle pelo Poder público tem gerado mais desigualdades, violência e

¹ Advogada. Especialista em Direito Imobiliário, Notarial e Registral pela UERJ-2022 e Direito Processual Civil Contemporâneo: Novas Tendências pela UERJ-2022; Graduada em Direito pela Universidade Estácio de Sá-2019; Especialista em Gestão Escolar Integrada pela Faculdade União de Araruama de Ensino-2012; Graduada em História pela Universidade Veiga de Almeida-2006.

deterioração dos mananciais do Rio Mataruna. Diante de tais aspectos, se torna emergencial a questão da regularização fundiária urbana das áreas de preservação permanente no Bairro Parque Mataruna. **Problema:** Com o advento da Lei 13.465/2017, quais mecanismos desta lei podem contribuir na regularização dos imóveis urbanos situados em área de preservação permanente no Município de Araruama harmonizando o direito de moradia e a preservação do meio ambiente?

Hipótese: A Lei 13.465/2017 se mostra um importante mecanismo para harmonizar o direito de moradia dos cidadãos e a preservação do meio ambiente, tendo em vista que a frequente ocupação irregular de áreas de preservação permanente gera por consequência o esgotamento dos principais recursos naturais.

Objetivo: Analisar as possibilidades de aplicação da Lei 13.465/2017 em relação às ocupações irregulares em áreas de preservação permanente do Município de Araruama, Bairro Parque Mataruna.

Marco Teórico: O marco teórico da pesquisa foi estruturado em três pontos centrais: a formação do espaço urbano do Município de Araruama, realizando o cotejo entre a história recente de Araruama e a especulação imobiliária na Região dos Lagos; a construção legislativa das áreas de preservação permanente, bem como, os atuais posicionamentos e limites estabelecidos para edificação em áreas de preservação permanente no contexto da Lei 13.465/2017, do Código Florestal e das legislações do Município de Araruama; a análise os mecanismos de aplicação da Lei 13.465/2017 para a contribuição aos entraves na regularização fundiária urbana nas áreas de preservação permanente no Município de Araruama no Bairro Parque Mataruna.

Método: O método de trabalho escolhido foi a revisão bibliográfica dos principais autores que tratam sobre a Regularização fundiária urbana estabelecendo assim conceitos, diretrizes e ideais que poderão ser aplicadas na pesquisa, bem como estudo documental, com o levantamento de jurisprudências sobre situações similares, além de analisar legislações, normas técnicas, relatórios e regulamentos referentes ao tema.

Resultados esperados e alcançados: Ao longo da pesquisa foram examinados os fatores determinantes para o crescimento desordenado da cidade de Araruama, bem como, a investigação da construção legislativa das áreas de preservação permanente. Além de pontuar mecanismos e possibilidades de aplicação da Lei 13.465/2017 que podem contribuir na regularização fundiária das áreas de preservação permanente no Município de Araruama. Desta forma, foi constatado que a regularização fundiária urbana no

Bairro Parque Mataruna é de extrema importância para os ocupantes, e, também para a Administração Pública, uma vez que regularizados esses imóveis trazem segurança jurídica aos seus ocupantes, e, por consequência se tornam mais valorizados. Já para o Poder público será possível promover o planejamento urbano adequado, com investimentos e medidas compensatórias ambientais, além disso haverá o aumento da receita municipal em relação a cobrança de IPTU.

Palavras chave: Moradia. Meio ambiente. Regularização fundiária urbana. Áreas de Preservação Permanente.

Keywords: Housing. Environment. Urban land regularization. Permanent Preservation Areas

REFERÊNCIAS

ARARUAMA. Decreto nº 073 de 02 de abril de 2020. Dispõe sobre a Regularização Fundiária de núcleos urbanos (REURB) localizados no Município de Araruama e estabelece outras providências. Prefeitura Municipal de Araruama. Disponível em:< https://transparencia.araruama.rj.gov.br/galeria/transparenciaArquivos/31/arquivos_atos--2020-04-01-17-28-eedb5732ea59e482609719968bcd760c.pdf> . Acesso em 28 de outubro de 2022

ARARUAMA. Lei complementar nº 008, de 09 de junho de 1995. Dispõe sobre a revisão e adequação do zoneamento urbano, estabelecidos pela Lei nº 672, de 06 de novembro de 1990, e dá outras providências. Disponível em:< https://drive.google.com/file/d/1gUec_3fdOZciMQY2mX-LmOeRff8DD_Hs/view>. Acesso em 12 de novembro de 2022.

ARARUAMA. Lei Complementar nº 37 de 06 de outubro de 2006. Plano Diretor de Araruama. [Institui o plano Diretor Participativo do Município de Araruama]. Araruama. Disponível em:< https://drive.google.com/file/d/1Y3ygJ2ps7VqZvLczhqFo4LMCX6J_ponA/view> Acesso em 16 de outubro de 2022.

ARARUAMA. Lei Complementar nº 135 de 29 de dezembro de 2017. Plano Diretor de Araruama. Araruama: Câmara Municipal Disponível em:< <https://drive.google.com/file/d/1193MyuBCDYju15mMYdKPiMn4duJE2BQt/view> > Acesso em 18 de outubro de 2022.

ARARUAMA. Lei complementar nº 164, de 22 de abril de 2021. Autoriza o executivo municipal a regularizar os projetos do programa de regularização fundiária, conforme especifica e dá outras providências. Disponível em:< https://drive.google.com/file/d/1XAE9RGiAEt_8mHFpgU-KrQWlr0hE2kSd/view>. Acesso em 13 de novembro de 2022.

BIDEGAIN, P. Lagoa de Araruama – Perfil Ambiental do Maior Ecossistema Lagunar Hipersalino do Mundo. Rio de Janeiro: SEMADS, 2002.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 08 de abril 2022.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Portal Cidades. Disponível em :< <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/araruama/panorama>>. Acesso em 10 de maio de 2022.

BRASIL. INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE. Elaboração do Plano Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Rio de Janeiro: RT.03-Vulnerabilidade a Eventos Críticos. Disponível em:< <http://www.inea.rj.gov.br/cs/groups/public/documents/document/zew/mdyy/~edisp/inea0062199.pdf>>. Acesso em 19 de outubro de 2022.

BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/civil_03/leis/l6766.htm >. Acesso em: 10 de abril de 2022.

BRASIL. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 12 de abril de 2022.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2001 - Código Civil. Institui o Código Civil. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compila.da.htm>. Acesso em 08 de abril de 2022.

BRASIL. Lei Federal nº 4.771/1965. Código Florestal Brasileiro. Brasília, DF: Senado, 1965. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4771-15-setembro-1965-369026-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 12 de outubro de 2022.

BRASIL. Lei Federal nº 12.651/2012. Lei 5.869, Código Florestal Brasileiro. Brasília, DF: Senado, 2012. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm>. Acesso em 10 de outubro de 2022.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm>. Acesso em: 14 de abril de 2022.

BRASIL. Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009. Dispõe sobre a regularização fundiária das ocupações incidentes em terras situadas em áreas da União, no âmbito da Amazônia Legal; altera as Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11952.htm>. Acesso em 10 de outubro de 2022.

BRASIL. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. Divulga Contas. Plano de Governo 2021-2024. Disponível em:<https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2020/RJ/58033/426/candidatos/48510/5_1599146119896.pdf>. Acesso em 25 de outubro de 2022.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Boletim de Precedentes. Brasília, Edição nº 64, maio de 2021.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Administrativo e outras matérias do Direito Público. Meio Ambiente. Área de Preservação Permanente. Garantias Constitucionais. Moradia. Recurso Extraordinário com Agravo nº 1158201. Reclamante: Defensoria Pública do estado de São Paulo. Reclamado: Município de São Paulo. Ministro Relator: Edson Fachin . Brasília, 02 de setembro de 2020. Disponível em: < <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344293394&ext=.pdf>>. Acesso em 16 de novembro de 2022.

CAMPOS FILHO, C. M. Cidades brasileiras: seu controle ou o caos. São Paulo: Studio Nobel, 1989.

CASTILHO, J. R. F. Instrumentos de combate à especulação imobiliária. Revista Formação (online), São Paulo, 2012. Disponível em< <https://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/view/1066> >. Acesso em 13 de setembro de 2022.

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL LAGOS SÃO JOÃO. Rio de Janeiro. Disponível em:< <https://cilsj.org.br/>>. Acesso em 10 de outubro de 2022.

DESLANDES, R. S.. Entre a lagoa e o mar: ordenamento territorial e impactos ambientais na restinga de Massambaba, Estado do Rio de Janeiro. Dissertação (Mestrado) Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2013.

GRATÃO, L.H.B; XAVIER, C. A. C.. Revista Geografia, Rio Claro, SP, V. 33, nº 2, mai./ago.

2018. Disponível em: <<https://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/ageteo/article/view/3041/3912>>. Acesso em 09 de setembro de 2022.

INDICAÇÕES. Deputado Anderson Alexandre. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro: parte II: Poder Legislativo, Rio de Janeiro, ano XLVIII, nº 203, p.3, 31 de outubro de 2022.

Disponível em: <http://www.ioerj.com.br/portal/modules/conteudoonline/mostra_edicao.php?session=VVdwQk1GRlVaM3BQUlZsMFRqQkdSMDIETURCTmVtZDRURlZGZUUXRlZYUk5lazVDVDFSRmVFMUZVWGhOUkVWNQ==&p=Mg==&tb=UGFycXVIIE1hdGFydW5hJiMwMTM7>. Acesso em 04 de novembro de 2022.

KÜMPEL, V. F. et. Al. Tratado Notarial e Registral vol.05. 1ª ed. São Paulo: YK Editora, 2020.

KÜSTER, P. J. C.. Regularização fundiária urbana: do caos à dignidade, da teoria à prática. 1º edição. São Paulo: YK Editora, 2021.

LIMA-GREEN, A. P. Análise político-institucional da gestão das águas na Bacia Lagos São João, RJ. Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2008.

LOCATELLI, P. A. A sustentabilidade como diretriz vinculante para a regularização fundiária nas margens de cursos de água urbanos. Itajaí, Santa Catarina, 2020. Dissertação (Mestrado) – Universidade Vale do Itajaí.

Orientador: Professor Doutor Cesar Luiz Pasold. Disponível em:

<<https://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/2710/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20PL%20-%20Dep%C3%B3sito.pdf>>. Acesso em 28 de março de 2022.

MOURA, E. A. C.; TORRES, M. A. A; Mota, M. J.P. (coord.) Direito Constitucional da Cidade: teoria da constituição da cidade e do federalismo: volume 1, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

MOURA, R. P. Do outro lado das pontes: História, etnografia e planejamento urbano numa cidade média do interior fluminense. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal Fluminense, 2012.

PEREIRA, A. L. S. A gentrificação e a hipótese do diferencial de renda: limites explicativos e diálogos possíveis. Caderno MetrÓpole. São Paulo, v. 16, n. 32, 2014.

SÃO PAULO. INSTITUTO PÓLIS. I Jornada em Defesa da Moradia Digna. São Paulo, SP: Defensoria Pública do Estado de São Paulo, 2008. Disponível em: < <https://polis.org.br/publicacoes/i-jornada-em-defesa-da-moradia-digna/>>. Acesso em 14 de novembro de 2022.

SARLET, W. I.. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988. Dignidade da pessoa humana. 9ª ed. ver. atual. Porto Alegre, RS: Livraria do Advogado Editora, 2011.

SILVEIRA MARCHI, C. Eduardo et. al. Regularização Fundiária Urbana. 1º edição. São Paulo: YK Editora, 2019.

SOUZA, S. N. N. S; DIAS, F. F. Alterações da paisagem nos ambientes costeiros e sua intensificação ante ao processo de gentrificação no Município de Araruama- RJ. Caderno de Estudos Geoambientais, Niterói, v.12, nº 01, 2021.

TIERNO, R. A. REURB em Área de Preservação permanente: análise de compatibilidade das normas no ordenamento jurídico diante das disposições trazidas pela Lei nº 13.465/17. Revista Brasileira de Direito Urbanístico-RBDU, Belo horizonte, ano 4, nº6, jan./jun. 2018.

TOLOMEI, L. B. A Constituição Federal e o meio ambiente: A tutela constitucional ao bem jurídico ambiental. DireitoNet, 2005. Disponível em: < <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2092/A-Constituicao-Federal-e-o-meio-ambiente>>. Acesso em 01 de outubro de 2022.

TORTATO, C. E. Regularização Fundiária em Áreas de Preservação Permanente no núcleo central da Região Metropolitana de Curitiba (NUC-RMC). Curitiba, Paraná, 2020. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná: Professora Doutora Rafaela Antunes Fortunato. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/69096/R%20-%20D%20-%20CRIS%20EVELIN%20TORTATO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 12 de outubro de 2022.

**A APLICAÇÃO DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA PLENA
NO ATENDIMENTO AO DIREITO À CIDADE
SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA LOTE
LEGAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

*The application of complete land regularization in Attendance to
the right to a sustainable city: an analysis of the lote legal program
in the São Paulo city*

Cyntia Fugi de Oliveira¹

Wilson Levy Braga da Silva Neto²

Resumo Expandido

A luta do movimento de reforma urbana culminou com a inserção do Capítulo sobre política urbana na Constituição brasileira e a inclusão do direito à moradia como direito fundamental. O Estatuto da Cidade regulamentou essa política sob uma ótica de direito à cidade que não se resume ao direito individual à moradia, mas que engloba o direito à apropriação e ao uso pleno dos lugares da cidade, proporcionando acesso ao saneamento básico, serviços públicos,

¹ Arquiteta e Urbanista pela Universidade Estadual Paulista – Diretora de Regularização Fundiária de Assentamentos Consolidados na Coordenadoria de Regularização Fundiária da Secretaria da Habitação da Prefeitura de São Paulo.

² Doutor em direito urbanístico pela PUC-SP, com pós-doutoramento em Urbanismo pela Mackenzie e em Direito da Cidade pela UERJ – Diretor e Professor permanente do Programa de Pós Graduação em Cidades inteligentes e sustentáveis da UNINOVE.

oportunidades de trabalho e lazer para as gerações presentes e futuras. No entanto, a aplicação desse direito encontra dificuldades em cidades como São Paulo, resultado de um processo de urbanização acelerado, desigual e excludente, com um planejamento elitista, marcado pela predominância da irregularidade sobre a cidade legal, criando um quadro de intensa segregação sócio espacial, déficit habitacional e danos ambientais. A moradia em parcelamentos irregulares configura uma das principais alternativas de habitação para a população de baixa renda, em áreas dotadas de pouca ou nenhuma infraestrutura urbana e serviço público precário, acentuando a condição de exclusão de seus moradores da cidade legal, da privação de direitos e do exercício da cidadania. Diante do quadro de irregularidade existente nas cidades brasileiras, é de extrema importância que o poder público elabore políticas gerenciadas de forma sustentável com o intuito de reverter ou minimizar os impactos causados por equívocos no planejamento urbano. A Regularização Fundiária surge, nesses termos, com o Estatuto da Cidade em 2001 e como política pública com a criação do Ministério das Cidades em 2003, englobando, conforme a legislação em vigor, o conjunto de ações jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais visando à incorporação dos núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes. No entanto, para que a Regularização Fundiária seja sustentável, o foco principal não deve ser a titulação, mas a garantia do direito ao usufruto da cidade, envolvendo ações que visem a sanar irregularidades da urbanização, da legalização administrativa e dos registros cartoriais, nos termos do que se conceitua como Regularização Fundiária Plena. Na cidade de São Paulo, as primeiras ações buscando a regularização fundiária foram tomadas na década de 80, com a criação da SERLA, posteriormente substituída pelo RESOLO e atualmente as ações são de responsabilidade da Coordenadoria de Regularização Fundiária. Em 1996, foi criado o Programa Lote Legal, com o objetivo de regularizar loteamentos com recursos do BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento. O programa previa a execução de obras para implantação de infraestrutura e medidas administrativas e jurídicas para registro dos lotes, de forma a melhorar a qualidade de vida dos moradores e a inclusão desses assentamentos à cidade formal. Apesar de existirem estudos analisando a efetividade desse tipo de políticas públicas, recentemente houve a promulgação de novas leis, como a Lei Federal 13.465/17 e a Lei Municipal 17.734/22, que

alteraram procedimentos voltados à regularização fundiária e como ainda existem diversas pendências nos núcleos urbanos tratados no programa, considera-se necessário retomar a avaliação da efetividade do Programa Lote Legal. Por meio de uma metodologia qualitativa, foi realizada uma pesquisa bibliográfica e documental com a coleta de informações dos processos administrativos que tratam da regularização dos 68 núcleos urbanos incluídos no Programa Lote Legal, também foram pesquisadas informações disponíveis nos bancos de dados da Prefeitura de São Paulo e informações dos planos de metas para a cidade entre 2009-2024, existentes nas páginas oficiais do Município na internet. Verificadas as características da urbanização brasileira, a evolução do conceito e procedimentos voltados à regularização fundiária na cidade de São Paulo e os critérios que caracterizam o direito à cidade sustentável, partiu-se para a análise da execução do Programa, com a tabulação dos dados coletados e sua disposição em gráficos que, com amparo no arcabouço legal vigente durante o período de análise (1996-2023), permitiu uma avaliação quantitativa e qualitativa das ações executadas nos núcleos urbanos informais que compuseram o Lote Legal. Partindo do conceito de Regularização Fundiária Plena, o objetivo deste artigo é analisar a condução dos processos incluídos no programa, a fim de mensurar quais os resultados do Programa Lote Legal para o atendimento às diretrizes preconizadas pelo Estatuto da Cidade no que se refere à garantia do direito à cidades sustentáveis, identificando os entraves encontrados durante o processo, bem como os caminhos para resolver as pendências existentes para concluir a regularização dos núcleos urbanos informais. A análise dos critérios de seleção dos núcleos que compuseram o programa demonstra o paradigma adotado pela legislação à época, que privilegiava o direito de propriedade em detrimento ao cumprimento de sua função social, considerando a regularização fundiária como política discricionária ao invés de um direito coletivo. Outro critério foi a exclusão de núcleos localizados em áreas de preservação permanente ou em mananciais, devido aos entraves para a regularização em áreas ambientalmente protegidas. Na prática, o foco principal do Lote Legal foram as obras de urbanização, suficientes para levar infraestrutura total e mitigar completamente os riscos envolvidos em apenas 75% das áreas. Quanto à legalização administrativa, que durante a vigência do programa foi pautada equivocadamente no ajuste da realidade fática aos limites do documento de

propriedade da gleba, 52% dos núcleos possuem pendência de legalização e registro cartorial, visto que muitos foram registrados em discordância com a situação de fato implantada. A transferência de titularidade dos lotes foi ainda menor, estando pendente em 94% dos núcleos envolvidos no Programa. De um modo geral, as intervenções realizadas foram pontuais e desarticuladas, tanto institucional quanto urbanisticamente, contribuindo para manter o padrão de precariedade e irregularidade. Mesmo com os avanços proporcionados pela legislação posterior que eliminaram entraves legais e com mudança de paradigma que substituiu a noção de valorização da propriedade particular pela noção de cumprimento da função social da propriedade, são poucos os casos de intervenção urbanística plena que efetivamente promoveram a garantia do direito à cidade. O Direito à cidade almeja alcançar um modelo mais igualitário de vida urbana a partir de uma visão de cidade como produto histórico resultante de um trabalho coletivo, que pressupõe a adoção de uma política redistributiva que inverta prioridades de investimentos públicos, garantindo o acesso aos benefícios da urbanização para toda a população. A regularização fundiária pode ser utilizada para alcançar a sustentabilidade das cidades pois contribui para concretizar a ordem urbanística decorrente das premissas instituídas pelo legislador constituinte, corrigindo a informalidade na ocupação do solo urbano, mitigando danos ambientais e proporcionando dignidade à população de baixa renda, de modo que tais cidadãos tenham o direito de pertencer e usufruir da cidade formal. No entanto, restam muitos pontos a se avançar para que o arcabouço legal englobe todas as questões a serem sanadas e outras tantas ações que precisam ser implementadas de fato, como arrecadação pelo município de imóveis abandonados, a garantia de destinação de áreas desocupadas dentro dos núcleos para implantação de equipamentos públicos, formas de garantir a permanência da população de baixa renda nas áreas regularizadas e formas de prevenir o crescimento informal das cidades. Além disso, a falta de alternativas habitacionais para interesse social e o custo elevado da terra urbanizada ainda se constituem de grandes entraves para as políticas habitacionais envolvendo assentamentos irregulares. O Programa Lote Legal pode ter sua efetividade considerada como mediana quando medida com os parâmetros da REURB plena com o objetivo de atingir o direito à cidade sustentável. Apesar de todos os benefícios que pode proporcionar, a REURB não consegue, por si só, alcançar

plenamente o direito à cidade sustentável. Ela estrutura as bases para que esse direito seja alcançado, sendo necessária uma gestão integrada de políticas públicas permanentes e concêntricas almejando a transformação do território. Essa gestão integrada, com efetiva participação popular, poderia ser alcançada com projetos de urbanismo social que estão em desenvolvimento pela gestão municipal, contribuindo para que a cidade se torne mais inclusiva e segura, com um planejamento territorial eficiente proporcionando uma forma de governança mais justa e sustentável da terra urbana.

Palavras-chave: Regularização fundiária; políticas públicas; direito à cidade sustentável.

Keywords: Land regularization; public policy; right to sustainable city.

REFERÊNCIAS

BODNAR, Zenildo. A regularização fundiária e seus reflexos na cidade sustentável. Tese de doutorado. UFSC, Florianópolis, 2017.

BRASIL. Constituição Federal de 1988.

BRASIL. Lei 10.257 de 2001 – Estatuto da Cidade.

BRASIL. Lei Federal 13.465 de 2017.

CARVALHO, Elza Maria Braga de. Avanços e impasses das políticas públicas de regularização de favelas, conjuntos habitacionais e loteamentos no município de São Paulo. Tese de doutorado. FAU-USP, São Paulo, 2014.

CRUZ, Carlos Eduardo de Souza. Regularização Fundiária e Cidade Sustentável: panorama sobre tendências atuais da urbanização brasileira. In: Revista de Direito Urbanístico, cidades e alteridade. Salvador, p. 59-79, 2018.

FERNANDES, Edésio. O Estatuto da Cidade e a ordem jurídico-urbanística. In: O Estatuto da Cidade: comentado. Organizadores: Carvalho, Celso Santos; Rossbach, Ana Claudia. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010.

FERNANDES, Edésio. Desafios da Regularização Fundiária Urbana no contexto da Lei 13.465/17. In: Revista Consultor Jurídico, 2022.

GRANJA, Laura Santos; MAGALHÃES, Alex Ferreira. Condições de Viabilidade para a regularização fundiária plena: uma problematização a partir da experiência de Juiz de Fora (MG). In: Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, V. 23, 2021.

GROSTEIN, Marta Dora. O papel da “irregularidade” na estruturação do espaço urbano no município de São Paulo. 1900-1987. Tese de doutorado. FAU, USP, São Paulo, 1987.

LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. Centauro, 2008.

MALHEIROS, Rafael Tarantino. A dimensão jurídico-institucional da política de regularização fundiária de interesse social e a busca de sua efetividade. In: Revista de estudos institucionais, Vol. 5, p. 1094, 2019.

MARICATO, Erminia. O Estatuto da Cidade Periférica. O Estatuto da Cidade: comentado / organizadores Celso Santos Carvalho, Ana Claudia Rossbach – São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010.

MARICATO, Erminia. Metrôpoles desgovernadas. Estudos Avançados - Dossiê São Paulo, Hoje, v. 25, p. 7-22, 2011.

MARICATO, Erminia. Para entender a crise urbana. In: Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas, v.8, n.1, páginas 11-22, 2015.

NASCIMENTO, Mariana C. Gouveia. Regularização Fundiária Urbana de interesse social no direito Brasileiro. Dissertação de mestrado. Faculdade de Direito, USP, São Paulo, 2013.

PROVIN, Alan Felipe. O outro lado da cidade: a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade. Dissertação de mestrado, UNIVALE, Itajaí, Santa Catarina, 2017.

ROSIN, Jeane A. R de Godoy. Os impactos ambientais decorrentes do programa de regularização fundiária sustentável. In Fórum Ambiental da Alta Paulista, V.7, N.5, 2011.

SANTOS, Carlos Eduardo de Souza. Regularização fundiária e cidade sustentável: panorama sobre tendências atuais da urbanização brasileira. In: Revista de Direito Urbanístico, cidade e alteridade, Salvador, 2018.

SANTOS, Milton. A urbanização brasileira. São Paulo: Hecitec, 1993.

SANTOS, Myrian S.S. C. Ataíde. Regularização Fundiária Urbana e o direito à cidade sustentável na Amazônia: avaliação e mensuração dos seus efeitos. Tese de doutorado. Universidade Federal do Pará, 2018.

SÃO PAULO (Município). Relatório 1: Sistematização de informações relativas à precariedade e ao déficit habitacional e correção de bases de favelas e loteamentos. CEM/Cepid e SEHAB. 2016.

SÃO PAULO (Município). Lei 17.734 de 2022.

TIERNO, Rosane Almeida. A trajetória e os conflitos da construção legislativa da regularização fundiária de assentamentos informais. Dissertação de Mestrado. FAU, USP, São Paulo, 2020.

ZUQUIM, M. de L. Urbanização de assentamentos precários no município de São Paulo: o discurso da política e a prática da intervenção. II Seminário Internacional Processos Urbanos Informales. Mejoramiento Barrial como Respuesta a uma Ciudad para todos. Bogotá: Universidade Federal da Colômbia, 2012. v. 1

A MORADIA SUSTENTÁVEL COMO UM PLEXO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Sustainable housing as a plex of fundamental rights

Celito De Bona¹

Amanda Caroline Schallenberger Schaurich²

Resumo: O direito à moradia deve ser analisado não a partir de uma perspectiva de mero acesso à habitação, que é apenas um dos elementos que constitui a sustentabilidade urbana, mas a partir de um verdadeiro plexo de direitos fundamentais exigíveis. Inserido numa sistemática constitucional multinível, a moradia recebe contornos sustentáveis numa dimensão de boa governança urbanística, também elevada a um direito fundamental. Esta é a tese defendida no presente trabalho que tem como referencial principal a interpretação sistemática do Direito, teorizado por Juarez Freitas. O método utilizado foi o hermenêutico-fenomenológico e se baseou em pesquisa bibliográfica e em artigos publicados na rede mundial de computadores.

Palavras chave: direito à moradia; boa governança; sustentabilidade urbana.

¹ Doutor em Direito pela UNISINOS – Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Mestre em Direito Negocial pela UEL – Universidade Estadual de Londrina. Advogado e Professor Efetivo do Curso de Graduação em Direito da UNIOESTE - Universidade Estadual do Oeste do Paraná. E-mail: celito.bona@unioeste.br.

² Mestranda em Ciência Jurídica pela UENP - Universidade Estadual do Norte do Paraná. Graduada em Direito pela UNIOESTE - Universidade Estadual do Oeste do Paraná. E-mail: amanda.schaurich@hotmail.com.

Keywords: right to housing; good governance; urban sustainability.

INTRODUÇÃO

O direito à moradia foi consagrado inicialmente na Declaração Universal dos Direitos humanos em seu art. 25, traduzido para o português como “habitação”, bem como em outros tratados e convenções internacionais de que o Brasil é signatário. Em nível nacional, é expresso a partir da Constituição Federal de 1988 em seu art. 6º e em dispositivos infraconstitucionais que também permitem a concretização deste direito.

No entanto, não basta uma simples moradia. É necessário que este direito social tenha sentido e alcance normativo de acordo com os princípios vigentes e sistematizados em todo o arcabouço legislativo e numa leitura multinível constitucional (CAMBI, PORTO e FACHIN, 2021). É por esta forma que surgem os adjetivos “adequada” e “digna” para a moradia, ao visar atingir tais postulados. Já em tempos de mudanças climáticas e suas repercussões interdisciplinares, inclusive e sobretudo a jurídica, também o direito à moradia digna e adequada ganha contornos condizentes à demanda ambiental, podendo se afirmar que sua adjetivação alcança a amplitude sustentável ante uma leitura sistematizada com os demais instrumentos jurídicos vigentes, em especial na consonância com o alicerce de um projeto de desenvolvimento sustentável para o país, considerado este um princípio-fim. Ademais, além do preconizado no art. 225 da Constituição Federal de 1988, o Conselho de Direitos Humanos da ONU reconheceu, no dia 8 de outubro de 2021, que o meio ambiente saudável também é um direito humano³ e, assim, merece sua proteção no mesmo patamar.

Embora não previsto expressamente como um direito subjetivo, é possível, entretanto, afirmar que a moradia com contorno sustentável se trata de um direito implícito e que seu reconhecimento é uma imposição social e doutrinária. E mais,

³ “O Conselho de Direitos Humanos da ONU reconheceu, pela primeira vez, que ter o meio ambiente limpo, saudável e sustentável é um direito humano” (NAÇÕES UNIDAS – BRASIL. **Meio ambiente saudável é declarado direito humano por Conselho da ONU**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/150667-meio-ambiente-saudavel-e-declarado-direito-humano-por-conselho-da-onu>. Acesso em: 4 ago. 2023.

se trata de um verdadeiro plexo de direitos, como se verá neste trabalho. Neste sentido, o presente resumo expandido, alicerçado na metodologia hermenêutica-fenomenológica, busca dar sentido normativo à moradia sustentável enquanto mais do que um simples direito subjetivo implícito, mas também como um plexo de direitos que deve ser interpretado sistematicamente. Para tanto, o fará com base em consulta bibliográfica e documentos legais.

A MORADIA SUSTENTÁVEL

A moradia não deve ser compreendida apenas e tão somente como habitação, seja individual ou coletiva/familiar. Ela também deve alcançar uma dimensão urbana, ou seja, deve estar inserida numa cidade, eis que uma de suas componentes. Isto se dá porque a projeção da adjetivação “adequada” ou “digna” não prescinde de elementos que devem ser alcançados coletivamente, numa simbiose de direitos sociais necessariamente acessíveis aos seus ocupantes, doravante denominados simplesmente como “cidadãos”.

Tais direitos são os de acesso à educação, saúde, segurança, trabalho, mobilidade, lazer, dentre outros, todos também devidamente dimensionados e alocados de acordo com as exigências do século XXI, como acesso a internet e as benesses e oportunidades proporcionadas pela Quarta Revolução Industrial. Muitos desses direitos são contemplados pela concretização de um direito à cidade, que, como tal, também deve alçada ao status de “sustentável”, como preceitua o próprio Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001). Por este instrumento, a cidade sustentável é uma garantia entendida 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”, de acordo com seu art. 2º, I.

No entanto, este conceito legal de cidade sustentável já não é suficiente por não abranger a inteireza de seus elementos. A sustentabilidade urbana possui diversos temas indicadores que, além da moradia de seus cidadãos, podem ainda ser mencionados construções e infraestruturas sustentáveis, governança, mobilidade, oportunidades, planejamento e ordenamento territorial, segurança e

inclusão social e questões ambientais diversas, tais como gestão de resíduos sólidos, preservação de bacias hidrográficas, saneamento básico, dentre outros.⁴

Esses e outros temas são, por sua vez, regulamentados em leis que, ressalte-se, possuem princípios regentes e várias regulamentações infralegais, por meio de decretos e resoluções que lhes dão complementariedade, eficácia e aplicabilidade prática. É, então, numa perspectiva tópico-sistemática que Juarez Freitas (2010, p. 273) conceitua o sistema jurídico como

[...] Uma rede axiológica e hierarquizável de princípios fundamentais, de normas estritas (ou regras) e de valores jurídicos, cuja função é a de, evitando ou superando antinomias em sentido lato, dar cumprimento aos objetivos justificadores do Estado Democrático, assim como se encontram consubstanciados, expressa ou implicitamente, na Constituição.

Além destas determinações públicas sistemáticas, a ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas) também editou algumas regras técnicas, as denominadas NBR's (Normas Brasileiras de Regulamentação), que não substituem as leis e regramentos estatais, mas orientam critérios e estabelecem

⁴ Todos estes temas indicadores estão espalhados na tanto na esfera internacional como na legislação brasileira constitucional *et infra*,⁴ podendo-se citar, meramente a título de exemplo: o mencionado o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01); a Lei de Recursos Hídricos (Lei 9.433/97); o Estatuto da Metrópole (Lei 13.089/2015), que estabeleceu a necessidade do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado e a noção de governança interfederativa; a Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei 6766/1979); a Lei 11.124/2005, que ao implantar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, inovou ao trazer a exigência de um Plano Municipal de Habitação de Interesse Social; o Marco Civil do Saneamento Básico (Lei 11.445/07, atualizada pela Lei 14.026/2020); a Lei n. 12.305/10, que estabeleceu a Política Nacional de Resíduos Sólidos; a Lei n. 12.587/12, que disciplinou a Política Nacional de Mobilidade Urbana; a Lei 13.465/2017, que dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana; a Lei 14.300/2021, que instituiu o marco legal da microgeração e minigeração distribuída, o Sistema de Compensação de Energia Elétrica (SCEE) e o Programa de Energia Renovável Social (PERS); as Leis 11.977/2009 e 14.620/2023, que estabelecem disposições sobre o Programa Minha Casa Minha Vida; a Lei 14.628/2023, que disciplina o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Cozinha Solidária; dentre outros dispositivos em nível federal, além dos estaduais e municipais.

requisitos de acordo com padrões técnicos adotados internacionalmente e com revisão por pesquisadores e cientistas brasileiros da área. Sobre a temática urbana sustentável destaca-se: NBR ISO 37101/2017 - Desenvolvimento sustentável de comunidades - Sistema de gestão para desenvolvimento sustentável - Requisitos com orientações para uso; NBR ISO 37120/2021 - Cidades e comunidades sustentáveis - Indicadores para serviços urbanos e qualidade de vida; NBR ISO 37122/2020 - [...] - Indicadores para cidades inteligentes; NBR ISO 37123/2021 - [...] - Indicadores para cidades resilientes.

Tais indicadores proporcionam uma interessante análise de dados que, obviamente, sinalizam aos gestores públicos aspectos que devem ser objeto de atenção e de promoção de políticas públicas específicas, não devendo servir apenas como um simples “ranqueamento” de sustentabilidade urbana, como se houvesse uma “concorrência” entre municípios. Comparações entre as cidades devem ocorrer para identificar as boas práticas de governança adotadas por elas em determinados setores e servindo como modelo para as demais, observadas suas peculiaridades. Daí a necessidade de um banco de dados atual e eficaz para uma correta fiscalização dos órgãos competentes e aplicação de recursos públicos com finalidades específicas. Esses dados apontam também para a necessidade de que os instrumentos jurídicos devem ser interpretados sistematicamente, sendo que as NBR’s são encaradas como meras orientações, mas não desconsideradas por completo, servindo como base para a tomada de decisões administrativas.

É por isso que os diversos planos municipais devem se basear numa completa base de dados para promover ações e intervenções públicas visando uma maior equidade na distribuição de recursos públicos. Isso faz com que a noção de boa governança se encampe e desenvolva nos municípios como um verdadeiro direito fundamental, não permitindo que a discricionariedade administrativa se sobreponha, ou, pelo menos, que seja mais limitada, ante a imposição de deveres públicos dos gestores municipais. Aliás, de acordo com Freitas (2014, p. 167), a boa administração pública, enquanto direito fundamental, refere-se a uma administração pública que, além de ser eficiente e eficaz, seja “[...] cumpridora de seus deveres, com transparência, sustentabilidade, motivação proporcional, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas”. Evoluindo a

perspectiva desse direito fundamental, Corralo desenvolve a noção de boa governança também como direito fundamental.⁵

Pode-se afirmar, assim, que o Direito à moradia deve ser compatibilizado entre o direito à habitação e o direito à cidade, dentro de uma perspectiva de políticas públicas que promovam um alicerce social e um teto ecológico em termos de desenvolvimento econômico enquanto limites de atuação. Nas palavras finais de De Bona sobre a moradia (que deve ser) sustentável:

[...] o que se vislumbra é a consagração de um plexo de direitos fundamentais. Não se trata apenas da moradia, mas também de um direito cultural, de convivência comunitária, de uma boa governança inteligente, de um direito à cidade com todas as suas potencialidades, de um desenvolvimento sustentável e de uma nova matriz energética mais democrática (DE BONA, 2023, p. 284).

É nesse sentido que surge uma verdadeira noção de boa governança urbanística pautada no princípio do desenvolvimento sustentável e que faz com que a moradia deva ser encarada como um plexo de direitos fundamentais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, conclui-se que a moradia sustentável se trata de um plexo de direitos que englobam direitos garantidos constitucionalmente, sejam

⁵ Em suas tintas: “No que tange à boa governança, parte-se das conceituações de governança para a sua definição. A existência da adjetivação significa, por si, a possibilidade de uma má governança. A boa governança, nesse sentido, requer um efetivo Estado de Direito, com regras claras e previsíveis para a espacialidade pública, para os cidadãos e para a sociedade civil; requer instrumentos de participação e controle social – cidadãos e organizações da sociedade – na atividade pública, a incluir também os atores do mundo econômico; requer a devida publicidade do que é feito na arena pública, o que é chamado de transparência, a permitir que todos tenham acesso a tudo o que se referir à gestão da coisa pública, salvo as situações excepcionais que possam comprometer a segurança do Estado ou da sociedade, para os quais há a possibilidade de sigilo; requer, também, a devida responsabilização dos gestores, política e administrativamente, pelo povo e por órgãos técnicos de controle”. (CORRALO, 2017, p. 180).

individuais ou sociais, como também previstos internacionalmente numa leitura multinível, tanto com dimensões locais quanto globais, concretizando-se a partir de uma perspectiva de boa governança urbanística.

REFERÊNCIAS

- CAMBI, Eduardo; PORTO, Leticia de Andrade; FACHIN, Melina Girardi. O Supremo Tribunal Federal e a construção do constitucionalismo multinível. **SUPREMA– Revista de Estudos Constitucionais**, Brasília, v. 1, n. 2, p. 113-150, jul./dez.
- CORRALO, Giovani da Silva. Há um direito fundamental à boa governança? **Espaço Jurídico Journal of Law-EJLL**. Joaçaba, SC, v. 18, n. 1, p. 180, jan.-abr. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.18593/ejll.v18i1.4954>.
- DE BONA. Celito. **A Moradia Sustentável: um direito fundamental em formação**. São Paulo: Editora Dialética, 2023.
- FREITAS, Juarez. **A Interpretação Sistemática do Direito**. 5. Ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- FREITAS, Juarez. **O Direito Fundamental à Boa Administração Pública**. 3. Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
- NAÇÕES UNIDAS – BRASIL. **Meio ambiente saudável é declarado direito humano por Conselho da ONU**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/150667-meio-ambiente-saudavel-e-declarado-direito-humano-por-conselho-da-onu>. Acesso em: 4 ago. 2023.

O MÉTODO SISTÊMICO APLICADO NA TEORIA DO ORDENAMENTO JURÍDICO DE SANTI ROMANO E AS DINÂMICAS ENVOLVIDAS NA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA

Karen Bissani¹

Resumo: O artigo trata das dinâmicas envolvendo projetos de regularização fundiária urbana a partir dos aportes teóricos trazidos pelo jurista italiano Santi Romano e que possibilita entender o descompasso entre as diversas formas de irregularidades existentes no Brasil e a necessidade da criação de uma legislação que possa sanar a irregularidade imobiliária. Observando-se a forma de atuação dos órgãos e agentes estatais envolvidos em projetos de regularização fundiária urbana, tem-se o problema da pesquisa, eis que, as normas gerais são marcadas por uma matriz regulamentar pré-definida e pautada pela homogeneidade. Contudo, as cidades ilegais ou informais são intrinsecamente diferentes e apresentam realidades que, em muitos casos, não se moldam àquilo que foi definido pela legislação urbanística-ambiental. Além de desafiar o direito, a ausência de segurança jurídica que permeia a problemática também instiga a ciência, ainda presa aos postulados científicos que serviram como base a construção da modernidade e à positivação do direito ocidental, a partir do século XVIII, sendo assim, tais motivos justificam a leitura da realidade pelas lentes da teoria de Santi Romano. A presente pesquisa pretende demonstrar como a insuficiência da lei para tratar de todo um mosaico de situações existentes

¹ Doutoranda em Direito pela UFSC. Mestra em Direito pela Unochapecó. Consultora em Regularização Fundiária. Advogada.

em processos de regularização fundiária, nascidas da complexidade de uma ocupação irregular, poderia ser preenchida através de uma visão sistêmica do tema, onde de fato se criaria uma nova ordem jurídica no direito.

1. A importância do método sistêmico no direito

Partindo-se da abordagem sistêmica de Capra (2006) como um dos mais recentes pensadores que emergiu juntamente com o pensamento científico, social e filosófico trazendo perspectivas que incluem como ponto chave a interdisciplinaridade, o autor apresenta uma nova compreensão científica em todos os níveis dos sistemas vivos, sejam organismos, sistemas sociais e ecossistemas, baseando-se em uma nova percepção da realidade.

O autor propõe um novo paradigma que se baseia em uma visão holística do mundo, que estaria totalmente integrado, deixando de ser tratado como partes dissociadas, ainda podendo ser definido e compreendido através de uma visão ecológica, a qual aceitaria uma interdependência fundamental de todos os fenômenos, onde os indivíduos e as sociedades estariam dependentes desses processos e encaixados em processos cíclicos da natureza.

Dessa forma, o pensamento sistêmico se propõe a desenvolver uma nova estrutura intelectual que busca uma forma de organizar a complexidade da vida em sociedade através de redes dinâmicas de interações, em substituição a uma abordagem analítica insuficiente para tratar de fenômenos e situações cotidianas (KASPER, 2000).

Os instrumentos legais disponíveis atualmente no Brasil não são suficientes para enfrentar a complexidade das relações sociais que envolvem projetos de regularização fundiária, tampouco garantir a sua sustentabilidade. A população que ocupa áreas irregulares, por não se enquadrar na legislação urbanística, acaba criando as suas próprias institucionalidades, sob os olhos do Estado, e isso ocorre levando em consideração a realidade existente nas ocupações; a dinâmica na compra e venda dos lotes onde para muitos moradores, a área possuída funciona como moeda de troca e a necessidade da superação da falta de acesso a serviços públicos.

O Estado, por sua vez, não tendo condições de lidar com as pluralidades e

complexidades existentes nas áreas irregulares, se distancia e esse distanciamento se dá por diversos fatores como por exemplo, a vinculação a uma legislação insuficiente e a falta de vontade política na solução dos conflitos. Para sobreviver essas comunidades se organizam criando suas regras e se, onde há sociedade há o direito, esse direito precisa ser respeitado pelo poder público quando ingressa em uma área irregular com um projeto de regularização fundiária.

2. A proposta sistêmica na teoria do ordenamento jurídico de Santi Romano

A informalidade urbana ocorre praticamente em todas as cidades brasileiras causando inúmeros prejuízos de ordem social, urbanística e ambiental. Os ocupantes das áreas vivem em condição de insegurança pública e jurídica permanente e experimentam dificuldades para acessar aos serviços públicos básicos. Por outro lado, as ocupações desordenadas comprometem elementos necessários ao cumprimento das funções socioambientais das cidades, relacionados, principalmente ao saneamento básico, à saúde, à mobilidade e à qualidade ambiental.

Neste cenário, a regularização fundiária se apresenta como um conjunto de medidas multidisciplinares que visam tornar legal e ordenar os núcleos urbanos que não se adequam aos padrões e índices estabelecidos pelos municípios, via de regra, por meio de planos diretores pensados para garantir a todos os habitantes o acesso aos serviços e bens de ordem pública e metaindividual.

Santi Romano influenciou muitos autores, sendo o de maior notoriedade atualmente é Paolo Grossi que o descreve como um estudioso que concentra seu trabalho na complexa ligação entre direito e sociedade, a partir de uma perspectiva histórica e da observação aguda da contemporaneidade da lei e ainda enfatiza o papel dos historiadores do direito para uma compreensão autêntica da lei e de seu significado fora dos muros do formalismo legal. (LOCCHI, 2014, p. 78). No entendimento de Grossi (2005, p. 88) a legislação atual “[...] está visivelmente em crise pela sua incapacidade de ordenar juridicamente a sociedade civil, sobretudo, de comandar as mudanças socioeconômicas que estamos vivendo e que ainda viveremos no futuro”.

No Brasil, a discussão sobre o pluralismo jurídico ganhou força nas décadas de 1970 e 1980 e está bastante vinculada à luta pela terra urbana e rural e aos processos de exclusão sócio espacial. Foi inserido como uma alternativa crítica para questionar a tradição dogmática e conservadora do direito e com o objetivo de romper com a ideia de exclusividade estatal na produção das normas. A configuração de uma situação de pluralismo jurídico seria movida pela necessidade decorrente da negligência do Estado, como responsável por prover a infraestrutura urbana, habitação, cultura nos territórios populares. Como consequência disso, surge uma relativa autonomia fazendo com que os moradores criem direitos, que ainda não foram incorporados à ordem jurídica ou não foram efetivados (LIMA, 2016).

3. A aplicabilidade da Lei Federal nº 13.465/2017 sob uma visão sistêmica

Os estudos sobre a regularização fundiária apesar de extremamente importantes são relativamente novos, por outro lado, as ocupações irregulares já há algumas décadas vêm se proliferando na maioria das cidades brasileiras. Os governos municipais ainda não se adaptaram ao seu protagonismo diante dos processos de regularização fundiária. Assim, a falta de conhecimento técnico dos servidores públicos aliada aos poucos investimentos na execução de projetos de regularização fundiária por parte dos municípios são os primeiros obstáculos a serem superados.

Outro importante obstáculo a ser vencido é a ausência de um pensamento sistêmico na elaboração da legislação de 2017, são inúmeros exemplos que podem ser citados sobre questões controversas na lei que abrem brechas para uma discricionariedade do Município nem sempre amparada no princípio da legalidade, o que demonstra uma enorme carência de visão de futuro, ou seja, da aplicabilidade da lei na prática e essa falta de visão trará em um futuro próximo várias repercussões, inclusive com a impossibilidade do cumprimento da tão alarmada desburocratização da lei, visto que os atores envolvidos no procedimento não se beneficiaram de um pensamento sistêmico, foram tratados em partes e quando essas partes se juntam nem sempre ocorre de forma harmônica ao ponto de atingir o objetivo da lei.

Na verdade, o princípio jurídico básico das políticas de regularização fundiária é garantir, por razões pragmáticas, financeiras, sociopolíticas e jurídicas, que as comunidades fiquem onde estão, naturalmente em condições melhores, desde que tenham seus direitos reconhecidos e que estejam seguros contra riscos, principalmente os naturais. Isso significa que irão existir casos específicos onde a remoção das comunidades se faz necessária, mas nessa hipótese a orientação jurídica contemporânea é de que alternativas aceitáveis têm que ser oferecidas e devidamente negociadas com as pessoas afetadas (FERNANDES, E., 2011).

Assim, a regularização fundiária se manifesta como um elemento imprescindível a materialização do direito à moradia e a sua integração ao leque de direitos que constitui o direito à cidade. A regularização registral deve vir acompanhada de políticas públicas que promovam a integração da comunidade à cidade sem os quais a regularização pode equivaler a gentrificar, numa espécie de transferência das comunidades, a princípio beneficiadas, para outras áreas precárias e, com isso, reiniciar outro ciclo de irregularidade e regularização, que tenderia a se perpetuar (CORREIA; FARIAS, 2015).

Na prática, a regularização fundiária de uma área contribui para a inclusão social dos seus moradores proporcionando acesso à infraestrutura básica, facilitando a obtenção de financiamentos bancários para melhoria das residências, momento em que geralmente se exige a comprovação da titularidade da propriedade. Além do que, a regularidade dos imóveis insere os moradores na chamada cidade legal, fornecendo-lhes um endereço e estimulando o sentimento de pertencimento (GOMES; STEINBERGER, 2017).

Conclusão

Conclui-se que a amplitude da regularização fundiária se demonstra quando é encarada como um importante avanço para a sociedade. A solução parece vir da combinação de ações preventivas com ações curativas. Consideram-se ações preventivas as políticas públicas voltadas ao fomento de habitação de interesse social, isso porque a maioria dos moradores de áreas irregulares não estariam lá se tivessem a oportunidade de adquirir um imóvel regular com toda a

infraestrutura necessária. No caso das ações curativas são as políticas públicas de regularização fundiária, que diferem das políticas públicas habitacionais por estarem em momentos distintos. O trabalho curativo acontece em situações de áreas ocupadas e consolidadas sem a possibilidade de reversão. O pensamento sistêmico vem a contribuir no sentido de que tudo está interligado, todas as ações promovidas pelo Município causam algum tipo de consequência e por esse motivo precisam ser planejadas de forma conjunta, e essa união de forças tem apenas um objetivo comum quando se trata da regularização fundiária de uma área, o resgate da cidadania de seus moradores.

REFERÊNCIAS

CAPRA, Fritjof. *A Teia da Vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos*. Tradução Newton Roberval Eichember. São Paulo: Cultrix, 2006.

LOCCHI, Maria Chiara. *Brief Reflections on Legal Pluralism as a Key Paradigm of Contemporary Law in Highly Differentiated Western Societies*. Università degli Studi di Perugia. Itália: Perugia University, 2014.

GROSSI, Paolo. *Primeira lição sobre direito*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2005.

LIMA, Adriana Nogueira Vieira. *Do direito autoconstruído ao direito à cidade: porosidade, conflitos e insurgências em Saramandaia*. 2016. 329 Fls. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) Salvador: Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Arquitetura, 2016.

FERNANDES, Edésio. *Desafios da regularização fundiária de assentamentos informais consolidados em áreas urbanas*. BdJur, 2011. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br>.

CORREIA, Arícia Fernandes; FARIAS, Talden. *Regularização fundiária sustentável, licenciamento urbanístico-ambiental e energia solar*. Revista de Direito da Cidade, v.07, n.02, p.863-901, 2015. Disponível em: DOI: <http://dx.doi.org/10.12957/rdc.2015.16955>.

**QUANDO A OPORTUNIDADE NÃO CRUZA O REBOUÇAS:
UMA ANÁLISE SOBRE AS RELAÇÕES ENTRE DIREITO À
MORADIA E DIREITOS HUMANOS A PARTIR DOS
INSTRUMENTOS EFETIVADORES
MULTIDISCIPLINARES**

*Quand l'opportunité ne franchit pas les Rebouças: une analyse sur
les relations entre droit au logement et droits humains basée sur
des instruments multidisciplinaires efficaces*

Ana Flávia Costa Eccard ¹

Jordana Aparecida Teza ²

Resumo: O presente trabalho versa sobre a análise entre o direito à moradia e os direitos humanos, provocado por uma música de Maria Rita narra as questões de desigualdades encaradas pela cidade do Rio de Janeiro, perfazendo o problema da moradia e sua efetivação. Há ainda nessa pesquisa a investigação dos instrumentos que se relacionam tornando se norteadores basilares para a efetivação de garantias fundamentais através do direito de morar e de todo o direito inerente à concretização da dignidade da pessoa humana constituído assim a hipótese do trabalho em tela. O objetivo está em demonstrar a necessidade de um esforço multidisciplinar entre os textos legais e os agentes interessados em

¹ Doutora em Direito pelo PPGD UVA, doutoranda pelo PPGFIL UERJ, docente do Mestrado em Direito Sustentável Unifacvest, advogada.

² Mestra em Direito das Cidades pela PPGD UVA, docente universitária Unisuam, advogada.

alcançar uma maior proximidade com a igualdade, por elucidação, a Organização das Nações Unidas. O marco teórico deste estudo é a questão habitacional e o acesso à moradia, que apesar de tutelado constitucionalmente pelo disposto no texto do artigo 6º de nossa carta magna, ainda encontra muitos entraves para o real cumprimento e realização na prática. Isto porque, em que pese haja previsão legal expressa, o direito em comento não conta com uma efetividade plena. O método é de uma pesquisa exploratória de caráter bibliográfico a partir dos descritores abaixo expressos em plataformas indexadas nacionais e internacionais, soma-se ainda os repositórios das universidades. Os resultados esperados são a efetivação do direito à moradia a partir de instrumentos multidisciplinar.

Palavras-chave: Direito à Moradia; Direitos Humanos; Efetividade; Instrumentos Multidisciplinares.

Mots clés: Droit au logement; Droits humains; Efficacité; Instruments multidisciplinaires.

INTRODUÇÃO

O acesso ao direito à moradia, enquanto direito garantidor de morar, ainda que concebido como direito fundamental na Declaração dos Direitos Humanos em 1948 e assegurado pela Constituição Federal de 1988, não encontra sua efetividade no cotidiano nacional.

A questão do déficit habitacional se apresenta como paradigma histórico, tendo sido agravado com a expansão dos variados regimes de capitais ao longo dos anos. A cidadania, uma qualificação para além do alistamento eleitoral, se manifesta com o exercício dos direitos sociais, políticos e civis. Nesse âmbito, o indivíduo que vive na cidade deve exercer uma complexidade de direitos e deveres, outrora possibilitados por políticas públicas e que, no contexto brasileiro atual enfrenta inúmeros entraves.

DESENVOLVIMENTO

O processo de formação das cidades se deu de forma adaptada, enquanto alternativa ao déficit habitacional presente historicamente na urbe nacional. Submetida a processos excludentes durante vários momentos ao longo do tempo, as cidades se formaram privilegiando uns em detrimento de outros, o que aflorou a desigualdade³ existente na sociedade, notadamente no que tange às questões habitacionais, as quais não se coadunam com a efetivação do princípio dignidade da pessoa humana, o qual encontra amparo na Constituição Federal, tal qual o direito de moradia.

Considera-se moradia como “1- Lugar onde se mora ou habita; casa, moradia, moradio, residência; 2 - Permanência em algum lugar estabelecendo domicílio por um período; 3 - Lugar onde habitualmente se encontra determinada coisa” (Michaelis, 2021). Por outro lado, de acordo com o Comitê Geral da ONU no que diz respeito ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, tem-se “§7º. Na visão do Comitê, o direito à moradia não deveria ser interpretado em sentido restritivo que o equiparasse com, por exemplo, o abrigo obtido por ter apenas um telhado [sobre] a cabeça ou a visões que o equiparam a mercadoria. Ao contrário, deve ser visto como o direito de viver em algum lugar em segurança, paz e dignidade (ONU, 1991)”.

Desse modo, o conceito de moradia é ultrapassado pela noção de “telhado sobre a cabeça” e se expande enquanto função social asseguradora da dignidade da pessoa humana, permitindo acesso aos equipamentos urbanos que efetivem as condições necessárias para garantir a qualidade de vida. O documento elaborado pela ONU em 1966 segue estabelecendo critérios para que a moradia seja conferida como direito, dentre os quais salienta a necessidade de garantir a segurança da posse e combater remoções e despejos. Martins e Mastrodi (2018)

3 O título do atual trabalho tem como provocação a música da Maria Rita que em determinada estrofe diz que “Mas eu resolvi voltar/ Não adiantou nada fugir/ O mundo é que mudou/ O mal globalizou/ O bicho tá pegando

E é a guerra das desigualdades/ A humanidade lavando a roupa/ Oportunidade não cruza o Rebouças/ É muito louca a vida por aqui” (...). Há uma clara referência a questão da desigualdade consoante com as oportunidades que estariam concentradas na zona sul da cidade do Rio de Janeiro.

as Declarações proferidas pela ONU em 1976 e 1996 sobre habitação⁴ reforçam a segurança jurídica da posse no direito internacional⁵.

A questão habitacional no Brasil é histórica, preconizada pelo poder capital, uma vez que o acesso à moradia digna, que satisfaça os anseios do bem morar⁶, sempre esteve sob uma especulação não condizente com o poder aquisitivo de toda a sociedade, fato que corrobora com a formação do tecido urbanístico e com a criação das favelas enquanto alternativa de moradia, nas palavras de Corrêa, (2012): “Estabelece-se assim um dilema insolúvel: as favelas são soluções de acesso à habitação para segmentos da população que não detêm poder aquisitivo para alugar ou adquirir propriedade imobiliária residencial em bairros urbanizados da cidade, mas são vistas como um problema grave para a cidade. Se essa é a solução para a sobrevivência dos favelados, mas um problema para os moradores de áreas mais privilegiadas de recursos urbanos, afinal, quem está com o problema e quais seriam as soluções possíveis?”

A constituição de 1988 abarca, dentre todos os seus dispositivos, o que deve ser o princípio norteador de efetivação da dignidade humana: o direito de morar, de cunho indispensável para a concretização do direito social inerente à dignidade da pessoa humana.

Para Sarlet (2010), cabe distinguir direitos humanos de direitos fundamentais, como preconizada na Constituinte de 1988, a fim de sublimar

⁴ Apesar do art. 1º da CRFB já trazer em seu bojo os princípios da dignidade da pessoa humana que, indiscutivelmente abarcariam o direito à moradia, apenas no ano de 2000, através da Emenda Constitucional nº 26, que o direito de moradia adquiriu o status de direito fundamental social, tendo suas diretrizes sido positivadas no caput do art. 6º do referido texto constitucional.

⁵ O primeiro documento prescreve a moradia adequada como um direito básico da pessoa humana, enquanto o segundo lança propostas e responsabilidades aos Estados para concretização progressiva do direito à moradia, sendo o Brasil signatário de ambos os documentos.

⁶ Compactua-se com a autora supracitada sobre a questão do déficit habitacional, muitas vezes relacionado com o desprendimento de recursos econômicos, não retratando a realidade da sociedade como um todo. As áreas favelizadas das cidades, principalmente da cidade do Rio de Janeiro, que se trata como modelo por elucidação, palco de grandes mudanças urbanas, inclusive pelo fato de ter sido sede de megaeventos, acabaram por gerar um processo remocionista. Este processo trouxe consigo um sentimento constante de ameaça aos ocupantes dessas áreas, seja por iniciativa do poder público, seja pelo processo de enobrecimento de determinadas regiões ocupadas por uma parcela menos abastada da sociedade carioca que ali não consegue mais se manter.

quaisquer confusões conceituais. Direitos humanos dizem respeito ao ordenamento jurídico internacional, com validação que independe de constituições nacionais. Em contrapartida, os direitos fundamentais guardam relação com a positivação de direitos dentro do âmbito do Estado. Por esse ângulo, tratar do direito à moradia⁷ como um direito fundamental incorre na observância da constitucionalidade acerca da seguridade desse instituto.

A interpretação literal dos dispositivos concernentes à moradia, de acordo com Lima (2012), deve sempre trazer à baila a discussão sobre a propriedade, visto que os dois temas se entrelaçam em uma relação de codependência. A positivação do direito à moradia garante não somente uma evolução social⁸, como também promove a possibilidade de um aperfeiçoamento nas condições de vida e de autodeterminação.

A Carta Magna de 1988 versa sobre a responsabilidade do Estado⁹ em garantir as políticas públicas que promovam o direito à moradia, lembrando que esse direito carrega em seu cerne o sentido de morar que é para além da literalidade da norma e tem a ver com os sentidos que a moradia permite no instituto psíquico do ser humano - uma construção que deve ser compreendida como qualidade de viver, morada, pertencimento e acolhimento.

⁷ Historicamente, o direito à moradia entra no rol dos direitos fundamentais na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948. Essa inserção representa uma preocupação internacional com o acesso à moradia por compreender ser este um direito que efetiva a dignidade da pessoa humana. Soma-se, ainda, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1996, o qual o país também é signatário que reconhece o direito à moradia adequada para uma condição de vida digna.

⁸ É necessário salientar que o papel da competência estatal é o de assegurar que o direito à moradia seja concretizado e positivado através de medidas que visem uma maior segurança e desenvolvimento das condições de habitação, de saúde, educação, lazer, entre outros, de forma a dedicar uma devida atenção aos direitos sociais e garantir aos indivíduos que o direito à moradia e à propriedade exerçam sua função social e garantam sua finalidade em prol dos interesses coletivos.

⁹ Nesse ângulo tem-se também no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos em seu art. 11. 1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

O que se defende (e o que se pretende) é que seja sempre preconizado o trabalho e o esforço dos entes federados, em conjunto, em favor da efetivação da igualdade, respeitando a diversidade de direitos que envolve a questão do déficit habitacional, extrapola o conceito de moradia enquanto local de morar. Rangel e Silva, (2009) defendem que “O direito à moradia é um direito complexo, rico em atribuições, que vai além do direito de ter uma casa própria, embora este seja um complemento indispensável para a efetivação desse direito. Não possui apenas a conotação de habitação, mas envolve diretamente a qualidade de vida, dotada de condições adequadas de higiene e conforto, e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar. Em suma, requer uma habitação digna e adequada”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou fazer uma análise entre o direito à moradia e os direitos humanos, provocado por uma música de Maria Rita narra as questões de desigualdades encaradas pela cidade do Rio de Janeiro, perfazendo o problema da moradia e sua efetivação. Destarte, investigou os textos constitucionais, os dispositivos e instrumentos legais que se coadunam na busca de movimentos e alternativas que efetivem o direito à moradia, as garantias fundamentais positivadas e um afastamento da desigualdade gerada pelas questões habitacionais, com o intuito maior de inclinação sobre a incontestabilidade da dignidade da pessoa humana, o objetivo era perscrutar os instrumentos multidisciplinares para resolução ou encaminhamento dessa questão.

Assim, o direito à moradia fora discutido no sentido de analisar o acesso à moradia, sob um viés constitucional e humanitário, priorizando as garantias constitucionais e a horizontalização dos direitos fundamentais. Debruçou-se sobre tratados e convenções, por ilustração, a atuação da Organização das Nações Unidas, sempre preocupada com a inclusão social e com o acesso a direitos inerentes à consolidação da dignidade, como a segurança gerada pelo direito à moradia nas pautas de grande relevância. Como resultados obtidos a articulação permitiu compreender como somente através da combinação de instrumentos, de institutos e de leis seria possível favorecer e possibilitar o efetivo acesso das garantias constitucionais.

REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA GERAL DA ONU. **Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto.**

2013. Resolução A/HRC/25/54. Disponível

em: <<https://documentsddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/118/49/PDF/G1411849.pdf?OpenElement>>. Acesso em 28 de Jul de 2023.

BURGOS, Marcelo Baumann. Favela: uma forma de luta pelo direito à cidade. *In: Mello, Marco Antonio da Silva, Luiz Antonio Machado da Silva, Leticia de Luna Freire, e Soraya Silveira Simões, eds. Favelas cariocas: ontem e hoje.* Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

CORRÊA, **Controvérsias Entre o Direito de Moradia em Favelas e o Direito de Propriedade Imobiliária na Cidade do Rio de Janeiro: “O direito de Laje” em questão.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2012.

CORREIA, **Contributos para a regulamentação da Lei Federal n. 13.465/2017 e a construção do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro 2021e do Plano Integrado de Desenvolvimento da Região Metropolitana Fluminense.** *In: (Orgs) MOURA, E. A. C.; MOTA, M. J. P.; TORRES, M. A. A. Teoria da regularização fundiária: doutrina, legislação e jurisprudência à luz da lei federal nº 13.465/2017.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

COSTA, R. C; SEGANFREDO, R. F. **Considerações acerca do direito constitucional à moradia e do direito de propriedade frente à regularização fundiária urbana.** Revista Pensamento Jurídico – São Paulo – Vol. 12, Nº 1, jan. /jun. 2018.

GONÇALVES, Rafael Soares. **O mercado de aluguel nas favelas cariocas e sua regularização numa perspectiva histórica.** Geografia, vol.13, n. 26, 2011.

LEAL, Rogério Gesta. **Direitos Humanos no Brasil, Desafios à Democracia.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

LIRA, Ricardo Pereira. **Direito Urbanístico, Estatuto da Cidade e regularização fundiária.** Revista de Direito da Cidade, vol.01, nº 01, 2006.

ONU-HABITAT. **Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012: Rumbo a una nueva transición urbana.** 2012. Disponível em <
http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=362&Itemid=18 >. Acesso em: 21 de janeiro de 2021.

DISCUSSÕES SOBRE A REFORMA URBANA NO BRASIL NO INÍCIO DA DÉCADA DE 1960

Discussions about urban reform in Brazil in the early 1960s

Bruna Franciele de Sousa ¹

Resumo: Foram catalogados todos os jornais da Hemeroteca que citavam o termo Reforma Urbana e posteriormente cada jornal foi caracterizado para a melhor compreensão de como aquele meio se posicionava em relação ao tema e ao período. Em paralelo foram lidos textos e artigos sobre o momento histórico para maior compreensão dos fatos narrados nas páginas dos jornais. A compreensão da ordem cronológica dos jornais e as leituras proporcionaram o entendimento do período e, a partir daí, foi possível entender as ações e reações à Reforma Urbana. O início da discussão sob influência da Reforma Urbana feita em Cuba, a intensificação dos debates sobre o assunto entre o final de 1963 e o início de 1964 e sua não realização a partir do Golpe do dia 31 de março de 1964, explicitam a impossibilidade política, com o novo período, de se defrontar com a concentração de terra nas cidades nas mãos de poucas famílias e, ao mesmo tempo, dar acesso a famílias menos favorecidas economicamente a uma moradia digna e ao que a cidade tinha de bom a oferecer.

Palavras-chave: Reforma Urbana; Cuba; Política, Golpe

¹ Estudante de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia (UFBA), vinculado ao Grupo de Pesquisa "Lugar Comum" através da pesquisa acadêmica intitulada "Reforma Urbana no Brasil os Anos 1960: constituição, sujeitos sociais e políticos, temporalidades de uma pauta de atuação sobre as cidades.

Keywords: Urban Reform; Cuba; Politics; Coup d'état.

A REFORMA URBANA NA DÉCADA DE 60

No início da década de 1960 o tema “Reforma Urbana” começou a ganhar notoriedade no país, tanto por conta da revolução cubana (1959), quanto pelo processo de urbanização que ocorrera nas últimas duas décadas. As reformas de base, nas quais se incluía a Reforma Urbana, que marcaram o governo de João Goulart, eram defendidas por diversos setores da sociedade, entre eles, arquitetos, políticos de esquerda e sindicatos.

Após a Revolução Cubana em 1959, Fidel Castro anunciou que faria reformas na Ilha. Em setembro de 1960, durante a primeira declaração de Havana, Fidel anunciou uma série de medidas para a nacionalização do país e afirmou que a “revolução é dos pobres, pelos pobres e para os pobres” (*apud* Morray, op. cid., pg.125). Cuba deu início à reforma e praticou ações importantes para o processo, como é possível acompanhar através dos jornais estudados. O Jornal (RJ) traz, em uma das suas manchetes do dia 15 de outubro de 1960, sob o título “Reforma Urbana”, a notícia de que o governo cubano estava estudando uma forma de aplicar uma Reforma Urbana que punha o fim no regime de propriedade privada que era vigente no país. No projeto proposto, todos os inquilinos se transformariam em proprietários dos imóveis que estivessem ocupando naquele momento. O jornal Correio da Manhã, no dia 16 de outubro de 1960, através uma matéria com o título “Controle estatal sobre a propriedade imobiliária em Cuba”, notícia a Reforma Urbana que havia sido anunciada pelo primeiro ministro, Fidel Castro e descreve como ocorreria esse processo: todas as residências do país pertenceriam então ao Estado ou aos seus moradores.

Os acontecimentos da Ilha passaram a ser notícia no Brasil. A esquerda via na ilha caribenha uma esperança para a busca por uma sociedade mais “igualitária”. A direita, por sua vez, chamava a reforma de Fidel de “hipócrita e cruel”.

No início da década de 1960, havia duas principais linhas de pensamento sobre o que seriam essas reformas: a da base do governo e a da oposição, que tinha como protagonista a UDN (União Democrática Nacional), da qual um dos

principais líderes era Carlos Lacerda. Lacerda era conhecido por ser uma das principais vozes contra o getulismo, fez oposição ferrenha às reformas de base propostas por Jango e utilizou a sua influência na imprensa para tal. Lacerda foi dono do jornal Tribuna da Imprensa (levantado e catalogado para essa pesquisa), o que ajudou bastante na difusão das suas ideias e na criação da sua imagem como líder de oposição ao governo. “O jornal, que foi se tornando um dos principais palanques da UDN, foi também um instrumento poderoso para a construção de um discurso radicalmente oposicionista em relação às esquerdas, a Getúlio Vargas e a seus “herdeiros”.” (DELGADO, 2006)

A linha de pensamento defendida pelos arquitetos tinha como uma das principais vozes o IAB (Instituto de Arquitetos do Brasil), sendo possível observar o que defendiam através das mídias do Instituto, no caso estudado, a Revista Arquitetura que publicava temas discutidos dentro do órgão. A revista Arquitetura n.8 de 1963, em um artigo chamado “O Plano Trienal e a Habitação”, traz a perspectiva do IAB (Institutos dos Arquitetos do Brasil) em relação ao plano nacional de desenvolvimento econômico apresentado pelo governo de Jango.

O artigo menciona, em princípio, a falta de uma preocupação direta do plano com o planejamento das cidades e o problema da habitação como um todo. No documento apresentado pelo governo, as questões relacionadas à habitação estão em segundo plano, associadas às questões de saúde. O artigo não questiona o fato de a habitação trazer melhorias à qualidade de vida e à saúde das pessoas, porém considera que, dentro da estrutura da época, era possível fazer-se um planejamento urbano visando o melhor funcionamento das cidades e um crescimento saudável para as mesmas.

A ausência de um plano que dê ao aglomeramento humano em expansão as necessárias características de organicidade implicará, fatalmente, em maiores despesas para a coletividade, dado o caráter caótico desta mesma expansão. A estas despesas cumpre somar ainda o terrível ônus social por ela trazido, e refletido nas condições de circulação, péssima habitação, abastecimento precário, serviços públicos falhos, mau estado sanitário da população e o consequente desajuste social, cujo preço é incalculável. (Revista Arquitetura n 8, p. 2)

Defendia-se então que um planejamento urbano não só melhoraria o desenho da cidade, mas que iria fazer bem ao meio urbano em geral, visto que, a longo prazo, os problemas que enfrentavam na época não iriam ocorrer novamente.

No momento em que o tema estava em pauta entre tantos agentes diferentes, o IAB (Instituto dos Arquitetos do Brasil) e o IPASE (Instituto de Pensões e Aposentadoria dos Servidores do Estado) organizaram o SHRU (Seminário de Habitação e Reforma Urbana) em julho de 1963, evento que contou com a presença de outros profissionais, além de arquitetos, dentre eles: sociólogos, engenheiros, advogados, assistentes sociais, médicos e líderes estudantis e sindicais vindos de vários lugares do país.

O seminário resultou em duas propostas muito importantes: uma, que seria a criação da SUPURB e a outra, que era a mudança da Constituição. As primeiras discussões sobre a mudança na Constituição derivaram do debate sobre a reforma agrária. Desde o Plano Trienal, a Reforma Agrária foi posta como uma das prioridades do governo e era uma das principais reivindicações do movimento dos trabalhadores rurais. Jango, ainda no parlamentarismo, em discurso no dia 1º de maio de 1962, propôs a mudança no artigo 141 da Constituição de 1946, que condicionava as desapropriações de terra à “prévia indenização em dinheiro”.

O SHRU também seria um marco importante para o início da Reforma Urbana que foi proposta pelo governo. Nos meses que se seguiram, a discussão em torno da criação do seminário aparece com mais frequência nas páginas dos Jornais catalogados, e o Deputado Arthur Lima (PTB) se torna um dos nomes mais importantes, tendo em vista que ele, além de arquiteto que havia participado das discussões do SHRU, era também o deputado que criou o projeto de lei baseado nas conclusões deste evento.

Arthur também foi autor do projeto que criaria o COPURB (Conselho de Política Urbana), que seria subordinado diretamente à Presidência da República e teria por competência elaborar diretrizes gerais do Planejamento Físico Nacional.

No dia 13 de março de 1964, ocorreu o comício pelas reformas de base, que reuniu partidos políticos de esquerda, movimentos sindicais e estudantis e populares. Tal comício foi um dos momentos marcantes daquele ano, e nele o

presidente anunciou que assinaria a criação do COPURB no dia 02 de abril, além de fixar os preços dos aluguéis através do decreto 53.702, que foi assinado no dia posterior. Esse evento fez com que o país entrasse em mais uma crise política: setores conservadores usaram alguns discursos feitos no evento para intensificar os ataques ao governo e às reformas, reafirmando diante da opinião pública que eles estavam “cubanizando” o país. Caio Navarro de Toledo (2004) diz que:

“[...] comportamentos, gestos e declarações — altissonantes e, a rigor, autênticas bravatas — de lideranças progressistas contribuíram para o agravamento do processo político. Neste sentido, será a partir do comício pelas reformas no dia 13 de março, sexta-feira, que a crise política se agudizará. Assim, paralelamente às versões alarmistas, forjadas pelos setores conservadores, alguns gestos e declarações de lideranças importantes do movimento nacionalista — pelo radicalismo verbal de que se revestiram — tiveram o efeito inesperado de unificar a direita civil e militar.” (TOLEDO. Revista Brasileira de História. São Paulo, v. 24, nº 47, p.13-28 - 2004)

Nos dias que se sucederam, o governo, que até então tinha apoio de aproximadamente 66% da população, segundo pesquisa do Ibope, realizada na capital paulista entre 20 e 30 de março, perdeu força e o golpe aconteceu em 31 de março. No dia anterior, Jango em uma assembleia de marinheiros que foi transmitida pela televisão, mencionou forças reacionárias e golpistas e defendeu que o país precisava de um “golpe de reformas”. Poucas horas após esse discurso, o golpe foi iniciado e as reformas de base não ocorreram.

O golpe de 64 marca então uma pausa prolongada nas discussões sociais que protagonizaram esse início de década e o envolvimento dos arquitetos, sindicatos, movimentos sociais e governo federal em torno de um tema tão importante para o bem comum, como era o tema da Reforma Urbana. Esse período foi um marco na história do país para pensar no âmbito federal o problema da moradia e na articulação necessária para que tal problema fosse sanado.

A influência de agentes políticos como Carlos Lacerda nos principais meios de comunicação e a pregação de um suposto golpe comunista pela oposição e pela mídia, fortaleceu essa compreensão, fazendo com que o governo, perdesse o grande apoio popular para a realização das reformas e, conseqüentemente, fosse

estagnado e mesmo revertido o plano de democratização ao acesso à terra na cidade e no campo.

Infelizmente essa série de fatores, somados ao medo da classe dominante perder o seu espaço de privilégio na ocupação da cidade, não deixaram que fossem levadas adiante as transformações necessárias, sendo que os problemas apontados em 1960 ainda estão presentes nas nossas cidades, porém em escala e intensidade bem maiores.

FONTES PRIMÁRIAS

FUNDAÇÃO BIBLIOTECA NACIONAL. Hemeroteca Digital, 2020.

REFERÊNCIAS

ARQUITETURA. **O Plano Trienal e a Habitação**. In: ARQUITETURA, Rio de Janeiro, n. 8, fev. 1963.

DELGADO, M. P. **O Golpismo Democrático**. Carlos Lacerda e o jornal Tribuna da Imprensa na quebra da Legalidade (1949-1964). Juiz de fora, 2006.

FERNANDES, Ana. **Reforma Urbana no Brasil: inquietações e explorações acerca de sua construção enquanto campo e política**. IN: IN: Maria Cristina da Silva Leme. (Org.). Urbanismo e política no Brasil nos anos 60. 1ed. São Paulo: AnnaBlume, 2019, v. 1, p. 63- 98. p. 63-98.

SILVA.R.P. Imprensa e política: **O governo Goulart nas páginas do Correio da Manhã (1961-1964)**. Niterói, 2015.

TOLEDO. C. N. 1964: **O golpe contra as reformas e a democracia**. Revista Brasileira de História. São Paulo, v. 24, nº 47, p.13-28 – 2004.

A QUESTÃO FUNDIÁRIA-HABITACIONAL E A PRODUÇÃO DE INJUSTIÇAS JURÍDICO-URBANAS NA COMPOSIÇÃO ESPACIAL DA POBREZA NA CIDADE

The land-housing issue and the production of legal-urban injustices in the spatial composition of poverty in the city

Moniza Rizzini Ansari ¹

Resumo: Este trabalho se dedica à crítica da questão fundiária-habitacional sob uma perspectiva da composição espacial da pobreza urbana na cidade. Considera-se a hipótese de que injustiças e segregações urbanas são historicamente renovadas a partir de operações jurídicas de deslocamento e categorização de territórios e populações. Na intersecção disciplinar entre Direito da Cidade, Política Urbana e Estudos Urbanos Críticos (especialmente Rolnik, 2019; Fernandes, 2011; Varley, 2013; Blomley, 2003), esta pesquisa envolve metodologia de levantamento e reconstrução da história jurídica de formação de favelas do Rio de Janeiro, a partir de políticas urbanas e habitacionais, com o objetivo de identificar suas conexões com o deslocamento e reassentamento da pobreza no espaço urbano em nome do enfrentamento à desordem pública em áreas centrais da cidade. Analisando este histórico, argumenta-se que reformas e políticas urbanas inclusivas, apesar de cruciais, fazem parte de processos mais amplos de gestão da pobreza no espaço urbano, como parte essencial do

¹ Doutora em Direito pela Birkbeck School of Law, Universidade de Londres. Pesquisadora de Pós-Doutorado no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, bolsista do Programa de Pós-Doutorado Nota 10 da FAPERJ.

funcionamento da cidade baseado na propriedade privada que, por sua vez, contraria impulsionamentos de democratização do direito à moradia.

Palavras-chave: pobreza urbana; habitação; favela; injustiças jurídico-urbanas.

Keywords: urban poverty; housing; favela; legal-urban injustices.

Resumo Expandido

A composição espacial da pobreza urbana na cidade é permeada por injustiças, segregações e negações de direitos. O direito de populações empobrecidas habitarem a cidade – além da circulação, trabalho, lazer no espaço urbano – é submetido a um rígido regime fundiário-habitacional que se manifesta em diferenciações sociorraciais (Bhandar, 2018). Este regime, regido pela lógica do Direito de Propriedade, estabelece a diferenciação fundamental entre proprietários e despossuídos que, por sua vez, se desdobra em uma série de hierarquizações territoriais e populacionais. Portanto, a desigualdade estrutural do mundo urbano contemporâneo é parte de uma longa história de injustiça que, longe de exceção, é fundamentalmente articulada e justificada pelo Direito (Blomley, 2003). O Direito cria e normaliza a cidade ao mesmo tempo em que cria e segrega o que fica às margens.

Especificamente no Brasil, um país severamente marcado por relações raciais e escravagistas na divisão histórica entre proprietários e despossuídos (Souza, 2017), é importante considerar que a diferenciação de populações e territórios nas grandes cidades segue esta lógica espacializada (Santos, 1978). Por isso, este trabalho se dedica a explorar a questão fundiária-habitacional sob uma perspectiva da composição espacial da pobreza urbana na cidade, partindo da hipótese de que injustiças e segregações urbanas são historicamente renovadas em operações jurídicas de deslocamento e categorização de territórios e populações.

A pesquisa aqui relatada é parte do projeto “*Mapeamento da Violência e Pobreza Urbanas: Modelos de indicadores sociojurídicos no conjunto de favelas da Maré, Rio de Janeiro*” desenvolvido no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Na intersecção disciplinar entre Direito da Cidade, Política Urbana e Estudos Urbanos Críticos (Rolnik,

2019; Fernandes, 2011; Varley, 2013; Blomley, 2003), a metodologia envolve o levantamento e reconstrução da história jurídica de formação de favelas do Rio de Janeiro, com o objetivo de identificar suas conexões com políticas habitacionais e de reassentamento que tentaram resolver o problema da pobreza, da habitação e da desordem pública em áreas centrais da cidade. São analisados os contextos e instrumentos jurídicos que viabilizaram, especificamente, as seguintes políticas públicas: o Projeto Mutirão, o Projeto Rio (ProMorar), e o Programa Favela-Bairro.

Apesar de cruciais no caminho para a equidade de direitos, é importante compreender que políticas urbanas inclusivas também são parte inerente do funcionamento da cidade baseada na propriedade privada e, portanto, impactam populações e territórios em processos mais amplos de gestão da pobreza no espaço urbano. Por isso, fala-se em produção de injustiças jurídico-urbanas a partir de tentativas de enfrentar problemas sociais na cidade.

No contexto das favelas, injustiças jurídico-urbanas são identificadas na forma como os moradores são amplamente percebidos como ocupantes ilegais de terras – portanto, cidadãos de segunda classe com reduzidos direitos e oportunidades – desconsiderando que, historicamente, muitas favelas foram criadas por políticas urbanas e habitacionais que tentaram resolver o problema da pobreza, da habitação e da desordem pública nas áreas centrais da cidade (Fernandes, 2011; Perlman, 2011). Em outros casos, de favelas criadas a partir da ocupação mais espontânea de terrenos inutilizados ou não-urbanizados, estas também foram constante alvo de intervenções políticas para removê-las ou urbanizá-las (Zaluar e Alvito, 1998).

Em ambos os casos, as favelas são consideradas problema urbano endêmico nas grandes cidades brasileiras. Muitos dos principais elementos problemáticos atualmente atribuídos às favelas (moradias inadequadas, saneamento precário, violência armada, criminalidade etc.) já foram enfrentados anteriormente, tendo sido formadas a partir da combinação de várias políticas habitacionais, urbanas, de segurança pública, de saúde e saneamento, educacionais e de renda – todas viabilizadas por medidas e instrumentos jurídicos. Estas formas sucessivas de intervenções, por vezes impactando positiva ou negativamente a vida de moradores, certamente transformam comunidades locais.

Disso decorre que populações e territórios marcados pela pobreza têm sido continuamente remodeladas por intervenções na forma hoje reconhecível de "favela", apesar de muitas vezes serem enganosamente interpretadas como o efeito da negligência, omissão ou falta de atenção por parte do Estado e do ordenamento jurídico – cuja solução, por sua vez, requereria ainda mais intervenção estatal e jurídica. Apesar de parte da literatura jurídica apontar para favelas como áreas de informalidade onde impera o “Estado paralelo” ou enfatizar o “pluralismo jurídico” que as regula, por exemplo, é de se destacar a perspectiva de que estes espaços, na realidade, contam com forte presença e controle estatal. O próprio dualismo que contrasta o formal e o informal deve ser questionado e, como aponta Varley (2013), a caracterização de territórios de pobreza como assentamentos informais reinaugura hierarquias coloniais e ignora os aspectos insurgentes da informalidade.

Além disso, embora aparentemente específicas ao contexto local, essas "soluções" políticas são muitas vezes inspiradas (ou até mesmo impostas de forma flagrante) por tendências e agendas internacionais, como os especialistas também revelam (por exemplo, Rolnik, 2019; Roy, 2010; Carpenter, 2003). Uma análise transnacional permite verificar que, historicamente, políticas urbanas e habitacionais do Brasil aderem a tendências globais, em decorrência da influência especializada, muito embora eventualmente possam estar desconexas das demandas locais predominantes.

Assim, um imaginário coletivo sobre as favelas e os favelados (sobre a pobreza urbana e os pobres) foi forjado ao mesmo tempo em que um campo totalmente novo de pesquisa social surgiu no século XX, ou seja, "estudos de favela" (Valladares, 2005). De fato, como Valladares esclarece, a "problematização" das favelas precedeu e acompanhou a expansão das favelas como o novo *locus* da pobreza no Rio de Janeiro do século XX. Porém, foi somente a partir das décadas de 1980 e 1990 que observamos um crescimento intenso de favelas no Brasil (e da urbanidade marginalizada na América Latina em geral), fenômeno intimamente ligado a uma tendência internacional de retração dos gastos públicos e de expansão do capital financeiro que afeta frontalmente o direito à moradia e a regularização fundiária por meio do endividamento (Rolnik, 2019; Chakravarty e da Silva, 2012). Ao se analisar os contextos e instrumentos jurídico por trás de políticas urbanas e habitacionais em

diferentes épocas, se torna flagrante seu papel de gestão e composição espacial da pobreza na cidade

Por isso, critica-se o papel desempenhado pelo Direito nas margens da cidade, em suas dimensões excludentes e de produção de injustiça. As maneiras pelas quais as favelas e os moradores foram, como tais, consolidados como entidades problemáticas refletem a questão fundamental analisada neste trabalho. Políticas voltadas para combater a pobreza urbana precisam ser pensadas sem desconsiderar como estas remodelam o problema reiteradamente.

REFERÊNCIAS

AMADEO, Carolina; RIZZINI ANSARI, Moniza. “O Direito e as Margens da Cidade”. In: Coutinho et al., *Propriedades Em Transformação 2: expandindo a agenda de pesquisa*. São Paulo: Blucher, 2020.

BHANDAR, Brenda. *Colonial Lives of Property: Law, Land and Racial Regimes of Ownership*. Durham: Duke University Press, 2018.

BLOMLEY, Nicolas. “Law, property, and the geography of violence”. *Annals of the Association of American Geographers*, v. 93, n. 1, p. 121-141, 2003.

CARPENTER, Ted Galen. *Bad Neighbor Policy: Washington's Futile War on Drugs in Latin America*. Londres: Palgrave Macmillan, 2003.

CHAKRAVARTTY, Paula; DA SILVA, Denise Ferreira. “Accumulation, Dispossession, and Debt: The Racial Logic of Global Capitalism—An Introduction”. *American Quarterly*, v. 64 n. 3, p. 361-385, Set 2012.

FERNANDES, Edésio. *Regularization of Informal Settlements in Latin America*. Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy, 2011.

PERLMAN, Janice. *Favela: Four Decades of Living on the Edge in Rio de Janeiro*. Oxford: Oxford University Press, 2011.

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

ROY, Ananya. *Poverty Capital: Microfinance and the Making of Development*. Londres: Taylor & Francis, 2010.

SANTOS, Milton. *Pobreza Urbana*. São Paulo: Hucitec, 1978.

SOUZA, Jessé. *A Elite do Atraso: Da Escravidão à Lava Jato*. São Paulo: Editora Leya, 2017.

VALLADARES, Lícia. *A Invenção da Favela: do mito de origem a favela.com*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2005.

VARLEY, Ann. “Postcolonialising Informality?” *Environment and Planning D: Society and Space*, v. 31, n. 1, p. 4-22, 2013.

ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos (eds). *Um Século de Favela*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2006.

MOBILIDADE URBANA E TRANSPORTES ALTERNATIVOS

**PELAS RUAS DO RIO: UM ESTUDO SOBRE MOBILIDADE
URBANA EM CIDADES RESILIENTES CONFORME A ODS
11 DA AGENDA 2030**

*Dans les rues de Rio: une étude sur la mobilité urbaine dans les
villes résilientes selon l'ODD 11 de l'Agenda 2030*

Ana Flávia Costa Eccard ¹

Jordana Aparecida Teza ²

Resumo: O presente trabalho discorre sobre a mobilidade urbana e as cidades resilientes analisando a partir do desenvolvimento do modelo de cidade proposto no ODS 11 da agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, a problemática se estabelece em explorar possibilidades de um plano ação frente às alterações urbanas ocasionadas por eventos climáticos que diretamente afetam a mobilidade urbana. A hipótese está em verificar se a cidade resiliente é pensada para o desenvolvimento e implantação de alternativas que visem minimizar o impacto dessas ocorrências no meio social, promovendo para além da acessibilidade, a inclusão e o afastamento da segregação espacial. O estudo em questão se debruçará em uma investigação da viabilidade de implementação de políticas públicas pensadas em conjunto com um novo plano orçamentário inclinado à promoção de um transporte público de qualidade que promova uma maior oferta em prol dessa mobilidade inclusiva. O marco teórico está em observar se a

¹ Doutora em Direito pelo PPGD UVA, doutoranda pelo PPGFIL UERJ, docente do Mestrado em Direito Sustentável Unifacvest, advogada.

² Mestra em Direito das Cidades pela PPGD UVA, docente universitária Unisuam, advogada.

resiliência de uma cidade no cenário climático atual com vias de preparar a sociedade e o sistema para a resistência das alterações climáticas e as catástrofes oriundas dela, transformar esse cenário tensionado em um cenário de que responda e se recupere o mais rapidamente possível. De forma específica o objetivo do presente trabalho, será o estudo de alternativas que se adequem e viabilizem a criação de um projeto sustentável de ação voltado ao setor de transporte, que é uma peça fundamental para a garantia da mobilidade urbana e da efetivação de um modelo de cidade resiliente preparada para lidar com eventos climáticos extremos. A investigação estará atrelada aos estudos, projetos e políticas voltados para a sustentabilidade ambiental, para o setor de transportes, a mobilidade urbana e a resiliência das cidades, entre outros. Desse modo, será estudado as propostas de organizações e institutos preocupados com o tema como a ONU por exemplo, além de agências públicas e ou privadas que fomentem o tema em questão, todo um arcabouço teórico, técnico e filosófico. Sempre no sentido de buscar respostas que contemplem uma mobilidade condizente e adequada com a sustentabilidade urbana e a resiliência de uma cidade que mitiga e se adapta às situações fáticas de alterações climáticas. O método é exploratório a partir da metodologia bibliográfica de levantamento bibliográfico e análise documental em plataformas como Scielo, Scopus, Scholar entre outras, considerando os descritores.

Palavras-chave: Cidades Resilientes; Mobilidade Urbana; Efeitos Climáticos; Agenda 2030.

Mots clés: Villes résilientes; Mobilité urbaine; effets climatiques; Agenda 2030.

INTRODUÇÃO

As cidades resilientes nascem através de um processo de remodelagem e readaptação, onde se desenvolve a capacidade de aprender com o passado mudar as práticas no presente e se preparar para o futuro, usando sua experiência com episódios de tensão extrema ocasionados por desastres naturais, como enchentes, alagamentos, deslizamentos de encostas, dentre outros, para criar planos de ação preventivos que reduzam os riscos dessas ocorrências se repetirem.

A adoção de medidas preventivas, de planejamento urbano, de políticas públicas, preocupadas com a redução dos impactos climáticos e somados a uma promoção de crescimento pautado em um desenvolvimento econômico sustentável, permitem que seja possível tornar o ambiente da cidade mais seguro, acessível e com uma melhor qualidade de vida para a população.

Em termos da cidade do Rio de Janeiro as questões suscitadas levam em consideração as projeções de clima para e deverão subsidiar à tomada de decisão no que diz respeito a um plano de resiliência para transportes, frente à mudança climática. Nesse sentido indagasse se: a cidade resiliente é capaz de promover uma recuperação dinâmica das catástrofes ocasionadas pelo impacto climática? O sistema de transporte público pode ser pensado com vias de promover uma maior e mais adequada mobilidade urbana? como desenvolver e implementar estratégias de mitigação e adaptação aos efeitos decorrentes das mudanças climáticas?

DESENVOLVIMENTO

Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis é a 11 ODS da Agenda 2030. A agenda 2030 é um importante plano de ação que teve seu nascedouro em 2015 com objetivos e metas afirmados por 193 estado-membros, esse plano de ação é uma ação global que é constituído de 17 objetivos macro e 169 metas.

Trata-se de compromissos com desenvolvimento sustentável a fim de possibilitar condições para a sobrevivência do planeta em termos das gerações futuras. Tal documento segue as medidas do “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” (A/70/L.1). O ONU (2015) define que são “objetivos e metas são integrados e abrangem as três dimensões do desenvolvimento sustentável – social, ambiental e econômica – e podem ser colocados em prática por governos, sociedade civil, setor privado e por cada cidadão comprometido com as gerações futuras.”

A percepção da necessidade de preservação ambiental foi fruto de transformações ocorridas com o passar do tempo. É possível observar que ao longo da evolução histórica eventos catastróficos ou de escassez de matérias-primas ilustraram a importância da natureza para a coabitação do planeta,

evidenciando, sua limitação em fornecer bens necessários para a sobrevivência de todas as espécies. Assim, tais fatos demonstraram também a fragilidade humana perante descontroles como furacões, tsunamis, terremotos, entre outros. (Ahrens, 2008)

Nesse sentido, é perceptivo que houve determinado momento da história que os indivíduos achavam que os recursos naturais eram infinitos: como eram abundantes as terras disponíveis para uma pequena população mundial, a ideia preservacionista não existia. Hoje, no entanto, fatores como a escassez de recursos, a ampliação geométrica populacional, a necessidade de bens para a subsistência das pessoas e o desperdício contínuo de produtos, revelaram a necessidade imediata de uma mudança nos modelos econômico, cultural e jurídico adotados. (Rattner, 2019).

Atualmente, no que se refere à economia, o ser humano deve modificar o seu modo de vida consumista, no qual há a utilização desnecessária de bens, com intenso desperdício dos mesmos. Isso gera a concentração de produtos para uns e a escassez para outros: os primeiros consomem tanto, que deveria haver dois planetas e meio para suprir as necessidades da população mundial. É evidente a inviabilidade de perpetuação deste modelo. (Barroso, 2021).

Trata-se do fato de que o consumo está enraizado na cultura dos cidadãos. Como o modelo econômico mais difundido no mundo é o capitalista, há a mentalidade de utilização de bens necessários ou mesmo desnecessários, não importando a utilidade da coisa adquirida (Freitas, 2012). O importante é a obtenção de todos os bens, objetivando o lucro por parte do empresário. Além disso, o ser humano sempre viveu com a ilusão de um meio ambiente ilimitado.

Contudo, tal limitação existe, sendo evidenciada pela dificuldade no fornecimento ou na produção de determinadas matérias-primas. Isto ocorre por inúmeros motivos, tais como as mudanças climáticas desfavoráveis para agricultura, esgotamento de minérios, aumento da dificuldade para extração de petróleo, entre outros. (Abrão, 2008).

Com relação ao modelo jurídico adotado, a premissa reside na compreensão de que o Direito é reflexo da sociedade: se esta não tem interesse em preservar o meio ambiente, a tutela jurídica deste é desnecessária. A esfera de proteção

jurídica é intimamente vinculada com as necessidades dos cidadãos, e no que tange à natureza não é diferente. Inicialmente, a preservação deste bem jurídico pelos ramos do Direito tinha um viés estritamente econômico, referindo-se à necessidade de preservação de certos itens monetariamente valiosos. (Sirvinskas, 2008).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observou-se que modelo de consumo desenfreado iniciou um processo de degradação com efeitos colaterais. As águas começaram a ficar impróprias para o consumo; o ar ficou pesado, tornando difícil a respiração, bem como disseminando doenças respiratórias; as terras, antes férteis e produtivas, ficaram contaminadas e improdutivas. Espécies da fauna e da flora desapareceram ou diminuíram demograficamente.

Assim, eventos naturais catastróficos, que antes eram raros, passaram a ser corriqueiros. A industrialização permitiu uma busca por tecnologia que auxiliasse na produção em massa, diminuindo as matérias-primas disponíveis na natureza para consumo. Influenciados pela mídia, pela propaganda e pelo sistema capitalista, os cidadãos começaram a utilizar bens cada vez mais desnecessários, o que gerou um impacto ambiental de enormes proporções para o planeta.

Restou claro, a necessidade de uma investigação a partir do comportamento da cidade e de seus ocupantes e de como esse movimento impacta de forma direta ou indireta nas questões ambientais e em seu reflexo na mobilidade urbana através do funcionamento dos transportes, principalmente o transporte público que é a porta de acesso a serviços essenciais, como educação, saúde e moradia da maioria da população.

O contexto histórico, social, político e filosófico do relacionamento com o meio ambiente também é objeto de estudo, uma vez que é necessário considerar a acessibilidade promovida pela mobilidade urbana, as formas de ocupação dos espaços e os fenômenos que resultam em comportamentos de degradação ambiental. (Vermeulen, 2012).

O estudo se apresentou necessário para a apresentações das mais diversas possibilidades e modelos existentes de resiliência cidadina, analisando de forma

crítica as alternativas de adequação frente às necessidades e possibilidades de solução, preferencialmente a curto e médio prazo, dada a urgência do tema em questão.

Importante ainda destacar a inclinação dessa pesquisa sobre os entraves dogmáticos oriundos de uma política orçamentária de incentivo e acesso aos meios de transporte público, alternativa possível para a diminuição do quantitativo de carros no trânsito, que por si só já geraria uma diminuição de substâncias poluentes ao meio ambiente.

Por fim, levou-se em consideração que a preocupação com o tema aqui tratado atinge projeções futuras, uma vez que, é sensível à toda a população que as mudanças climáticas vêm se intensificando rapidamente, causando recorrentes e constantes eventos climáticos extremos com significativos impactos em áreas urbanas e na sociedade em geral consoante com a Agenda 2030.

REFERÊNCIAS

ABRÃO, Bernardina Ferreira Furtado. **Desenvolvimento econômico e preservação ambiental: o papel das políticas públicas sustentáveis.** In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 12., 2008, São Paulo. *Mudanças Climáticas, biodiversidade e uso sustentável de energia*. v.2. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2008.

AHRENS, Sérgio. **Mudanças climáticas e a reparação de danos em ecossistemas florestais.** In: CONGRESSO INTERENACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL, 12., 2008, São Paulo. *Mudanças Climáticas, biodiversidade e uso sustentável de energia*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. **A proteção do meio ambiente na Constituição Brasileira.** *Revista de Direito*, v. 44. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/pge/exibeConteudo?article-id=856947>>. Acesso em: 10 jan. 2023.

DEMAJOROVIC, Jacques. **Sociedade de risco e responsabilidade socioambiental: perspectivas para a educação corporativa.** São Paulo, 2000.

Tese (Doutorado em Administração Escolar) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48132/tde-27022005-143102/>>. Acesso em: 7 nov. 2012.

FREITAS, Vladimir Passos de; FREITAS, Gilberto Passos de. **Crimes contra a natureza**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MOTA, José Aroudo. **O valor da natureza: economia e política dos recursos naturais**. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

RATTNER, Henrique. **Mudanças climáticas, desmatamento e a legislação da posse de terras na Amazônia**. *Revista Espaço Acadêmico*, v. 9, n. 103, p. 109-113, 2019. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/7880/4944>>. Acesso em: 10 de maio de 2023.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Tutela constitucional do meio ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2008.

VERMEULEN, Gert; BONDT, Wendy De. **Exploring the potential of criminal law in protecting the environment**. In: CONFERÊNCIA IBEROAMERICANA DE DIREITO PENAL, Salvador, 2010. *Anais...* Salvador: Conferência Iberoamericana de Direito Penal, 2010. Disponível em: <<https://biblio.ugent.be/input/download?func=downloadFile&recordOId=1174456&fileOId=1174463>>. Acesso em: 10 jul. 2023.

**DIREITOS REAIS E
IMOBILIÁRIOS**

O TERMO ADMINISTRATIVO COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA MORADIA ADEQUADA NO BRASIL

The administrative term as a tool for promoting adequate housing in Brazil

Daniele Aparecida Carneiro Fernandes ¹

André Bruno Façanha de Negreiros ²

Resumo: Este resumo expandido aborda o Termo Administrativo como instrumento de promoção da moradia adequada no Brasil. O problema central investigado é a relevância do instituto para o fomento da moradia adequada no país, especialmente em comunidades que enfrentam a falta de regularização jurídica sólida e precarização das condições habitacionais, como os aglomerados urbanos subnormais. A hipótese defendida é que o Termo Administrativo é um instrumento jurídico hábil para promover a segurança na posse dos moradores, contribuindo assim para a efetivação dos direitos fundamentais à propriedade, à moradia digna e ao meio ambiente urbano sadio, especialmente nas comunidades em situação de vulnerabilidade. Os objetivos da pesquisa incluem: análise da

¹ Doutoranda e Mestre em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)-Fomento CAPES/FAPERJ. Especialista em Direito Público e Privado pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – (EMERJ). Bacharela em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora – (UFJF). Advogada. Pesquisadora. Professora.

² Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Especialista em Direito Imobiliário (AVM Faculdade Integrada) e em Direito Processual Civil (UNIFOR), Bacharel em Direito (UNIFOR) e em Administração de Empresas (UFC). Advogado. Professor. Pesquisador.

viabilidade e da eficácia do Termo Administrativo como ferramenta de regularização dos imóveis inseridos em programas habitacionais de interesse social, bem como compreender os mecanismos desse instrumento para garantir a proteção dos direitos fundamentais mencionados. A metodologia adotada compreenderá uma revisão bibliográfica detalhada.

Palavras-chave: Termo Administrativo; Moradia adequada; Aglomerados urbanos subnormais; Regularização fundiária; Direito à Cidade.

1. Introdução, justificativa e contextualização

No Brasil, a problemática sobre moradias sem regularização jurídica sólida e com precarização persistem por muitos anos, de modo que várias famílias vivem com posses sem legalização à título de propriedade. Esse trabalho visa enfrentar a falta de acesso a propriedade formal em ambientes de baixa qualidade de vida, onde pessoas que convivem, no mínimo, com uma instabilidade jurídica com seu próprio imóvel, sem qualidade urbanística e habitacional. Desta forma, essas pessoas não conseguem efetivar o direito fundamental à propriedade, em conformidade com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988 (CRFBE/88), que em nosso ordenamento jurídico é condicionada à formalidade do registro.

Indo além do aspecto meramente formal, é negado à essas pessoas o direito humano existencial à moradia digna e ao meio ambiente urbano sadio, vetores difundidos por meio das diretrizes da ONU, e internacionalizado pela ratificação tratados sobre o tema³, que incluem a segurança na posse e a habitabilidade como essenciais à moradia adequada⁴. Nesse parâmetro, pode-se citar os aglomerados

³ Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966, internalizado pelo Decreto Legislativo n. 226, de 12 de dezembro de 1991, e promulgado pelo Decreto n. 591, de 6 de julho de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em: 27 mai 2023.

⁴ Um desses documentos é o relatório temático sobre segurança da posse dos pobres urbanos apresentado pela Relatora Especial para o Direito à Moradia Adequada, Raquel Rolnik, na 25ª Sessão do Conselho de Direitos Humanos da ONU, em Março de 2014. O relatório (A/HRC/25/54) está disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/housing>>. Acesso em 21mai. 2023.

urbanos subnormais⁵, que possuem déficit em relação aos direitos acima mencionados.

Revelando a atualidade e inovação sobre o tema, este trabalho se dedica ao Termo Administrativo com fundamento no art. 221, V, da Lei 6.015 de 1.973, como forma de regularização dos imóveis inclusos nos programas habitacionais. Trata-se do tema central que a futura pesquisa pretende estudar o instrumento de forma aprofundada já que ainda não existe estudo condensado sobre este tema. Vitor Kumpel assim define esse instituto “é uma espécie de título administrativo em que assinam algum ente federado no âmbito de programas de regularização fundiária ou de programas habitacionais de interesse social, com intuito em produzir efeitos na situação jurídica do imóvel”⁶.

O termo administrativo pode ser uma ferramenta eficaz para regularização de imóveis e melhoramento das estruturas sociais nas comunidades, valorizando, conseqüentemente, o Direito à Cidade. A relevância da pesquisa também está presente, devido à análise de um problema antigo e até hoje não resolvido que é a carência do direito à Propriedade, à Moradia Digna e ao Meio Ambiente Urbano Sadio e sua sustentabilidade.

2. Marco Teórico

A propriedade privada é um instituto que foi definidor das grandes desigualdades econômicas e sociais na formação histórica do Brasil e não se pode desconsiderar que conceder acesso a esse instituto - e não só a posse – aos mais vulneráveis é um meio possível de correção destas distorções, além de outros atributos que a propriedade pode trazer. Marco Aurélio Bezerra de Melo esclarece que promover a titulação em massa é uma forma de diminuição das desigualdades

⁵ Nomenclatura adotada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

⁶ KUMPEL, Vitor Frderico; FERRARI, Carla Modina. Tratado Notarial e Registral – Tomo I. São Paulo: YK Editora, 2020, p. 424.

sociais e de fortalecimento dos direitos das pessoas vulneráveis, promovendo a dignidade da pessoa humana⁷.

O processo histórico excludente quanto ao acesso à propriedade no Brasil pode ser extraído do texto de José de Souza Martins intitulado “O cativo da Terra”, que menciona a organização capitalista do sistema de propriedade privada implantado no Brasil, excluindo, desde o início da ocupação do território brasileiro, o acesso à propriedade da terra aos mais pobres⁸. Dá-se ênfase aos efeitos sociais da Lei de Terras de 1850, que ao regulamentar, pioneiramente, o sistema de propriedade das terras brasileiras, muito contribuiu para o processo de urbanização que se consolidou em uma cidade partida com grandes desigualdades sociais: os cortiços, as favelas, os aglomerados urbanos subnormais.

Hernando de Soto trata bem sobre falta de registros imobiliários e esse autor tem relevância, pois seus estudos refletem uma realidade próxima ao do Brasil. No estudo aprofundado para o trabalho final será necessário trazer os seus críticos, fazendo uma interlocução com correntes do Direito da Cidade que apontam vieses que o autor não conseguiu ultrapassar.

3. Metodologia, problema de pesquisa e hipótese

A metodologia adotada compreenderá uma revisão bibliográfica detalhada, abrangendo estudos acadêmicos e documentos legais relacionados ao Termo Administrativo e à questão da moradia adequada. Além disso, serão estudados os artigos, dissertações e teses entrevistas dos acadêmicos em direito da cidade, e a visão de autoridades governamentais e representantes da sociedade civil, visando obter insights sobre a eficácia e os desafios do uso do Termo Administrativo como instrumento de promoção da moradia adequada no Brasil.

O problema central desta pesquisa consiste em investigar a eficácia do Termo Administrativo como instrumento capaz de solucionar as irregularidades e inseguranças na posse de moradores que residem em aglomerados urbanos

⁷ DE MELO, Marco Aurélio Bezerra. *Legitimação de posse dos imóveis urbanos e o direito de moradia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008., p. 58.

⁸ MARTINS, José de Souza. *O Cativo da Terra*. São Paulo: Contexto, 2010.

subnormais. Além disso, busca-se compreender como os mecanismos do Termo Administrativo podem garantir a efetivação dos direitos fundamentais à propriedade, à moradia digna e ao meio ambiente urbano sadio dentro dessas comunidades.

A hipótese defendida neste estudo é que o Termo Administrativo representa um instrumento jurídico hábil para motivar e possibilitar a abertura de matrículas e registros imobiliários, o que, por consequência, contribui para proporcionar segurança na posse dos moradores. A partir disso, a regularização fundiária promovida pelo Termo Administrativo atende aos critérios necessários para garantir a segurança jurídica e a proteção dos direitos fundamentais relacionados à propriedade, moradia digna e meio ambiente urbano sadio nos aglomerados urbanos subnormais.

4. Resultados

Os resultados esperados incluem a identificação do potencial do Termo Administrativo como ferramenta eficaz para a regularização de imóveis e melhoria das condições habitacionais em comunidades vulneráveis. Espera-se também contribuir para o aprimoramento do conhecimento sobre esse instituto jurídico e sensibilizar autoridades e formuladores de políticas públicas sobre a importância de garantir o acesso à moradia adequada e ao meio ambiente urbano sadio, promovendo a sustentabilidade social e ambiental. Os resultados alcançados serão apresentados de forma aprofundada ao longo do artigo.

REFERÊNCIAS

ABREU, João Paulo Maciel de.; MARCHIORI, Fernanda Fernandes.

Aprimoramentos sugeridos à ISSO 37120 “Cidades e comunidades sustentáveis” advindos do conceito de cidades inteligentes. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-86212020000300527. Acesso em 03 mar. 2021.

BRASIL. **Código Civil.** Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 07 ago. 2020.

CAXIAS DO SUL, Prefeitura. **Secretaria Municipal do Urbanismo desenvolve gestão de lotes através do projeto More Legal**. 2019. Disponível em: <https://caxias.rs.gov.br/noticias/2019/10/secretaria-municipal-do-urbanismo-desenvolve-gestao-de-lotes-atraves-do-projeto-more-legal>. Acesso em: 19 jul. 2020.

KUMPEL, Vitor Frderico; FERRARI, Carla Modina. **Tratado Notarial e Registral – Tomo I**. São Paulo: YK Editora, 2020.

MARTHA, El Debs. **Legislação Notarial e de Registros Públicos: comentada artigo por artigo**. São Paulo: Editora Juspodium, 2021.

SAMPAIO, Leobino Nascimento. **Cidades Inteligentes**. Salvador: UFBA, 2020.

SCHONARDIE, Elenise Felzke. A concretização dos direitos humanos e a questão dos aglomerados subnormais nas cidades brasileiras. **Revista de Direito da Cidade**, v. 9, n. 3, 2017.

CARAGLIU, A.; DEL BO, C.; NIJKAMP, P. **Smart cities in Europe**. Journal of Urban Technology, 2016.

CORREA, Cláudia Franco. **Direito de Laje: o direito na vida e a vida no direito**. Disponível em: http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/05_773.pdf. Acesso em: 30 jun. 2020.

DENALDI, Rosana. **Políticas de Urbanização de Favelas: evolução e impasses**. 2003. Tese (Doutorado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2003.

FACHIN, Luiz Edson. **A função social da posse e a propriedade contemporânea**. Porto Alegre: Sérgio Fabris editor, 1988.

FARIAS, Cristiano Chaves de; EL DEBS, Martha; DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Ed. JusPodivim, 2018.

FONTES, André Ricardo Cruz. Limitações Constitucionais ao Direito de Propriedade. *In*: TEPEDINO, Gustavo (Org.). **Problemas de Direito Civil-Constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 435-456.

LIRA, Ricardo Pereira. A aplicação do Direito e a Lei injusta. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, Rio de Janeiro: Renovar, n. 5, p. 85-97, 1997.

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

MARICATO, Ermínia. **Metrópole, legislação e desigualdade**. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP). São Paulo, 2003.

MARICATO, Ermínia; RETTO JÚNIOR, Adalberto da Silva. **Para entender a crise urbana no projeto da cidade contemporânea**. Baurú: ANAP, 2019.

MOTA, Maurício Jorge. A Teoria da Aparência. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p. 151-242, [s.m], 2000.

SUSTENTABILIDADE E PLANEJAMENTO URBANO

ECONOMIA FEMININA E A CIDADE: POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Feminine economy and the city: sustainable development public policies

Andréia Alvarenga de Moura Meneses ¹

Resumo: Este artigo visa a apresentar a base teórica para a análise, discussão, implementação e consecução de Políticas Públicas de fomento à atividade econômica feminina na Cidade, dentro da perspectiva de desenvolvimento sustentável, em análise exploratória qualitativa da literatura Feminista produzida nos sécs. XX e XXI.

Palavras-chave: análise das políticas públicas; direitos das mulheres; feminismo; desenvolvimento sustentável; cidades.

Abstract: This article aims to present theoretical background in order to promote feminin economical activities in the City's Public Policies for analysis, discussion, implementation and achievement purposes, under sustainable

¹ Mestranda em Direito e Políticas Públicas – UNIRIO, Especialista em Responsabilidade Civil pela UCAM, Graduada em Direito pela URFJ, Servidora Pública Federal Concursada do TRF – 2ª Região. E-mail: andreaalvarenga@hotmail.com ID Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2230849379391523>.

development perspective, by using exploratory and qualitative methodology of its Feminist Literature produced in the 20th e 21st centuries.

Keywords: public policies analisys; women's rights; feminism; sustainable development; cities.

INTRODUÇÃO

Desde tempos imemoriais, quando o ser humano deixou de ser nômade e se fixou à terra, ficou determinado que o homem sairia à caça, ao desbravamento e à luta com os vizinhos, e à mulher caberia a lida na lavoura, os afazeres domésticos e a maternagem. A delimitação da divisão sexual do trabalho não mudou muito até o séc. XX (Beauvoir, 2019).

Essa divisão sexual do trabalho denominou-se patriarcado, sistema no qual o homem tem um papel de protagonismo e de transcendência, ou seja, de ser apto a descobrir novos rumos e fazer a diferença na sociedade, enquanto a mulher ficou como apoio, desempenhando funções domésticas repetitivas e imanentes, sem significado algum para seu desenvolvimento enquanto ser humano (Beauvoir, 2019).

Não se verifica na obra da feminista francesa, todavia, nenhum vitimismo. A constatação de que o patriarcado é o sistema dominante, juntamente com o capitalismo, ajuda no entendimento dos fenômenos sociais e jurídicos ocorridos ao longo do séc. XX e que permanecem neste início do séc. XXI, anos de intensos processos civilizatórios até então nunca vistos na Humanidade. (Sousa, 2016; Beauvoir, 2019; Bauman, 2008; Byung-Chul, 2023; Sachs, 2004; Davis, 2006). Direitos Humanos, Direitos Civis e Direitos Fundamentais, embora conceitos não inéditos, tomam proporções de urgência diante do reconhecimento do *status* constitucional das necessidades humanas mais básicas, como forma de consecução desses direitos (Hesse, 1991; Canotilho, 2003; Dworkin, 2010; Ferrajoli, 2012; Gargarella, 2020; Mendes, 2013; Moraes, 2020), mesmo em tempos de democracias de baixa intensidade (Sousa, 2016).

Assim, em pleno séc. XXI, ainda se discute se a mulher tem a força física necessária, se tem o dever de criar os filhos sozinha, se a menstruação ou a gravidez ainda seriam empecilhos para que se institua uma sociedade mais

igualitária (Beauvoir, 2019), o que não faz nenhum sentido diante da tecnologia alcançada pelo ser humano e das novas formas de acumulação de capital na era da Internet (Byung-Chul, 2023), de forma que a diferenciação dos corpos feminino e masculino se mostra uma questão superada.

Que as relações sociais e econômicas tomaram proporções muito diferentes na atualidade, seja na *sociedade de consumo*, com suas *relações líquidas* (Bauman, 2008), seja na *sociedade do cansaço* (Byung-Chul, 2023), o desafio que se apresenta é conciliar a sustentabilidade com os ditames do capitalismo de extrema exaustão dos recursos naturais e da observação do empobrecimento em escala global (Davis, 2006).

PROBLEMA E OBJETIVOS

O fomento de Políticas Públicas para a promoção da economia feminina visa a minimizar os principais problemas da assimetria de gênero hoje verificadas, como a (i) disparidade de remuneração entre os sexos; (ii) baixa escolaridade feminina; (iii) crescimento da força de trabalho feminina nos trabalhos manuais sem qualificação profissional, concentrados na área de serviços; (iv) baixa adesão feminina nas áreas de produção do conhecimento; (v) pouca visibilidade da mulher nos postos de gestão, entre outras.

No entanto, nem o ingresso mais numeroso das mulheres no mercado de trabalho, tampouco a chefia feminina dentro da família, significou a igualdade de remuneração entre os gêneros. Da mesma maneira, a maioria da mão-de-obra não especializada e precarizada é feminina, tendo em vista que a Mulher detém a dupla, ou tripla, tarefa de trabalhar “*fora*”, exercer a maternagem e cuidar dos afazeres domésticos.

A discussão, sob o ponto de vista econômico, se reporta à possibilidade de investimento estatal consistente em Políticas Públicas voltadas para a promoção da economia feminina no âmbito da Cidade, como forma promoção do desenvolvimento econômico sustentável, mesmo diante da condição de vulnerabilidade social da Mulher, com finalidade de combate à pobreza e de valorização dos saberes femininos, considerando que Mulheres são a maioria da população empobrecida e vulnerabilizada (Ribeiro, 2020; Gonzalez, 2019). Isso

porque deve ser considerado o sistema patriarcal de acumulação de capital, impeditivo para o crescimento equilibrado das forças produtivas (Gonzalez, 2020).

O objetivo é, portanto, trazer substratos para o fomento da economia feminina como forma de consecução do desenvolvimento sustentável, por meio de Políticas Públicas implementadas ao desenvolvimento da microeconomia própria da Cidade, de forma a enriquecer o arcabouço teórico acerca da matéria.

MÉTODO

Utilizou-se a metodologia descritiva com revisão bibliográfica conatural ao tema, partindo-se dos institutos feministas, com espeque nas teorias do marxismo, marxismo latino-americano e pós-marxismo, para se chegar ao estado da arte do estudo.

ANÁLISE DOS RESULTADOS ALCANÇADOS

A consecução do desenvolvimento sustentável depende da paridade de gênero substancial, e não apenas formal. Não só com a participação ativa da mulher no mercado de trabalho, o que é uma realidade, mas considerando que a economia só vai se tornar plenamente sustentável quando se tornar feminina, como dito pela ativista indiana Vandana Shiva², impactando o sistema produtivo de acumulação de capital que hoje se observa, a partir do conceito de que o desenvolvimento sustentável é condição imperativa para o desenvolvimento humano.

Hooks (2019) indica que a solução é a economia feminina, de forma a promover a sororidade e o companheirismo entre os sexos. Périvier (2023) adere à acepção, ainda que dentro do viés econômico. Como Gonzalez (2019) já havia sinalizado no final do séc. XX, a mulher, em especial preta e parda, base da sociedade, detém o potencial máximo para o desenvolvimento econômico,

2 Referência audiovisual: INCERTEZAS Críticas. Direção: Daniel Augusto, 1ª Temporada, Episódio – Vandana Shiva, 2012. Curta! On Demand.

ressaltado o cariz da sustentabilidade inerente aos saberes femininos (atuais e ancestrais), dentro do âmbito da Cidade, com a implementação de Políticas Públicas de desenvolvimento econômico sustentável, o que pode ser uma solução para as discussões acerca do tema.

CONCLUSÕES E RESULTADOS

A solução perpassa pela percepção de que, para a implementação das Políticas Públicas dentro da Cidade, é indispensável o conhecimento do conceito de interseccionalidade (Davis, 2018), exprimida como a rede de opressões das quais as Mulheres têm que se livrar, como a misoginia, o sexismo e a exploração sexual³.

Para se minimizar o avanço limitado das Mulheres aos bens do capital, são necessárias políticas de capacitação feminina, tendo em vista que a maioria da mão-de-obra sem especialização é de Mulheres, com ênfase no combate à (i) diferença de remuneração em razão do sexo; (ii) condição laboral precária; (iii) precarização dos custos laborais inerentes à proteção da manutenção dos postos de trabalho femininos; e (iv) carência de prestações sociais de fomento à criação de postos de trabalho qualificados para as Mulheres.

Dessa forma, uma melhor distribuição de renda, mais oportunidades de ascensão econômica feminina e inclusão social, com predominância da capacitação feminina nas áreas do conhecimento para o desenvolvimento sustentável, além de incentivos fiscais ao trabalho feminino, se mostram medidas necessárias para o desenvolvimento social como um todo.

REFERÊNCIAS

³ Assim, por exemplo, a opressão relativa a uma mulher branca de classe média não tem a mesma intensidade daquela inerente a uma mulher preta ou indígena de classe média baixa, que, por sua vez, não guarda a mesma pressão inerente ao existir de uma mulher preta, de classe média baixa e transsexual. Os efeitos das cargas sociais vão tomando proporções mais intensas na medida em que se acrescenta a mulher a um grupo minoritário. Menos representatividade, menos proteção, e assim por diante se consolida a necessidade de visualização da agenda social feminina (Davis, 2018; Ribeiro, 2020; hooks, 2019).

BAUMAN, Zygmunt. *Vida Para Consumo*. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BEAUVOIR, Simone de. *O Segundo Sexo, Volume 1: Fatos e Mitos*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 5ed., 2019.

BEAUVOIR, Simone de. *O Segundo Sexo, Volume 2: A Experiência Vivida*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 5ed., 2019.

BYUNG-CHUL, Han. *La Sociedad del Cansancio*. 3ª ed. Buenos Aires: Herder, 2023.

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

DAVIS, Angela. *A Liberdade É Uma Luta Constante*. São Paulo: Boitempo, 2018.

DAVIS, Angela. *Mulheres, Cultura e Política*. São Paulo: Boitempo, 2017.

DAVIS, Mike. *Planeta Favela*. São Paulo: Boitempo, 2006.

DWORKIN, Ronald. *Levando os Direitos a Sério*. São Paulo: Martins Fontes, 3ed. 2010.

FERRAJOLI, Luigi *et al.* *Garantismo, Hermenêutica e (Neo)Constitucionalismo*. 2ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

FOLADORI, Guillermo; PIERRI, Naina. *Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*. México: Universidad Autonoma de Zacatenas, 2005.

SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento: Incluínte, Sustentável e Sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

GARGARELLA, Roberto. *Diez Puntos Sobre el Cambio Constitucional en Chile*. In: *Revista Nueva Sociedad* n° 285, enero-febrero, 2020.

GONZALEZ, Eric Eduardo Palma. Notas sobre o processo constituinte chileno 2019-2020. *In: Revista Culturas Jurídicas*, n. V. 7, n. 16, 2020.

<<https://periodicos.uff.br/culturasjuridicas/article/view/45397>>

GONZALEZ, Lélia. *Por um Feminismo Afro-Latino-Americano*. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

HESSE, Konrad. *A Força Normativa da Constituição*. (tradução de Gilmar Ferreira Mendes) Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

HOOKS, bell. *O Feminismo é Para Todo Mundo: Políticas Arrebatadoras*. 3ª ed., Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2019.

MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MORAES, Guilherme Peña de. *Curso de Direito Constitucional*. 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2020.

PÉRIVIER, Hélène. *A Economia Feminista: Por Que a Ciência Econômica Precisa do Feminismo e Vice-Versa*. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2023.

RIBEIRO, Djamila. *Lugar de Fala*. São Paulo: Jandaíra, 2020.

SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento: Includente, Sustentável e Sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A Dificil Democracia, Reinventar as Esquerdas*. São Paulo: Boitempo, 2016.

REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEIS URBANOS COM VISTAS À PRESERVAÇÃO DOS MANANCIAIS NO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS/SC

*Regularization of urban properties with a view to preserving water
sources in the municipality of Florianópolis/SC*

Marcos Piovezan ¹

Resumo Expandido

A regularização fundiária de imóveis urbanos vem chamando à atenção dos juristas com os rumos traçados pela administração pública, na contramão dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ONU) especificamente o ODS-6 sobre “Água Potável e Saneamento” conferindo à meta 6.6, a restauração e proteção dos ecossistemas relacionados com a água (montanhas, florestas, zonas úmidas, rios, aquíferos e lagos). A hipótese da pesquisa se baseia no objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (AUTOS Nº5012442-64.2023.8.24.0000/TJSC) que questiona a Câmara Municipal de Vereadores de Florianópolis/SC, que no ano de 2021, instituiu o projeto “*Destrava Floripa*”, considerando que durante o processo legislativo o requisito constitucional da participação popular não foi cumprido em afronta ao Estatuto da Cidade, na

¹ Licenciado e Bacharel em Geografia (UFSC) / Mestre em Eng. Civil (UFSC) / Técnico em Geomensura (IFSC). Especialista em Ciências Marinhas Aplicadas ao Ensino (IFSC) / Graduando em Direito (Faculdade CESUSC) / Qualificado como Perito Judicial Ambiental na 6ª Vara Federal de Florianópolis/SC.

contramão da Agenda 2030 e que podem gerar prejuízos irreversíveis ao desenvolvimento urbano do município de Florianópolis, estado de Santa Catarina. O projeto de desburocratização de processos para construções previu ampliar o gabarito de edificações e mudanças na legislação das Áreas de Preservação com uso Limitado (APL) com conseqüente crescimento de ocupação do bairro Pântano do Sul (entre outros) em texto que foi a plenário sem passar pelo crivo do legislativo e desconsiderando debate popular. Avanços na legislação trouxeram mudanças ao planejamento territorial urbano para as cidades brasileiras, porém carecem de análises técnico-científicas buscando alcançar a efetividade do que as leis trazem como premissa ao desenvolvimento urbano consciente. As metas da Organização das Nações Unidas (ONU) definem temáticas que estabelecem relação direta com a legislação brasileira e com o “*Programa Floripa Regular*” lançado em julho de 2023, em Florianópolis/SC, com vistas à regularização fundiária de imóveis urbanos de interesse social (Reurb-S) e específico (Reurb-E). O objetivo geral da pesquisa visa analisar a constitucionalidade à garantia da participação popular nos processos decisórios sob o aspecto ambiental da regularização da propriedade urbana, baseado na Reurb, em Florianópolis/SC. Dentre os objetivos específicos espera-se estabelecer a convergência entre a legislação ambiental com vistas à regularização da ocupação do solo urbano, verificar a eficácia da municipalidade para garantia da qualidade de vida às futuras gerações em consonância com a meta 6.6 do ODS (ONU) e a Constituição da República Federativa do Brasil e, contribuir para a participação cidadã rumo à preservação dos mananciais à preservação dos recursos hídricos na bacia hidrográfica do Pântano do Sul, em Florianópolis/SC. A metodologia partiu da análise de dados para estudo de caso sobre o município através de uma pesquisa bibliográfica, básica e aplicada com abordagem qualitativa de nível exploratória. A proposição metodológica se sustenta no ODS-6b, visando difundir informações que incentivem a participação popular nos processos decisórios aplicados âmbito do saneamento urbano. Seguindo os objetivos propostos a pesquisa apresenta resultados parciais sobre o objetivo geral que contextualiza o cenário atual de regularização urbana conforme as exigências dos órgãos registradores que demonstram razoabilidade na aplicação das normas para regularização fundiária e que fragilizam a legislação ambiental em atos inconstitucionais na tentativa de desburocratização em manobras administrativas ilegais que afrontam ao que

determina a lei. Sobre os objetivos específicos em questão da participação popular notou-se que a Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF) tem divulgado amplamente a realização de audiências públicas para definição demarcatória das Unidades de Conservação, por outro lado, a votação do Plano Diretor, aprovado em 2022, não foi participativa e gerou conflitos de populares literalmente impedidos de acessarem a votação na Câmara dos Vereadores. Já em 2023, muitas alterações no plano viário do município foram impostas pela municipalidade provocando revoltas na população que não foi consultada, afetando diretamente vários bairros em torno da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), com o projeto denominado de “*binário*”, que causou insegurança e não contemplou espaços públicos, retirou árvores nativas, implantou ciclovias inseguras e não ouviu a população. A prática de aprovação de imóveis urbanos com vistas na lei da Reurb, baseado no modelo que está sendo proposto pela gestão municipal carece de análise técnico científica visando informar a população sobre a importância da participação nos processos decisórios. Considerando que no aspecto ambiental, o banco de dados de informações cartográficas digitais que constavam disponíveis no *Geoportal* da PMF e que apresentavam os dados vetoriais da hidrografia do município (cursos d’água) e seus respectivos afastamentos legais conforme o Novo Código Florestal, sempre apresentaram inconsistências geométricas em descumprimento à área dos polígonos de matas ciliares e essas bases cartográficas foram recentemente suprimidas no *Geoportal*, impossibilitando a população de consultar corretamente a localização das Áreas de Preservação Permanente (APP) e conseqüentemente promovendo um hiato sobre a preservação dos mananciais, principalmente no perímetro urbano na bacia hidrográfica no Pântano do Sul, objeto de estudo de caso à análise da presente pesquisa.

Palavras-chave: Sustentabilidade ambiental; Planejamento urbano; Plano Diretor Participativo; Legislação Brasileira.

Keywords: Environmental sustainability; urban planning; participatory máster plan; Brazilian legislation.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso: 08/05/2023.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso: 05/05/2023.

BRASIL. 2000. Lei nº 9.985. **Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 24/07/2023.

BRASIL. 2001. Lei nº 10.257. **Regulamenta os Arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 23/07/2023.

BRASIL. 2007. Lei nº 11.445. **Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111445.htm. Acesso em: 23/07/2023.

GAVILAN, et al. **Educação Ambiental para Conservação de Tartarugas Marinhas no Nordeste do Brasil**. Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN), 2022. 200 p.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Brasileiro de 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

IPEA. AGENDA 2030. Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, p. 513. Disponível em:

https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8855/1/Agenda_2030_ods_metas_nac_dos_obj_de_desenv_susten_propos_de_adequa.pdf. Acesso em: 25/07/2023.

JUSTIÇA FEDERAL SUSPENDE OBRAS DE CONDOMÍNIO NO PÂNTANO DO SUL. **LIMINAR DETERMINA SUSPENSÃO DE OBRAS EM ÁREA ALAGÁVEL NO SUL DA ILHA DE FLORIANÓPOLIS (28/02/2022)**. DISPONÍVEL EM

<HTTPS://WWW.CORREIOSC.COM.BR/JUSTICA-FEDERAL-SUSPENDE-OBRAS-DE-CONDOMINIO-NO-PANTANO-DO-SUL/>. ACESSO EM: 28/07/2023.

NASCIMENTO, ROSEMY. **INSTRUMENTOS PARA PRÁTICA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL FORMAL COM FOCO NOS RECURSOS HÍDRICOS**. UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC), 2003. DISPONÍVEL EM:

<HTTPS://REPOSITORIO.UFSC.BR/HANDLE/123456789/84930>. ACESSO EM: 24/07/2023.

POSSAS, H. P. **Análise ambiental da bacia hidrográfica do Pântano do Sul, Município de Florianópolis, SC: o problema do abastecimento de água. 1998**. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Curso de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Santa Catarina, 1998. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/77711>. Acesso em: 25/07/2023.

Recomendação CNZU nº 7. **Conceito e Sistema de Classificação de Áreas Úmidas**, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/ecossistemas-1/areas-umidas/publicacoes/recomendacao-cnzu-n-7-conceito-e-sistema-de-classificacao-de-areas-umidas.pdf/view>. Acesso em: 24/07/2023.

Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006. **Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e dá outras**

providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111428.htm Acesso: 07/05/2023.

Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. **Institui o Novo Código Florestal Brasileiro.**

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso: 05/05/2023.

Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. **Institui a regularização fundiária rural e urbana e dá outras providências.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm. Acesso: 06/05/2023.

Lei Nº 14.026, de 15 de julho de 2020. **Atualiza o marco legal do saneamento básico.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114026.htm. Acesso: 07/07/2023.

Lei Complementar nº 707/2021. **Institui o Projeto Destrava Floripa, altera dispositivos da Lei Complementar nº 060/2000 (Código de Obras) e da Lei Complementar nº 374/2010 e dá outras providências.** Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/lei-complementar/2021/71/707/lei-complementar-n-707-2021-institui-o-projeto-destrava-floripa-altera-dispositivos-da-lei-complementar-n-060-de-2000-codigo-de-obras-e-da-lei-complementar-n-374-de-2010-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 25/07/2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **Transformando nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável.** 2016. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>. Acesso em: 11/07/2023.

Programa “FLORIPA REGULAR”. Prefeitura Municipal de Florianópolis, 2023. Disponível em: <https://redeplanejamento.pmf.sc.gov.br/floriparegular/>. Acessado em: 11/07/2023.

TJSC. Ação Direta de Inconstitucionalidade (Cód. 013001). Processo nº 5012442-64.2023.8.24.0000. Ministério Público de Santa Catarina (MPSC). Relator: Hildemar Meneguzzi de Carvalho. Autuação: 08/03/2023.

VERAS, M. R. Sustentabilidade e Habitação de Interesse Social na Cidade de São Paulo: análise de obras. 2013. 150f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, SP, 2013. Disponível em:
<https://dspace.mackenzie.br/bitstream/handle/10899/25963/Mariana%20Ribeiro%20Veras.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acessado em: 11/07/2023.

CIDADE IMAGINADA E CONDOMÍNIOS DE LUXO: AUTO SEGREGAÇÃO E PERSONALIZAÇÃO EM UM AMBIENTE DE IGUAIS

Imagined city and luxury condominiums: self-segregation and customization in an environment of equals

Marlyane Rogério da Conceição ¹

Resumo: Este estudo investiga a dinâmica da auto segregação em condomínios de luxo na periferia de uma cidade imaginada, onde a busca por segurança e exclusividade parece estar em conflito com a ideia de um ambiente inclusivo e igualitário. A hipótese central é que, apesar da premissa de viver em um espaço de iguais, os moradores desses condomínios de luxo acabam se auto segregando, buscando a personalização e isolamento do restante da comunidade. Os objetivos deste estudo são identificar os fatores que levam à formação desses condomínios, compreender os mecanismos de auto segregação que operam dentro deles e analisar as implicações sociais e urbanas resultantes desse fenômeno.

Palavras-chave: Cidade imaginada, Condomínios de luxo, Auto segregação, Personalização, Ambiente de iguais.

INTRODUÇÃO

¹ Assistente Social, especialista em Políticas Públicas (FAVENI) e mestranda em Desenvolvimento Regional, Ambiente e Políticas Públicas (UFF/PPGDAP). E-mail: marlyaner@id.uff.br.

O conceito de cidade imaginada tem sido objeto de estudo e reflexão por historiadores e pesquisadores que buscam compreender as representações e imagens construídas sobre o espaço urbano ao longo do tempo. Além das estruturas físicas e sociais, as cidades abrigam discursos, memórias, mitos e utopias que desempenham um papel crucial na formação da identidade e projetos futuros desses locais. Nesse contexto, a cidade não é apenas uma obra material, mas um palimpsesto de histórias que revelam sua história e construção. A produção desses discursos sobre a cidade também está intrinsecamente ligada à experiência estética e à formação de um sujeito histórico. Assim, este resumo expandido tem como objetivo explorar a relação entre a experiência estética, a formação do sujeito histórico e a produção dos discursos sobre a cidade, com enfoque no contexto neoliberal do capitalismo e suas implicações na revitalização do espaço urbano.

REFERENCIAL TEÓRICO

A cidade imaginada é um conceito que engloba as representações e imagens criadas ao longo do tempo sobre o espaço urbano. As cidades são espaços carregados de significados culturais e emocionais, onde as interações sociais e as experiências estéticas desempenham um papel relevante. Historiadores, buscam compreender essas representações e resgatar os discursos, imagens e práticas sociais que moldam a identidade das cidades ao longo da história (PESAVENTO, 2007).

O imaginário coletivo é um elemento importante para a construção dessas representações sobre a cidade. O imaginário transcende o indivíduo, sendo moldado pela sensação de pertencimento a um grupo ou comunidade. O imaginário é o estado de espírito do coletivo, fortalecendo os vínculos e promovendo a coesão social. É um fenômeno que vai além do racional, incorporando elementos afetivos, lúdicos e até irracionais. Assim, o imaginário desempenha um papel fundamental na produção dos discursos sobre a cidade e na formação do sujeito histórico que a habita (MAFFESOLI, 2008).

No contexto neoliberal do capitalismo, a cidade passa por processos de revitalização e ressignificação, impulsionados por uma lógica empresarial e

empreendedora que busca atrair consumidores. Essa transformação do espaço urbano dialoga com a produção de um sujeito histórico-idealizado, que é inserido em um campo de ordenamento discursivo da experiência. A cidade se torna um espaço heterotópico, um conjunto móvel de relações descontínuas, que abre brechas para a reivindicação do espaço público e fruição estética (OLIVEIRA; HOFF, 2019).

Entretanto, mesmo nesse contexto de transformações e cooptação da lógica mercantil, movimentos contestatórios surgem, evidenciando a potência heterotópica desses movimentos e apontando para um novo mundo possível para a cidade plural e ambígua. A divisão social do espaço, caracterizada por muros e condomínios segregadores, impacta as relações sociais e os espaços públicos, reduzindo a convivência e aumentando a violência urbana (ORLANDI, 2011).

Assim, este resumo expandido tem como objetivo explorar como a experiência estética, a produção de discursos sobre a cidade e a formação do sujeito histórico se interconectam no contexto contemporâneo do neoliberalismo, afetando a revitalização do espaço urbano e a busca por uma cidade mais inclusiva e heterotópica. A análise desses elementos permitirá compreender como a cidade imaginada é constantemente moldada e remoldada, influenciando a construção da identidade urbana e os projetos futuros para o espaço coletivo.

OBJETIVO GERAL

O objetivo geral deste estudo é analisar a dinâmica de auto segregação em condomínios de luxo na periferia da cidade de Campos dos Goytacazes e o imaginário em torno desse ambiente, buscando entender como a busca por personalização e exclusividade impacta a coesão social e a configuração urbana.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Investigar as motivações individuais e coletivas que levam à escolha de morar em condomínios de luxo na periferia.

Analisar os mecanismos de auto segregação presentes nesses condomínios, como segurança privada, infraestrutura exclusiva e restrição de acesso.

Avaliar o impacto dos condomínios de luxo na periferia na configuração urbana.

METODOLOGIA

Este estudo utilizará uma abordagem mista, combinando análise documental e levantamento de dados quantitativos sobre a formação e características dos condomínios de luxo. A análise documental fornecerá informações sobre o histórico da cidade imaginada, o desenvolvimento urbano e as políticas de habitação. O levantamento de dados quantitativos permitirá uma visão geral da distribuição dos condomínios de luxo na periferia e suas características.

CONCLUSÕES E RESULTADOS

As conclusões deste estudo destacarão os fatores que impulsionam a formação de condomínios de luxo na periferia, incluindo a busca por segurança, privacidade e exclusividade. Além disso, identificará os mecanismos de auto segregação que operam dentro desses condomínios, como a implementação de infraestrutura exclusiva e restrições de acesso. Os resultados também evidenciarão os impactos desses condomínios na configuração urbana e na coesão social da cidade imaginada, destacando os desafios de promover uma convivência mais inclusiva em um ambiente que busca ser de iguais. Com base nas análises, serão apresentadas recomendações para políticas urbanas e iniciativas sociais que possam contribuir para uma maior integração entre os moradores dos condomínios de luxo e a comunidade local.

REFERÊNCIAS

MAFFESOLI, M. Michel Maffesoli. **O imaginário é uma realidade**. Revista FAMECOS, [S. l.], v. 8, n. 15, p. 74-82, 2008. DOI: 10.15448/1980-3729.2001.15.3123. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/revistafamecos/article/view/3123>. Acesso em: 10 jun. 2023.

OLIVEIRA, A. L. de; HOFF, T. M. C. **A cidade imaginada, projetada e consumida: estetização e política do espaço público.** Triade: Comunicação, Cultura e Mídia, Sorocaba, SP, v. 7, n. 14, 2019. DOI: 10.22484/2318-5694.2019v7n14p121-143. Disponível em: <https://periodicos.uniso.br/triade/article/view/3422>. Acesso em: 4 ago. 2023.

ORLANDI, Eni de Lourdes Puccinelli. **A casa e a rua: uma relação política e social.** Educação e Realidade versão impressa ISSN 0100-3143 Educ. Real. vol.36 no.03 Porto Alegre set./dez. 2011.

PESAVENTO, Sandra Jatahy. **Cidades visíveis, cidades sensíveis, cidades imaginárias.** Revista Brasileira de História, v. 27, n. 53, p. 11-23, jun. 2007.

INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS URBANOS

**REDE POLICIAL DE ATENDIMENTO A MULHERES EM
SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA: DESIGUALDADES
TERRITORIAIS E DESAFIOS À EFETIVAÇÃO DOS
DIREITOS HUMANOS NO RIO DE JANEIRO**

*Specialized police service to women in situations of violence:
territorial inequalities and challenges to the enforcement of
human rights in Rio de Janeiro*

Joice de Souza Soares ¹

Resumo: As legislações aprovadas em 2006 e 2015 – leis Maria da Penha e do feminicídio – representaram um importante passo para o enfrentamento à violência de gênero no país. De forma frequente, as primeiras medidas protetivas concedidas a mulheres em situação de violência ocorrem a partir das denúncias realizadas pelas vítimas a autoridades policiais. Nesse sentido, a existência de uma rede especializada de atendimento às vítimas é fundamental para a garantia da segurança e dos direitos das mulheres no país. Neste trabalho, pretende-se analisar a distribuição territorial das unidades policiais especializadas no Rio de Janeiro, articulando-a à incidência dos crimes cometidos contra mulheres. Os dados dos registros de ocorrência, fornecidos pelo Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro, subsidiarão as análises. Ademais, serão apresentadas

¹ Doutora em História pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. Professora da Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE/IBGE). Pesquisadora dos grupos de pesquisa Memória e Espaço; e Gênero, Sexualidades, Reprodução e suas Interseccionalidades (Generis) do CNPq.

características sociodemográficas das vítimas, vinculadas às variáveis cor/raça, idade e ocupação. Busca-se, desse modo, lançar luz sobre as interseccionalidades existentes e responsáveis por tornar algumas mulheres ainda mais vulneráveis às ações de violência. Os aspectos territoriais constituem-se, destarte, em elementos-chave, na medida em que evidenciam a fragilidade experimentada por determinadas populações quando se trata do acesso a políticas públicas e da efetivação de direitos humanos e garantias constitucionais.

Palavras-chave: Violência contra mulheres; polícia; políticas públicas; território.

Keywords: Violence against women; police; public politics; territory.

Introdução

Em 2015, a Organização das Nações Unidas (ONU) definiu os dezessete Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) e estabeleceu o ODS 5 - Igualdade de gênero. Dentre as metas acordadas entre os países membros, a fim de serem alcançadas até 2030, encontra-se a eliminação de todas as formas de violência contra meninas e mulheres. Sob tal perspectiva, os direitos das mulheres integram o rol dos direitos humanos (SOUZA, et al., 2018; MESSIAS, et al., 2020) e possuem todos os seus atributos como universalidade, essencialidade, indivisibilidade, irrenunciabilidade e imprescritibilidade.

Alguns anos mais tarde, em 2021, Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), órgão ligado à Organização dos Estados Americanos (OEA), publicou um relatório sobre a situação dos direitos humanos no Brasil. No documento, a instituição destacou o papel de destaque ocupado pelo país nas estatísticas de violência contra mulheres na América Latina e Caribe.

A CIDH também destacou os avanços trazidos pelas legislações 11.340/2006 – a lei Maria da Penha; e 13.104/2015 – a lei do feminicídio, mas ressaltou que medidas punitivas não podem ser encaradas como única solução possível para o problema. De acordo com a instituição, é preciso que o Estado brasileiro avance nas discussões sobre a temática de gênero, incorporando-a nos planos educacionais, e formule políticas públicas destinadas a combater a desigualdade entre homens e mulheres na sociedade.

A realidade analisada pela CIDH pode ser facilmente evidenciada no Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2023, publicado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública no mesmo ano. De acordo com o documento, o país teve, entre 2021 e 2022, 7.999 mulheres vítimas de homicídio, dentre as quais 2.784 foram mortas por questões de gênero. No estado do Rio de Janeiro, de forma específica, as taxas de homicídio foram 3,0 e 3,4; e de feminicídio, 1,0 e 1,3, em 2021 e 2022, respectivamente.

As mortes são, geralmente, o final de uma trajetória de violência iniciada bem antes, composta por agressões morais, psicológicas e físicas. Dessa forma, o número de mulheres em situação de violência ultrapassa, e muito, os dados ligados às vítimas fatais. De acordo com dados obtidos junto ao Instituto de Segurança Pública (ISP) do Rio de Janeiro, houve mais de 341 mil registros de ocorrência ligados à violência de gênero entre 2018 e 2020.

Ainda assim, é possível supor que ocorra subnotificação, considerando os inúmeros entraves que se colocam para que mulheres vítimas de violência denunciem as agressões sofridas. Um dos desafios, sem dúvida, diz respeito à rede de atendimento policial. Neste trabalho, pretende-se analisar esta questão à luz da distribuição territorial das unidades especializadas da Polícia Civil de atendimento à mulher.

Objetiva-se, desse modo, lançar luz sobre a dinâmica territorial dos crimes contra mulheres, articulando-a à disposição da rede policial de atendimento. Postula-se, nesse sentido, que a inacessibilidade a atendimento especializado a mulheres em situação de violência representa uma barreira significativa à garantia dos direitos humanos e, por conseguinte, aos princípios presentes na Constituição Federal e na legislação vigente.

Metodologia

A lei 11.340/2006 estabeleceu que o atendimento a mulheres em situação de violência deve ocorrer por meio de diferentes instituições e com equipe multidisciplinar. Nesse sentido, as políticas públicas destinadas a combater a violência de gênero não se restringem aos serviços prestados pelas instituições policiais. Sem embargo, tal atuação tem papel fundamental no enfrentamento às

agressões perpetradas contra mulheres, posto que é por seu intermédio que a maior parte das vítimas pode obter as medidas protetivas previstas no referido ordenamento legal.

De acordo com Censo Demográfico de 2022, o estado possui mais de 16,6 milhões de habitantes². Os resultados divulgados até o momento não permitem a desagregação por sexo; mas, se tomado como referência o Censo de 2010, aproximadamente 52,31% dessa população corresponderia a mulheres³ – isso equivaleria à cerca de 8,7 milhões de pessoas.

Por certo, não é toda a população feminina do Rio de Janeiro que necessita de atendimento especializado em razão de violência de gênero. Não obstante, o possui apenas quatorze unidades de Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM), de acordo com a informação disponibilizada no *site* da Polícia Civil; e treze unidades do Núcleo de Atendimento à Mulher (NUAM), conforme mesma fonte. É bastante razoável considerar, nesse sentido, que a rede especializada de atendimento policial parece ser insuficiente.

Neste trabalho, os registros de ocorrência relacionados à violência contra mulheres – especificamente lesão corporal, homicídio doloso e feminicídio – obtidos junto ao Instituto de Segurança Pública (ISP) do Rio de Janeiro serão analisados a partir da distribuição territorial da incidência dos delitos. Por seu turno, a localização do cometimento dos crimes será contrastada à disposição das unidades policiais de atendimento especializado.

Ainda no tocante à dinâmica territorial, objetiva-se estabelecer as taxas de vitimização de mulheres em cada um dos municípios analisados, tendo como referência o contingente populacional disponibilizado no Censo Demográfico de 2022. Desse modo, crê-se que será possível identificar se há disparidades entre as cidades do estado no tocante à rede de atendimento policial ou se a carência de unidades especializadas se apresenta de forma generalizada.

2 De forma precisa, 16.615.526 habitantes.

3 Tendo em consideração as limitações da base de dados utilizada, concebe-se como mulher pessoas do sexo feminino. Todavia, como os estudos de gênero já muito bem demonstraram desde os anos de 1970, a categoria “mulher” possui inúmeras dimensões construídas socialmente, que não se resumem a características biológicas (SCOTT, 1995).

Por fim, pretende-se traçar o perfil das vítimas de violência no que tange às variáveis cor/raça, idade e ocupação para o período compreendido entre 2018 e 2020. Também buscar-se-á identificar os principais locais em que os tipos criminais analisados ocorreram. Destarte, poder-se-á analisar as interseccionalidades (COLLINS; BILGE, 2021) existentes e perceber quais grupos de mulheres têm sido mais vulneráveis às ações de violência.

Resultados preliminares

Os achados obtidos até o momento evidenciam que as desigualdades existentes na sociedade agudizam o cenário de violência para determinadas mulheres. Em geral, mulheres negras – pretas e pardas – constituem o maior número entre as vítimas em todos os tipos criminais analisados.

No tocante à faixa etária, a maior parte das vítimas é formada por mulheres jovens, entre 21 e 30 anos. Em relação à ocupação, pode-se estabelecer que postos de trabalho mais suscetíveis à precarização – ou a não ocupação laboral – compõem o perfil da maior parte das vítimas. Desse modo, é possível inferir que mulheres com níveis mais baixos de escolaridade, comumente atrelados a essa realidade, tendem a ser as principais vítimas de violência doméstica.

É preciso avançar, ainda, na análise dos dados ligados à dinâmica territorial, fase do trabalho que ainda se encontra em desenvolvimento. De modo preliminar, pode-se afirmar que há certa desproporcionalidade na distribuição das unidades especializadas de atendimento policial a mulheres. Os próximos passos no andamento da pesquisa evidenciarão se esta premissa de fato se corrobora.

Considerações parciais

A violência, de forma ampla, tem sido um dos principais temas de estudo quando se trata de pensar as cidades nas últimas décadas. Os chamados “problemas urbanos”, que ocuparam as análises de diversos cientistas sociais no último século, seguem cada vez mais relevantes.

No Brasil, várias das questões urbanas – déficit habitacional, segregação socioespacial, violência urbana, inacessibilidade a serviços públicos etc. –,

concebidas inicialmente como equívocos de planejamento ou implementação de políticas públicas mostraram-se, em verdade, condições basilares para o desenvolvimento do capitalismo periférico (FERNANDES, 2009; KOWARICK, 1979; MARICATO, 2000).

Nesse sentido, mais do que lacunas não-intencionais deixadas pelo Estado, ao vazios de poder que relegam populações e territórios às margens do poder público se constituem em seu princípio básico de funcionamento – o centro, nesse sentido, operaria a partir da produção e reprodução das margens (DAS; POOLE, 2004).

Refletir a partir dessa perspectiva se torna importante, posto que coloca sob os ombros do Estado parte da responsabilidade no tocante à existência e à manutenção de inúmeras mazelas sociais. Em relação à violência de gênero, esse aspecto é fundamental e se vincula à própria concepção do termo feminicídio, utilizado em territórios latino-americanos justamente para chamar a atenção sobre a coresponsabilização dos Estados (CAICEDO-ROA, 2020) nas políticas de enfrentamento a desigualdades, violências de gênero e misoginia.

Tendo em vista as linhas anteriormente traçadas, acredita-se que o trabalho proposto dialoga com a temática do evento e pode contribuir para as discussões relacionadas à infraestrutura urbana. Os ordenamentos legais instituídos nos últimos anos foram fundamentais para o combate à violência contra mulheres e para a efetivação de seus direitos enquanto pessoas; mas, a operacionalização de suas determinações depende das articulações e implementações feitas nos diferentes territórios.

Nesse sentido, crê-se que as discussões ora propostas podem se somar aos debates mais amplos sobre as políticas públicas e seu papel para a efetivação de garantias legais e constitucionais, bem como evidenciar os pontos nos quais aspectos estruturais da sociedade brasileira se aglutinam e produzem interseccionalidades capazes de majorar a vulnerabilidade de determinados indivíduos.

REFERÊNCIAS

CAICEDO-ROA, Mônica et al. Femicídio e Feminicídio: discutindo e ampliando os conceitos. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 30, n.3, 2022.

CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Situação dos direitos humanos no Brasil**. Washington: Comissão Interamericana de Direitos Humanos, 2021. (Relatório de pesquisa).

COLLINS, Patricia Hill; BILGE, Sirma. **Interseccionalidade**. São Paulo: Boitempo, 2021.

DAS, Veena; POOLE, Deborah. **Anthropology in the Margins of the State**. Santa Fe: School for Advanced Research Press, 2004.

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023. (Relatório de pesquisa).

IBGE. **Prévia da população calculada com base nos resultados do Censo Demográfico 2022 até 25 de dezembro de 2022**, 2022. Disponível em: <https://ftp.ibge.gov.br/Censos/Censo_Demografico_2022/Previa_da_Populacao/POP2022_Municipios.pdf>. Acesso em: 28 de dezembro de 2022.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo dependente e Classes sociais na América Latina**. 4 ed. São Paulo: Global, 2009.

KOWARICK, Lucio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

MARICATO, Ermínia. Urbanismo da periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. São Paulo, **São Paulo em Perspectiva**, v. 14, n. 4, 2000.

MESSIAS, Ewerton et al. Feminicídio: Sob a perspectiva da pessoa humana. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 28, n.1, 2020.

SOUZA, Tatiana M. et al. Violência contra a mulher, polícia civil e políticas públicas. **Pesquisas e Práticas Psicossociais**, São João del Rei, v.13, n. 4, 2018.

AS ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL COMO INSTRUMENTO PARA A SUSTENTABILIDADE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS URBANOS

Special areas of social interest as an instrument for the sustainability of urban public services

Harley Sousa de Carvalho ¹

Resumo: O presente trabalho tem como ênfase o desenvolvimento da relação entre as zonas especiais de interesse social e a sustentabilidade dos serviços públicos urbanos. Em tal desenvolvimento, acredita-se que seria possível demonstrar com solidez que a efetivação de uma noção de sustentabilidade dos serviços públicos urbanos é fortalecida com a articulação do planejamento de zonas especiais de interesse social e a geração e a manutenção da infraestrutura urbana. A pesquisa é de natureza qualitativa, utilizando-se como técnicas de pesquisa a bibliográfica e documental. O problema de pesquisa se situa em identificar instrumentos que permitam viabilizar o acesso aos serviços públicos em um contexto de cidades desiguais e com limitada de capacidade de investimento. A pergunta de pesquisa é: pode ser o emprego das zonas especiais de interesse social uma ferramenta importante para a sustentabilidade dos serviços públicos urbanos? O referencial teórico adotado conjuga a teoria administrativa de serviços públicos com a teoria do planejamento urbano. Os resultados e discussões serão apresentados na versão definitiva do artigo, em especial para

¹ Doutorando em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Docente no Centro Universitário Christus. Advogado. E-mail: harleyjus@gmail.com.

incorporar as críticas e análises realizadas por outros pesquisadores no contexto do grupo de trabalho no VI Congresso Nacional de Direito da Cidade.

Palavras-chave: Zonas Especiais de Interesse Social; Serviço Público; Sustentabilidade.

Keywords: Special Zones of Social Interest; Public Service; Sustainability.

Os serviços públicos constituem um conjunto de prestações e políticas públicas fundamentais para a concretização do Estado Social de Direito (SCHIER, 2016). Através da sua atuação, pretende-se superar noções estritamente formais de liberdade e de cidadania para viabilizar uma fruição concreta das possibilidades emancipatórias da sociedade moderna, tarefa essa que restou inconclusa nas revoluções liberais do século XVIII.

Em uma perspectiva histórica, o advento da teoria dos serviços públicos, ainda nas clássicas formulações do Direito Administrativo francês do século XIX, coincide com a urbanização e a industrialização europeia, de forma a se tornar difícil separar a reflexão entre infraestrutura urbana e a efetividade dos serviços públicos. Em certa medida, a oferta de serviços públicos passará a integrar a compreensão de uma urbanização exitosa, como, por exemplo, mobilidade urbana, iluminação, educação e saúde, entre outros fatores.

Inobstante o entendimento majoritário em torno da importância dos serviços públicos, a sua efetiva prestação e universalização passam a ser postas em xeque em contexto de políticas de alteridade fiscal que se tornaram recorrentes a partir da década de 1970. A nota dominante passa a ser a inviabilidade do Estado em estruturar e manter redes e sistemas de atividades prestacionais, devendo legar aos mecanismos de mercado a criação e a distribuição dos serviços, os quais passaram a ser acessíveis apenas aqueles com capacidade de consumo. A um só tempo, a leitura dominante passa a incluir as narrativas de falência do Estado Social e a necessidade de privatização.

O presente trabalho pretende ir na contramão das afirmações peremptórias do fim do Estado Social e da prevalência do mercado (GABARDO, 2009). Sem negar as dificuldades existentes em torno da manutenção e da efetivação dos serviços públicos em contextos de crise econômica, faz-se fundamental encontrar

caminhos e alternativas para essa crise que não anule a importância da atuação estatal, mas que indique possibilidades de fortalecimento e de renovação.

Para essa renovação dos serviços públicos, as análises jurídicas e acadêmicas de tal temática não podem se situar em aspectos estritamente formais do regime jurídico de prestação e meios de financiamento. Torna-se fundamental uma visão territorializada da temática de modo a refletir sobre como os serviços públicos se fixam e se distribuem no território, em especial no que concerne a sua acessibilidade a populações mais carentes e necessitadas. Em outras palavras, a análise dos serviços públicos tem seu potencial e qualidades elevados com a incorporação da reflexão em torno da justiça socioespacial (MARIANO, CARVALHO, 2021).

Na esteira dessa renovação, propõe-se que a sustentabilidade econômica, ambiental e social dos serviços públicos pode ser promovida através do instrumento de política urbana da Zona Especial do Interesse Social (ZEIS). As ZEIS são parcelas do território das cidades afetadas à promoção da moradia e à inclusão social das populações mais carentes e necessitadas. Ao qualificar juridicamente uma região como ZEIS, o sistema jurídico define um regime jurídico que visa a integração jurídica, social e urbanística desse território através de políticas de regularização fundiária. Esse regime jurídico deve reverberar, necessariamente, sob pena de se tornar inútil, sobre a política orçamentária, de modo que as ZEIS se tornem espaços de destinação preferencial de recursos públicos.

Apesar das variações na legislação municipal, as ZEIS, em regra, identificam espaços de grande densidade populacional, mas que possuem infraestrutura deficitária ou a presença de infraestrutura desacompanhada de uma densidade populacional compatível e adequada. Essas duas formas de identificação objetivam, no primeiro caso, direcionar investimentos prioritários para regiões de alta densidade, aumentando o impacto e a assertividade da ação pública promotora da infraestrutura urbana e, no segundo caso, se orientam para

a implantação de políticas habitacionais em regiões já capazes de comportar o adensamento populacional².

Ao desenvolver a infraestrutura em regiões de densidade, colabora-se para a sustentabilidade dos serviços públicos, dado que viabiliza um alcance maior da população e, assim, reduzindo o custo por habitante na estruturação e manutenção do serviço, algo que pode ser de grande valia em contextos de dificuldades orçamentárias. Além do aspecto econômico, o pareamento entre infraestrutura urbana e política habitacional também contribuirá para a redução dos impactos ecológicos da ação humana.

O ato de priorizar investimentos nas ZEIS se enquadra, portanto, como medida promotora de igualdade material, ou seja, atua de forma compensatória em relação às desigualdades existentes e reinantes. Entretanto, as múltiplas consequências positivas que as ZEIS podem ensejar ainda não são suficientes para superar a pouca abordagem e evidência que o tema é dado. Como um dado histórico relevante, as ZEIS tiveram papel secundário numa das políticas habitacionais mais robustas da história brasileira: o Minha Casa Minha Vida (BRAGA, BEZERRA, CARVALHO, 2021).

Defende-se, nessa perspectiva, que as ZEIS, em sua interlocução com os serviços públicos, deve ser matéria não apenas de atenção do direito urbanístico, mas também do direito ambiental e do direito administrativo (CASIMIRO, 2016). A introdução desse instrumento em outros campos e espaços pode contribuir para o fortalecimento discursivo e posterior implementação.

REFERÊNCIAS

² Nos termos da nova agenda urbana da ONU (2016, tradução nossa): “Nós iremos promover o planejamento urbano e territorial integrado, incluindo extensões urbanas planejadas com base nos princípios de uso equitativo, eficiente e sustentável da terra e dos recursos naturais, compactação, policentrismo, densidade e conectividade apropriadas, uso múltiplo do espaço, bem como usos sociais e econômicos mistos nas áreas construídas, para evitar a expansão urbana desordenada, reduzir os desafios e necessidades de mobilidade, os custos de prestação de serviços per capita, e aproveitar a densidade, economias de escala e aglomeração, conforme apropriado”.

BRAGA, Felipe Albuquerque; BARBOSA, Guilherme Bezerra; CARVALHO, Harley Sousa de. Direito à moradia no orçamento de Fortaleza: uma análise dos gastos públicos municipais com habitação de interesse social de 2010 a 2017 no contexto da implementação do Programa "Minha Casa Minha Vida". **Revista de Direito da Cidade**, [S.l.], v. 13, n. 3, p. 1596 - 1630, out. 2021. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/43979>>. Acesso em: 04 ago. 2023.

CASIMIRO, Ligia. Maria. Silva. Melo. de. Administração pública e planejamento no estado brasileiro: qual a contribuição a ser feita pelo direito administrativo? **Revista Jurídica –UNICURITIBA**, v. 4, n. 45, Curitiba, 2016.

GABARDO, Emerson. **Interesse público e subsidiariedade**: o Estado e a sociedade civil para além do bem e do mal. Belo Horizonte, Fórum, 2009.

MARIANO, Cynara Monteiro; CARVALHO, Harley Sousa de. Acesso aos serviços públicos e planejamento urbano: pensando a efetivação do Estado social na cidade de Fortaleza. *Revista de Direito Administrativo e Constitucional [Recurso Eletrônico]*. Belo Horizonte, v.21, n.84, abr./jun. 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Habitat. Quito declaration on sustainable cities and human settlements for all. 2016. Disponível em: <http://citiscopes.org/sites/default/files/h3/Habitat_III_New_Urban_Agenda_10_September_2016.pdf> Acesso em 04 ago. 2023.

SCHIER, Adriana Costa Ricardo. **Serviço público**: garantia fundamental e cláusula de proibição de retrocesso social. Curitiba: Íthala, 2016.

**INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS URBANOS DE
SANEAMENTO BÁSICO: REFORÇOS DAS TUTELAS
INDIVIDUAIS DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE PARA
A EFICÁCIA DO MARCO REGULATÓRIO**

*Infrastructure and urban basic sanitation services: contributions
of individual protection of personality rights to the effectiveness of
the regulatory framework*

Gilberto Fachetti Silvestre ¹

Resumo: O contexto desta pesquisa é a falta ou a insuficiência de saneamento básico para grupos de brasileiros, o que coloca em risco não só o bem-estar das pessoas, mas principalmente sua saúde e sua integridade somática. Teve como objetivo apresentar outras possibilidades de tutela processual para promover a eficácia do marco legal do saneamento básico, para garanti-lo àqueles que estão desassistidos. A investigação foi baseada em procedimentos metodológicos bibliográficos e documentais, com a análise de artigos e livros publicados, coleta de dados e análise da legislação, a partir de uma abordagem qualitativa. Como resultado, a pesquisa encontrou instrumentos de tutela individual cabíveis para a garantia do direito ao saneamento básico. A partir disso, foi possível confirmar que o saneamento é um direito da personalidade, o que permite a aplicação de mecanismos processuais individuais mais eficientes na sua garantia. O estudo propõe a existência de mecanismos de tutela individual do direito ao saneamento

¹ Doutor em Direito Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP); Professor da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES); Pesquisador da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (FAPES); Advogado. E-mail: gilberto.silvestre@ufes.br.

básico, demonstrando a viabilidade dessa proposta a partir de dados publicados pelo Conselho Nacional de Justiça reveladores da necessidade e possibilidade de diminuição ou retirada da dependência das pessoas desatendidas em relação a ações coletivas para a eficácia do direito ao saneamento básico.

Palavras-chave: Saneamento básico; Direitos da personalidade; Tutela processual individual; Serviços urbanos; Infraestrutura urbana.

Keywords: Basic sanitation; Personality rights; Individual procedural protection; Urban services; Urban infrastructure.

O presente estudo tem por objeto os meios típicos das tutelas processuais dos direitos individuais existenciais e patrimoniais como mecanismos cabíveis para dar eficácia ao direito ao saneamento básico, cuja proteção mais comum ocorre por meio de ações coletivas. Dados do Conselho Nacional de Justiça revelam que a tutela coletiva tende a ser menos eficiente para tutelar políticas públicas. Por isso, a pesquisa reflete sobre algumas contribuições que a tutela individual dos direitos pode oferecer para a eficácia do marco legal do saneamento básico no Brasil.

O Instituto Trata Brasil divulgou dados sobre a universalização do saneamento básico no país, revelando que: 48% da população brasileira ainda não têm coleta de esgoto; 35 milhões de brasileiros ainda não têm água tratada; o equivalente a 5.650 piscinas olímpicas de esgotos é despejado no meio ambiente diariamente e sem qualquer tratamento; 46% do esgoto do Brasil é tratado; e 59% das escolas do ensino fundamental não possuem rede de esgoto (AGÊNCIA SENADO, 2019).

Carvalho e Adolfo (2012, p. 31) definem o saneamento básico como “a rede de serviços públicos, que além de serviço essencial para a população, deve ser reconhecida como elemento integrante da dignidade da pessoa humana, sendo fundamental ao desenvolvimento do ser humano e ao bem-estar existencial”. Para Nohara e Postal Jr. (2018, p. 383) “o saneamento básico consiste em um conjunto de procedimentos que visam à manutenção da higiene e da saúde públicas”.

Em se tratando de saneamento básico, a garantia de um mínimo existencial se vincula à concretização da higidez humana e da salubridade ambiental,

condições necessárias para o desenvolvimento pleno da personalidade (CHIARELLA, 2013). Dessa maneira, a privação de bens fundamentais, o desequilíbrio do meio de inserção do indivíduo e o desabastecimento de água potável constituem lesões à personalidade da pessoa natural, pois atingem seus aspectos fundamentais.

O fim precípua ao qual os serviços de saneamento são voltados é a consumação do mínimo existencial para o desenvolvimento elementar da condição de liberdade e salubridade humanas, recaindo, por fim, na ampla acessibilidade aos bens imprescindíveis à obtenção de um estado básico de bem-estar.

Após refletir e promover um diálogo entre a legislação e a literatura jurídica — especialmente Ruscica (2013) —, propõe-se e se apresenta um outro olhar sobre a tutela processual para a eficácia do direito ao saneamento básico, pelo qual este não é visto em sua transindividualidade, mas, sim, na sua individualidade, como um direito de natureza existencial. O saneamento básico é um direito da personalidade (art. 11 do Código Civil) e, como tal, pode ser tutelado pela via individual (*caput* do art. 12 do Código Civil e parágrafo único do art. 497 do Código de Processo Civil).

Silvestre e Hibner (2017) enumeram a existência de quatro possíveis tutelas dos direitos da personalidade, que podem ser interpostas individual, concomitante ou seguidamente: ressarcitória; inibitória; cessatória; e restauratória. As tutelas dos direitos da personalidade implicam em resultados no mundo dos fatos e que serão sentidos pelos titulares dos direitos após a instauração da demanda judicial. Concebem meios para que tais resultados sejam efetivados na prática, de modo que a proteção seja oportunizada. Com isso, resguardam-se, na prática, os atributos da pessoa humana e da sua dignidade (SILVESTRE; GARCIA, 2020).

Em se tratando de não prestação ou prestação defeituosa do serviço de saneamento básico, haverá uma lesão que se reitera e perdura no tempo até que tais problemas sejam corrigidos, cabendo a proteção, por excelência, através da tutela cessatória, pois se pretende sobrestar o ilícito contrário à integridade.

O objetivo geral da pesquisa foi apresentar os elementos da civilística e da processualística contemporâneas, referentes à tutela da incolumidade da pessoa,

que possam dialogar com as normas de Direito Administrativo para a melhor e maior operabilidade do marco legal do saneamento básico.

Mais especificamente, a pesquisa objetivou demonstrar que o saneamento básico pode ser considerado um direito da personalidade e apresentar a existência de formas de tutela individual do direito ao saneamento básico, diminuindo ou retirando a dependência das pessoas desatendidas em relação a ações civis públicas.

A pesquisa se desenvolve com uma abordagem qualitativa para chegar à identificação de formas de tutela individual do direito ao saneamento básico. Assim, quanto aos materiais e ao método (metodologia), a pesquisa foi bibliográfica (analisa artigos e livros já publicados) e documental (coletou dados).

Os procedimentos específicos que aprofundam os elementos metodológicos e foram: delimitação da problemática em torno da eficácia do saneamento básico; fixação do problema em torno da possibilidade e das vantagens de se aplicar as tutelas individuais ao saneamento básico; elaboração da hipótese pela qual as tutelas individuais podem ser aplicadas para garantir saneamento básico; levantamento e leitura de referências bibliográficas e dados casuísticos; confirmação da razoabilidade da hipótese; e confirmação da aplicabilidade e operabilidade da tese proposta.

O Superior Tribunal de Justiça tem jurisprudência assentada a favor da tutela individual do saneamento básico. Nesse sentido, a civilística e a processualística fornecem instrumentos capazes de realizar e promover políticas públicas de saneamento básico mais céleres e eficazes. Trata-se da tutela individual dos direitos pessoais e patrimoniais do Código de Processo Civil, a qual, juntamente com o Código Civil, permite tutelar com mais eficiência e, por vezes, liminarmente, a incolumidade da pessoa natural.

Dados estatísticos revelam que os mecanismos processuais de tutela individual são mais eficientes que o processo coletivo para obrigar a Administração Pública a promover políticas públicas de saneamento básico mais eficazes. Segundo o relatório *Justiça em Números 2021*, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 55% das demandas relativas a direitos humanos tramitam em juizados especiais.

O relatório *Justiça em Números* aponta que o tempo médio de um processo em juizados especiais até a sentença é de dois anos, enquanto que na justiça comum pode chegar a até cinco anos. A partir de entrevistas realizadas com juízes, o Conselho Nacional de Justiça (2017, p. 16-18) identificou a percepção de que as ações individuais têm mais sucesso que as ações coletivas para a tutela de acesso a políticas e bens públicos. Por esses dados, sendo o saneamento básico uma política pública, sua tutela pela via do processo coletivo tende a ser mais complexa e menos bem-sucedida.

Segundo pesquisa da Sociedade Brasileira de Direito Público, encomendada pelo Conselho Nacional de Justiça (2017, p. 50), a falta de celeridade e a complexidade do processo constituem o principal problema das ações coletivas. Ela revelou, ainda, uma percepção dos juízes quanto às ações coletivas, que indicaram quais seriam as desvantagens das ações coletivas se comparadas com as ações individuais (SBDP, 2017, p. 80-81): requerem tratamento diferenciado (81,7%); são mais demoradas (73,3%); os autores não acompanham tais processos com o mesmo afinco com que atores de ações individuais (59,8%); e recebem tratamento diferenciado sem prioridade nos cartórios (51,4%).

Quanto às ações individuais, a pesquisa da SBDP concluiu que, de acordo com a experiência de 62,4% dos juízes entrevistados, ações individuais tendem a ter sentenças favoráveis ao pedido que ações coletivas, nos casos que envolvem acesso a políticas públicas (SBDP, 2017, p. 82). A partir desses dados apresentados pelo Conselho Nacional de Justiça e pela Sociedade Brasileira de Direito Público é possível concluir que a tutela de políticas e bens públicos não só é possível como se apresenta mais salutar, o que confirma a tese aqui apresentada quanto ao saneamento básico.

Após refletir e promover um diálogo entre a legislação e a literatura jurídica, este estudo apresentou um outro olhar sobre a tutela processual para a eficácia do saneamento básico, no qual este não é visto em sua transindividualidade, mas, sim, na sua individualidade, como um direito de natureza existencial. Nesse sentido, o saneamento básico se revelou um direito da personalidade.

Existem prós e contras da possibilidade de uma tutela individualizada. Há riscos, por exemplo, de fragilização do planejamento de políticas públicas, dentre outros. Mas há vantagens que essa proposta traz. Aliás, nem se pode dizer que se

trata de uma mudança de paradigma, mas de instrumentos processuais a mais que são disponibilizados a desassistidos.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SENADO. Brasil tem 48% da população sem coleta de esgoto, diz Instituto Trata Brasil. **Senado Notícias**. 25 set. 2019.

CARVALHO, Sônia Aparecida de; ADOLFO, Luiz Gonzaga Silva. O direito fundamental ao saneamento básico como garantia do mínimo existencial social e ambiental. **Revista Brasileira de Direito**, v. 8, n. 2, p. 6-37, out. 2012.

CHIARELLA, Maria Luisa. La persona umana nell'ordinamento giuridico. RUSCICA, Serafino (a cura di). **I diritti della personalità**. Strategie di tutela. Inibitorie. Risarcimento danni. Internet. Padova: Cedam, 2013, p. 7-30.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2021**. Brasília: CNJ, 2021.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Sumário Executivo Justiça Pesquisa**. Direitos e Garantias Fundamentais. Ações Coletivas no Brasil: temas, atores e desafios da tutela coletiva. Brasília: CNJ, 2017.

NOHARA, Irene Patrícia; POSTAL JÚNIOR, Jairo. Perspectiva da gestão do saneamento básico no Brasil: prestação indireta e deficiências setoriais. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v. 9, n. 1, p. 380-398, jan./abr. 2018.

RUSCICA, Serafino. Mezzi di tutela e profili processuali. RUSCICA, Serafino (a cura di). **I diritti della personalità**. Strategie di tutela. Inibitorie. Risarcimento danni. Internet. Padova: Cedam, 2013, p. 1293-1340.

SILVESTRE, Gilberto Fachetti; GARCIA, Gabriel Pereira. As tutelas dos direitos da personalidade: a tutela inibitória. LIMA NETO, Francisco Vieira; SILVESTRE, Gilberto Fachetti; HERKENHOFF, Henrique Geaquinto. (Orgs.). **Introdução ao Direito Civil**. Volume 1 – personalidade civil e sua tutela. Vitória: Edição dos Organizadores, 2020, p. 161-163.

SILVESTRE, Gilberto Fachetti; HIBNER, Davi Amaral. A tutela dos direitos da personalidade no Brasil e na Itália: questões materiais e processuais. II CONGRESSO DE PROCESSO CIVIL INTERNACIONAL. **Anais do II Congresso de Processo Civil Internacional**. Vol. 2. Codificação e acesso à Justiça. Vitória: UFES, 2017, p. 11-26.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE DIREITO PÚBLICO. **Ações coletivas no Brasil: temas, atores e desafios da tutela coletiva**. 2017a.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE DIREITO PÚBLICO. **Ações coletivas no Brasil: temas, atores e desafios da tutela coletiva**. s/l.: SBDP, 2017b.

**INOVAÇÃO, FOMENTO E
REGULAÇÃO URBANA**

CONCEITOS DO PROJETO DE REVITALIZAÇÃO DO CENTRO DO RIO DE JANEIRO

Concepts of the Rio de Janeiro's downtown revitalization project

Danylo Rodrigues Santos Alves da Costa ¹

Resumo Expandido

O modelo urbanístico denominado *central business district* pautou a maneira em que as áreas centrais de grandes cidades pelo mundo eram enxergadas, concentrando em um determinado território edificações de uso exclusivamente institucional, tais como empresas, escritórios, repartições públicas, comércios e serviços, em contraposição aos usos destinados à habitação e moradia. Entretanto, nas últimas décadas observa-se o franco declínio desta concepção urbanística com o crescente esvaziamento demográfico e econômico das áreas centrais, acarretando intenso processo de deterioração, que foi agudizado pelas consequências e novas dinâmicas de trabalho advindas com a pandemia do Covid-19. Atentando-se a esse fenômeno e com a finalidade revertê-lo, foi lançado pela Prefeitura do Rio de Janeiro, no início de 2021, o Plano Urbano Reviver Centro, que tem como um de seus principais alicerces estimular a ocupação residencial da região central da cidade por meio, principalmente, da conversão de edifícios de uso comercial, o chamado *retrofit*, somado ao licenciamento de novos empreendimentos imobiliários. É dado especial destaque

¹ Pós-graduando em Direito Municipal Contemporâneo pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Pós-graduando em Sociologia Urbana pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro Residente Jurídico da Procuradoria Geral do Município do Rio de Janeiro.

à sua proposta de superação do ideário de monofuncionalidade do centro, ante aos resultados que demonstram os benefícios do adensamento e uso misto residencial destas áreas para os campos sociais, ambientais, econômicos, do turismo, para melhoria da segurança pública e preservação do patrimônio histórico e artístico. Nesse sentido, considerando como estudo de caso o Reviver Centro, esta pesquisa tem por objetivo identificar os conceitos formadores que justificam e embasam a implementação de uma política urbanística desenvolvida com o escopo de revitalizar a área central da cidade do Rio de Janeiro.

Palavras-chave: Política urbanística; Centros urbanos; Degradação; Reviver Centro; Habitação.

Keywords: Urban policy; Downtown; Degradation; Reviver Centro; Housing.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, André Nunes de. **A reforma Pereira Passos:** uma tentativa de integração urbana. In: Revista Rio de Janeiro, n. 10, maio/agosto de 2003.

_____. **Da monarquia à república:** um estudo dos conceitos de civilização e progresso na cidade do Rio de Janeiro entre 1868 e 1906. (Tese de Doutorado): Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2007.

BENCHIMOL, Jaime. **Pereira Passos:** um Haussmann tropical – a renovação urbana da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX. Rio de Janeiro: Biblioteca Carioca, 1992.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades.** São Paulo: Martins Fontes, 2001.

KESSEL, Carlos. **O urbanismo de Carlos Sampaio.** In: A vitrine e o espelho: o Rio de Janeiro de Carlos Sampaio. Rio de Janeiro: Memória Carioca, 2001.

LORES, Raul Just. **São Paulo nas Alturas:** a revolução modernista da arquitetura e do mercado imobiliário nos anos 1950 e 1960. Três Estrelas: São Paulo, 2016.

PEREIRA, Margareth da Silva. **Pensando a metrópole moderna:** os planos Agache e Le Corbusier para o Rio de Janeiro. In: Ribeiro, Luiz César Queiroz e Pechman, Roberto (orgs.). Cidade, povo e nação. Gênese do urbanismo moderno. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

REZENDE, Vera. **Planejamento urbano e ideologia.** Quatro planos para a cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

RIO DE JANEIRO. **Lei Complementar nº 229/2021**, de 14 de julho de 2021. Institui o Programa Reviver Centro, que estabelece diretrizes para a requalificação urbana e ambiental, incentivos à conservação e reconversão das edificações existentes e à produção de unidades residenciais na área da II Região Administrativa - II R.A., bairros do Centro e Lapa, autoriza a realização de operação interligada e dá outras providências.

_____. **Lei nº 6.999/2021**, de 14 de julho de 2021. Concede benefícios fiscais de isenção ou suspensão de IPTU, ISS E ITBI para obras e edificações enquadradas no Programa Reviver Centro de requalificação da região central da Cidade.

RODRIGUES, Antonio Edmilson M. **Em algum lugar do passado:** cultura e história na cidade do Rio de Janeiro. In: Azevedo, André (org.) Anais do Seminário Rio de Janeiro: capital e capitalidade. Rio de Janeiro: UERJ/Depeq, 2002.

_____. **História da Urbanização no Rio de Janeiro.** A cidade capital do século XX. In: Carneiro, Sandra e Sant'anna, Maria Josefina (orgs.). Cidade: olhares e trajetórias. Rio de Janeiro: Garamond/Faperj, 2009.

**PARQUES E MEIO AMBIENTE
URBANO**

ESTUDO DE VIABILIDADE DE UM PARQUE URBANO PARA PROTEÇÃO AO RECURSO HÍDRICO EM CAMPO NOVO/RS

Viability study of an urban park to protect water resources in Campo Novo/RS

Kauize de Moura Valandro ¹

Carla Portal Vasconcellos ²

Resumo Expandido

O presente estudo foi desenvolvido como Trabalho Final de Graduação do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Passo Fundo, tratando-se de uma proposta, a nível de estudo, de um parque urbano localizado na cidade Campo Novo, no estado do Rio Grande do Sul. O município faz parte do COREDE Celeiro, onde a produção agrícola tem papel fundamental na economia municipal. Em relação às características históricas e morfológicas, observou-se a grande importância do curso hídrico, presente tanto em área rural como urbana. O desenvolvimento urbano do município acabou restringido pela ramificação do Lajeado Gravatay e Caraguatay, que se constituiu como uma barreira física, delimitando fronteiras e restando seu crescimento a norte e oeste. Em contraponto, a cidade, assim como a região, se beneficia do abastecimento

¹ Arquiteta e Urbanista pela Universidade de Passo Fundo.

² Doutora em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

hídrico, tanto para a produção agrícola como para geração de energia. O município possui também um grande vazão urbano em uma área central e de transição entre o meio rural e urbano, o qual é cortado pelo curso hídrico em questão, apresentando, além de áreas alagadiças, um açude, o que dificulta seu parcelamento. O desenvolvimento social e interpessoal dos usuários também entra em pauta, já que, além da manutenção da fauna e flora existentes na área, também se propõe a implantação de áreas de lazer e recreação, comércio, esportes, saúde e bem estar, a fim de criar um ambiente de permanência para seus usuários. Busca-se, assim, criar uma cidade mais viva e em harmônica entre seus ocupantes e seu ecossistema. Com esses fatos em mente, somados à vontade de delinear um futuro sólido, bem como um presente com vivacidade e dinamismo, propõem-se duas escalas de trabalho: a hidrográfica e a municipal. A primeira escala trata do resgate ambiental dos Lajeados Gravatay e Carguatay, através da revitalização e manejo de todo percurso urbano do curso hídrico. Já na segunda escala, propõe-se a qualificação do vazão citado por meio da implantação de um parque urbano, centralizando as instituições de apoio à produção e transporte existentes na cidade, assim como setores de apoio, lazer e recreação, comércio, esportes e saúde, a fim de preencher lacunas presentes no município. Através da criação do parque, tem-se como objetivo gerar um ponto de interligação entre o meio rural e o meio urbano, com a centralização das instituições de apoio à produção, além de novos elementos que possam fomentar maior suporte, principalmente, para o pequeno produtor rural. Em relação ao resgate ambiental, objetiva-se recuperar parte da rede hidrográfica presente na área, já que está intimamente ligada com a produção e com o aspecto de renovação desejado. Além disso, com a reestruturação do curso d'água, objetiva-se a manutenção e preservação desse recurso para gerações futuras. Pretende-se criar edifícios para abrigar essas instituições e demais entidades relacionadas. Nesse tocante, o edifício seria locado dentro do parque, criando um complexo que mescla economia, cultura e lazer, o que somaria, significativamente, na qualidade de vida dos munícipes, além de conferir uma nova vida à paisagem local. Ainda, a presença da bacia hidrográfica é de suma importância à região, na medida em que é possível constatar a degradação das áreas urbanas por onde corre o curso d'água, o que acaba por criar uma barreira física e delimita o crescimento urbano do município. Isso se deve também pelo fato de as áreas de APA (Área de Preservação

Ambiental) e APP (Área de Preservação Permanente), que deveriam estar presentes às margens dos lajeados e sanga, não serem demarcadas ou respeitadas, além da ausência de investimentos em infraestrutura para o manejo adequado da área. Portanto, além da demarcação da área de APP nos cursos d'água, propõe-se a criação de um Plano de Manejo e Conservação do Rio Turvo e Lajeados Ascendentes na Região de Campo Novo, RS, baseando-se no “Roteiro Metodológico para a Gestão de Área de Proteção Ambiental” do IBAMA, 2001. Com todas as etapas do trabalho concluídas, constata-se a assertividade na definição da temática, assim como se comprova a necessidade da implementação das diretrizes e estratégias especificadas no projeto, de suma importância na sensibilização frente à necessidade do resgate ambiental e manejo da fauna e flora local. Nesse aspecto, destaca-se também a imprescindibilidade da discussão da temática, já que, historicamente, inúmeras cidades têm seu desenvolvimento próximo a cursos hídricos, os quais, com a urbanização e a falta de assistência do poder público, convertem-se de áreas de grande vivacidade e de forte potencial de engrandecimento da paisagem para locais preteridos, desinteressantes e, por vezes, incômodos.

Palavras-chave: curso hídrico; parque urbano; manejo; ecossistemas; vazio urbano.

Keywords: water course; urban park; management; ecosystem; vacant urban spaces.

REFERÊNCIAS

Bacia do Rio Turvo. Fepam RS, 2022. Disponível em:
http://www.fepam.rs.gov.br/qualidade/bacia_uru_turvo.asp

Bacia do Rio Turvo. Sema RS, 2022. Disponível em:
<<https://sema.rs.gov.br/u030-bh-turvo>>

Biomass, Atlas Socioeconomico, 2022. Disponível em:
<https://atlassocioeconomico.rs.gov.br/biomass>

Biodiversidade. Mata Atlântica. Apremavi, 2022. <https://apremavi.org.br/mata-atlantica/biodiversidade/?gclid=Cj0KCCQjwgLOiBhC7ARIsAleetVDjzwX7Ub4uRBIye1MsvCM7ZM3qsKJgtzicRdvweDjZ2WFgGYtC9xAaApHfEALw_wcB>

Cadernos de Mata Ciliar: Preservação e Recuperação. Secretaria do Meio Ambiente SP, 2022. Disponível em:
http://arquivos.ambiente.sp.gov.br/municpioverdeazul/2013/05/Cadernos-de-Mata-Ciliar-1_Preserva%C3%A7%C3%A3o-e-recupera%C3%A7%C3%A3o-de-nascentes_2004.pdf

Campo Novo. Cidades do meu Brasil, 2022. Disponível em:
https://www.cidadesdomeubrasil.com.br/rs/campo_novo

Campo Novo. Datapédia, 2022. Disponível em:
<<https://datapedia.info/cidade/2235/rs/campo-novo#mapa>>

Campo Novo, História & Fotos. IBGE, 2022. Disponível em:
<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/campo-novo/historico>

Coleção de Mapas Municipais. IBGE, 2022. Disponível em:
https://geofp.ibge.gov.br/cartas_e_mapas/mapas_municipais/colecao_de_mapas_municipais/2020/RS/campo_novo/4304002_MM.pdf

Complexo de Serviços da Cidade de Machida. ArchDaily, 2022. Disponível em:
https://www.archdaily.com.br/br/973371/complexo-de-servicos-da-cidade-de-machida-n-yamada-architect-and-associates?ad_source=myarchdaily&ad_medium=bookmark-show&ad_content=current-user

Descrição dos Municípios. Amuceleiro, 2022. Disponível em:
<http://www.amuceleiro.com.br/?pg=desc-municipios&id=9>

História da Cooperativa. Cotricampo, 2022. Disponível em:
<http://www.cotricampo.com.br/historia.php>

Mata Atlântica, Biologia Net, 2022. Disponível em:
<https://www.biologianet.com/ecologia/mata-atlantica.htm>

Mata Atlântica em Desenvolvimento. Biomas. Antigo, 2022.
<https://antigo.mma.gov.br/biomas/mata-atl%C3%A2ntica_emdesenvolvimento.html#:~:text=A%20Mata%20Atl%C3%A2ntica%20%C3%A9%20composta,manguezais%2C%20vegeta%C3%A7%C3%B5es%20de%20restingas%2C%20campos>

Mata Atlântica. Toda Matéria, 2022. <https://www.todamateria.com.br/mata-atlantica/>

Mata Atlântica, Brasil Escola, 2022. Disponível em:
<https://brasilecola.uol.com.br/biologia/mata-atlantica.htm>

Mata das Araucárias, Toda Matéria, 2022. Disponível em:
<https://www.todamateria.com.br/mata-das-araucarias/>

Município de Campo Novo. Rota do Yucumã, 2022. Disponível em:
<https://www.rotadoyucuma.com.br/municipios/campo-novo/#>

Parque Central Baotou Vanke. ArchDaily, 2022. Disponível em:
https://www.archdaily.com.br/br/938254/parque-central-baotou-vanke-zap-associates-llc?ad_source=myarchdaily&ad_medium=bookmark-show&ad_content=current-user

Parque da Gare. ArchDaily, 2022. Disponível em:
https://www.archdaily.com.br/br/875069/parque-da-gare-acxt?ad_medium=gallery

Parque da Juventude. ArchDaily, 2022. Disponível em:
<https://www.archdaily.com.br/br/880975/parque-da-juventude-paisagismo-como-ressignificador-espacial>

Parque da Juventude. Infraestrutura e Meio Ambiente, 2022. Disponível em:
<https://www.infraestruturameioambiente.sp.gov.br/cpp/parque-da-juventude/>

Passadiços do Rio Uima. Vagamundos, 2022. Disponível em:

<https://www.vagamundos.pt/passadicos-do-rio-uima-fiaes/>

Plano de Manejo dos Rios Ligeirinho e Leãozinho. Prefeitura de Erechim, 2011.

Disponível em:

https://uploads.preferechim2.astrusweb.dataware.com.br/uploads/preferechim2.astrusweb.dataware.com.br/uploads/files/Plano_Manejo_APA_Rios_Ligeirinho_Leaozinho__Dez_2011.pdf

Praça Soller. ArchDaily, 2022. Disponível em:

https://www.archdaily.com.br/br/986547/praca-soller-barrio-peraire-arquitectes?ad_source=myarchdaily&ad_medium=bookmark-show&ad_content=current-user

Recuperação de Rios Assoreados. Mundo Geomática, 2022. Disponível em:

<<https://www.mundogeomatica.com.br/CL/ApostilaTeoricaCL/Capitulo12-RecuperacaoRiosAssoreados.pdf>>

DIREITO À FELICIDADE NAS CIDADES SUSTENTÁVEIS: PROPOSTA DE PARCERIA PÚBLICO-COMUNITÁRIA PARA O JARDIM DE ALAH

*Right to happiness in sustainable cities: public-community
partnership proposal for the Garden of Alah*

Marcos Paulo Marques Araújo ¹

Resumo Expandido

Na sua origem, as Cidades surgem com a finalidade precípua de assegurar o interesse público, cujo papel social também representava uma vida feliz, possibilitando a reunião e a convivência das pessoas na urbe como um local de reunião, domicílio, santuário e, ao longo dos tempos, em seara política. Ao longo do tempo, as Cidades perderam a sua dimensão humana, e se afastaram dessa singeleza de trazer felicidades para as pessoas; o que implicou em deterioração do ambiente urbano à medida em que a relação entre o espaço público e o privado ficou menos claro. Até porque, o tipo de Cidade que se almeja é reflexo da relação do cidadão consigo, com a sua comunidade e com o ambiente natural e urbano. Com efeito, o direito coletivo à Cidade passou a significar um direito de mudar e de reinventar este espaço urbano, segundo o desejo do homem, que, assim, restou condenado a viver no seu objeto de criação que vai de encontro ao ambiente

¹ Advogado. Assessor Jurídico junto à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ). Mestre em Direito da Cidade (Universidade do Estado do Rio de Janeiro); Especialista em Direito da Administração Pública (Universidade Federal Fluminense); e, Especialista em Direito Ambiental Brasileiro (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro).

urbano e natural. Trata-se, assim, de um espelho do estilo de vida e dos valores estéticos dos cidadãos feitos e refeitos, ainda que de forma inconsciente, ao longo dos tempos, impulsionado por forças sociais e políticas poderosas, que orientam o processo de urbanização. As Cidades atuais podem ser designadas como Cidades em crise ou insustentáveis – em oposição ao modelo de Cidades sustentáveis. Há uma relação intrínseca entre a urbanização das Cidades e o desenvolvimento do capitalismo, a fim de assegurar um reinvestimento contínuo para alcançar mais-valia e a expansão da produção do excedente. Isso vai acarretar pressão sobre os recursos e ambientes naturais para exploração de matéria-prima, aviltamento da mão-de-obra pobre, revisão do marco regulatório impeditivo do fluxo livre capitalista, desenvolvimento de novas tecnologias e, ainda, na apropriação de outros componentes do ciclo produtivo localizados nas Cidades, tudo para a ampliação do capital especulativo. Como se não bastasse isso, as Cidades passaram por um profundo processo de transformação, em que, de um lado, a elite local ficou com acesso às áreas extremamente abastadas com diversas oportunidades de bens e serviços (Cidade-Formal), e, de outro, a massa de trabalhadores excluídos, que foi relegada a um enorme vazio no entorno dessas áreas abastadas, teve que adotar, sem qualquer apoio financeiro, soluções habitacionais informais (Cidade-Periférica). O planejamento técnico urbano, que se desenvolveu ao longo dos tempos, teve o condão precípua de reconfigurar a infraestrutura urbana das Cidades para absorver o excedente de capital para assegurar o seu reinvestimento com vista à mais-valia, sem haver a preocupação com a efetiva e completa participação da sociedade na construção do planejamento e na gestão da Cidade. O resgate dessa dimensão humana pelas Cidades vai ter que passar, invariavelmente, pela releitura do processo de urbanização, e, por conseguinte, do plano diretor, que pode, e deve ser visto com um instrumento de intervenção e expansão da Cidade modelado a partir do efetivo controle social, a fim de promover a distribuição equânime dos recursos oriundos da valorização imobiliária. Em desdobramento, o redesenho do espaço territorial urbano, dos equipamentos e dos mobiliários urbano, dos transportes intermunicipais e demais fluxos urbanos de fazer a Cidade também deverão contar com um processo de gestão e de participação social para o resgate da dimensão humana da Cidade e, mais do que isso, fazer valer o direito à felicidade para a construção das Cidades sustentáveis. Daí, o exame da viabilidade jurídica de

construção de uma proposta de gestão compartilhada entre o Poder Público e a comunidade local para um equipamento público a partir de parceria público comunitária inspirada no modelo de aliança público-privada; o que terá como pano de fundo um estudo de caso de proposta de parceria público comunitária para o Jardim de Alah, na Cidade do Rio de Janeiro, no Estado do Rio de Janeiro. A hipótese estabelecida neste artigo veicula a análise jurídica de construção de uma proposta de gestão administrativa compartilhada entre o Poder Público e a comunidade local a partir de uma parceria pública comunitária de um mobiliário público, a fim de conferir uma efetiva gestão e o controle social para o redesenho urbano, resgatando, assim, a dimensão humana para uma Cidade sustentável. O presente artigo tem por objetivo promover o exame jurídico do emprego da parceria pública comunitária para a construção da gestão administrativa compartilhada entre o Poder Público e a comunidade local em prol de um mobiliário urbano. Para tanto, promover-se-á o estudo de caso da proposta de parceria público comunitária para o Jardim de Alah, na Cidade do Rio de Janeiro, no Estado do Rio de Janeiro. A partir daí, espera-se contribuir para fomentar a participação e o controle social para o redesenho urbano, alinhando-se, assim, ao direito à felicidade para as Cidades sustentáveis. Este trabalho possui como marco teórico e legal tanto o princípio da gestão democrática participativa, decorrente do princípio democrático, que é positivado no art. 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), quanto o princípio da Cidade sustentável, que é positivado nos §1º e §2º, do art. 182, da CRFB/1988 e detalhado nos arts. 39 até 42 – A, da Lei Federal nº 10.257, 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade (EC). Isso porque, a gestão compartilhada do mobiliário urbano entre o Poder Público e a comunidade local tem por fundamento a gestão democrática participativa da *res publica* a partir da formalização de parceria público comunitária, que, por sua vez, se inspira e aproxima das alianças público-privadas para gestão de bens e de serviços públicos já consagradas no Direito Administrativo brasileiro. Repare-se também que a legislação sobre a parceria público comunitária ainda é escassa no país, e a Cidade do Rio de Janeiro conta, apenas, com o programa Adote o Rio, criado pela Lei Municipal 5.788, de 23 de setembro de 2014, que autoriza a adoção de equipamentos públicos e verdes complementares por interessados, sem, porém, adentrar na gestão compartilhada propriamente dita do mobiliário urbano. O presente artigo teve como metodologia

o método científico-dedutivo para orientar o alcance do objetivo proposto, em que promoveu-se, inicialmente, a análise da viabilidade jurídica da gestão compartilhada do mobiliário público urbano entre o Poder Público e a comunidade local e, por conseguinte, a construção de uma proposta de parceria público comunitária para a gestão deste equipamento público inspirada nas alianças público-privadas, a fim de assegurar, de fato, a gestão e a participação social na gestão da *res publica*. Adicionalmente, empregou-se uma pesquisa aplicada e descritiva, uma vez que se promoveu, de um lado, a revisão bibliográfica e documental e, de outro, um estudo de caso com realização de entrevista, qual seja, a proposta de parceria público comunitária para o Jardim de Alah, na Cidade do Rio de Janeiro, no Estado do Rio de Janeiro. A revisão documental compreendeu o exame da proposta de parceria público comunitária apresentada pela Associação dos Moradores e Defensores do Jardim de Alah (AMDJA) para o Município do Rio de Janeiro para a gestão compartilhada do Jardim de Alah. A entrevista seguiu a modalidade semiestruturada, e entrevistou-se os representantes da AMDJA. Tanto a revisão documental quanto a entrevista serviram para subsidiar o escopo do estudo de caso. Pretende-se que o presente artigo tenha como resultado esperado o início de reflexões, debates, análises críticas, fomento à implementação da gestão compartilhada comunitária do mobiliário e do equipamento público urbano para possibilitar o redesenho urbanístico com ampla participação e controle social; o que poderá desdobrar no processo de resgate da dimensão humana da Cidade, e, por conseguinte, materializar cada vez mais o direito à felicidade para a construção das Cidades sustentáveis.

Palavras-chave: direito à felicidade – cidades sustentáveis – gestão democrática - direito à cidade – parceria público comunitária.

Keyword: right to happiness – sustainable cities - democratic management - city law - public community partnership.

REFERÊNCIAS

AIETA, Vânia. “Cidades Inteligentes e o Pacto dos Prefeitos: Uma Proposta de Inclusão dos Cidadãos Rumo à Ideia de ‘Cidade Humana’”, p. 1622/1643. In:

Revista de Direito da Cidade. n. 4, vol. 8, Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), 2016.

COMPANS, Rose. “Cidades Sustentáveis, Cidades Globais: Antagonismo ou Complementaridade?”, p. 121/154. In: ACSERALD, Henri. *A Duração das Cidades: Sustentabilidade e Risco nas Políticas Urbanas*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009.

Fundação Ellen MacArthur. “Governos Municipais e seu Papel em Viabilizar a Transição para uma Economia Circular; Uma Visão Geral de Avanços de Políticas Públicas Urbanas” – Disponível em: <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/Avanços-de-poli%CC%81ticas-pu%CC%81blicas.pdf> - Acessado em 20.01.2020.

GEHL, Jan. *Cidades para Pessoas*. São Paulo: Perspectiva, 2013.

HARVEY, David. *Cidades Rebeldes: Do Direito à Cidade à Revolução Urbana*. São Paulo. Martins Fontes, 2014.

JACOBS, Jane. *Morte e Vida de Grandes Cidades*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MOTA, Maurício Jorge Pereira e MOURA, Emerson Affonso da Costa. *Direito Fundamental de Propriedade e a Função Socioambiental nas Cidades*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

MOREIRA, Danielle de Andrade. O Direito as Cidades Sustentáveis. In: *Revista de Direito da Cidade*. n. 2, vol. 1, Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), novembro, 2006, p.181/202.

BRASIL. Lei Municipal 5.788, de 23 de setembro de 2014, que institui o programa “Adote o Rio”. Disponível em: <http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/c5e78996b82f9e0303257960005fdc93/c8d203cebfd703f283257d5c00525458?OpenDocument> - Acesso em: 29.08.2023