

**A EFETIVIDADE DA TUTELA DO MEIO AMBIENTE URBANO E O DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL*****THE EFFECTIVENESS OF URBAN ENVIRONMENTAL PROTECTION AND THE RIGHT TO A SUSTAINABLE CITY***

Artigo recebido em 02/04/2020

Revisado em 16/04/2020

Aceito para publicação em 21/05/2020

**Zenildo Bodnar**

Possui graduação em direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (1998), mestrado em Ciências Jurídicas pela universidade do vale do Itajaí (2003); mestrado em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade (PGAU – cidade); doutorado em direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (2005), Pós-Doutorado em Direito Ambiental na Universidade Federal de Santa Catarina e Pós-Doutorado em Direito Ambiental na Universidade de Alicante (Espanha). Foi juiz federal na 4ª Região (2001 a 2015), é professor no Doutorado e Mestrado em Ciência Jurídica e no Mestrado em Gestão de Políticas Públicas da Universidade do Vale do Itajaí; é professor da Escola Superior da Magistratura Federal de Santa Catarina; APAJUFE, Escola Superior da Magistratura Estadual de Santa Catarina e na Escola do Ministério Público em Santa Catarina.

**Guilherme Berndsen**

Possui graduação em Direito Universidade do Vale do Itajaí (2008), Pós-graduação em Direito Processual Civil, pela Universidade Anhanguera-UNIDERP (2012). Pós-graduação em Direito Civil Avançado, pela Universidade do Vale do Itajaí (2016), Mestrado em Ciências Jurídicas pela Universidade do Vale do Itajaí (2019), com dupla titulação no Master en Territorio Urbanismo y Sostenibilidad Ambiental en el Marco de da Economía Circular, na Universidade de Alicante (Espanha). Advogado.

**RESUMO:** Nas cidades, atualmente, reside a maioria da população mundial e nela também ocorrem com intensidade os problemas ambientais, sociais e econômicos, especialmente pela falta de planejamento e de efetividade dos direitos fundamentais. A partir dessa delimitação, o objeto deste artigo é investigar a efetividade do meio ambiente urbano a partir do amplo reconhecimento do direito fundamental à cidade sustentável. Para tanto, caracteriza-se o meio ambiente urbano, analisa-se o direito à cidade sustentável a partir dos fundamentos constitucionais da política ambiental e urbana. Com a utilização do método indutivo e a partir de pesquisa bibliográfica, conclui-se pela necessidade de adequada compreensão do direito à

cidade a partir do princípio da sustentabilidade e dos princípios constitucionais regentes da política ambiental e urbana.

**PALAVRAS-CHAVE:** Meio Ambiente, Sustentabilidade, Política Urbana, Direito à Cidade Sustentável.

**ABSTRACT:** Currently, the majority of the world's population resides in cities, and environmental, social and economic problems also occur intensely there, especially due to the lack of planning and effectiveness of fundamental rights. From this delimitation, the object of this article is to investigate the effectiveness of the urban environment from the broad recognition of the fundamental right to a sustainable city. Therefore, the urban environment is characterized, the right to a sustainable city is analyzed from the constitutional foundations of environmental and urban policy. With the use of the inductive method and based on bibliographic research, it is concluded that there is a need for an adequate understanding of the right to the city based on the principle of sustainability and the constitutional principles governing environmental and urban policy.

**KEYWORDS:** Environment, Sustainability, Urban Policy, Right to a sustainable city.

**SUMÁRIO:** Introdução. 1 O meio ambiente urbano contemporâneo. 2 O Direito ao Meio Ambiente e a necessidade de valorização do Direito à Cidade. 3 A Política Urbana e o Direito à Cidade Sustentável. 4 Conclusão. Referências.

## INTRODUÇÃO

A intensificação do fenômeno urbano acontece acompanhada de desafios, crises, conflitos e privação de direitos. Há falta de sensibilidade e respeito para com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e carência de planejamento urbano nas cidades brasileiras.

Nesse sentido, o princípio da sustentabilidade surgiu também com a tomada de consciência de que as alterações lançadas no meio ambiente natural e/ou urbano, de forma irresponsável e irreversível, ou, até mesmo, irracional, poderiam influenciar diretamente na vida das pessoas e das sociedades.

Diante de tais fatos, constata-se a presença de riscos e perigos para a presente e futuras gerações, em razão dos desastres ecológicos e deterioração do meio ambiente, com intensa geração de problemas sociais e de saúde para as pessoas.

Portanto, no decorrer das últimas décadas, inúmeros grupos interdisciplinares de

especialistas começaram a formular estudos e trabalhos em relação a defesa/proteção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado e saudável em todo o planeta.

Ocorre que, no cenário atual, além de um direito específico ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, também é necessário analisar e valorizar o Direito de fruição da própria Cidade, inclusive, sob a perspectiva do princípio da sustentabilidade.

Inúmeros estudos nacionais comprovam que em 1950, a população urbana brasileira correspondia apenas a 36,2%. Já em 2010, ela ultrapassou a faixa de 84,4%. O Brasil passou de um país predominantemente rural para urbano em curtíssimo espaço de tempo (IBGE, 2015).

De acordo com Leite (2012), há contundente mudança no perfil populacional. Há 100 anos, apenas 10% da população mundial vivia nas cidades. Assim, verifica-se que existe uma mudança radical neste panorama, pois presencia-se uma nova realidade, existe mais gente nas cidades do que no campo (LEITE, 2012).

O Brasil é um país cada vez mais urbano, urbanização esta que inclusive se intensifica nas últimas décadas. Assim, a realidade de vida da grande maioria da população acontece nos espaços urbanos.

A partir do ano de 2001, com a existência de um marco jurídico no sistema Brasileiro, ou seja, com o advento da Lei nº 10.257, chamada de Estatuto da Cidade, a democratização do planejamento e da gestão urbana sob a ótica da sustentabilidade passou a ser mais do que um objetivo, mas um dever e princípio fundamental a ser seguido por todos.

A preocupação com planejamento urbano, inicialmente implementado de forma açodada, passa a ser mais intensamente discutido, com intuito de evitar ou minimizar os problemas existentes.

A cidade e, mais especificamente, o direito à cidade, exige novas abordagens, mais holísticas, sistêmicas e integradoras, com objetivo de atingir um propósito compartilhado, ou seja, a melhora na qualidade de vida das pessoas que habitam as cidades e a própria natureza que é parte integrante de todo ecossistema.

A partir dessa contextualização, considerando que atualmente é nas cidades que reside a maioria da população mundial e nela também ocorrem com intensidade os problemas ambientais, sociais e econômicos, especialmente por falta de planejamento e efetividade dos direitos fundamentais, a problemática deste artigo é investigar os fundamentos, pressupostos e critérios de legitimação do direito à cidade no contexto da atual política ambiental e urbanística constitucional brasileira.

## 1 O MEIO AMBIENTE URBANO CONTEMPORÂNEO

A cidade acontece e opera como centro aglutinador de conflitos, potencialidades e demandas. Por isso, é neste ambiente que os desafios são mais intensos e especialmente qualificados, pois os fatos e condutas repercutem com maior intensidade na vida das pessoas e nos ecossistemas. Da mesma forma, as consequências são igualmente fortes e contundentes.

Também por isso a cidade é intrinsecamente complexa; é o ambiente no qual a vida acontece em suas múltiplas dimensões e interações e com os mais diversos interesses. Sua compreensão atrai saberes compartilhados e a inteligência coletiva. Deve ser pensada a partir de um horizonte temporal amplo incluindo o legado do passado, a oportunidade de ação imediata no presente e as incertezas do futuro; compreendida na perspectiva multicultural e planejada de forma inteligente e estratégica.

Conforme explica Bodnar, ao intensificar a concentração populacional no meio urbano, também se ampliam as demandas por políticas públicas mais adequadas, conseqüentemente, traz a imperatividade de aplicação dos direitos fundamentais que estão diretamente ligados à cidade sustentável e à concretização da dignidade humana (BODNAR, PRIESS e BIANCHI, 2019).

Não obstante a tais fatos, a realidade evidencia danos ambientais das mais diversas ordens, construção desregrada de habitações em áreas irregulares, inclusive, com a não observância de um plano básico de infraestrutura, dentre outros problemas relacionados à carência de planejamento urbano adequado dentro das urbes.

Perante esses fatos, a maioria das cidades reproduz as consequências da falta de planejamento urbano, tornando a cidade insustentável na perspectiva ambiental e também social, pois a realidade revela contundentes disparidades de acesso à renda e à propriedade formalizada.

Assim, verifica-se que durante quase todo o período do século XX, a sociedade e o Poder Público tenderam a ignorar o papel ativo do ser humano no combate de processos evolucionários que ocorriam em relação aos danos ambientais, econômicos e sociais existentes nas cidades.

Atualmente, constata-se a premente necessidade de tornar as cidades cada vez mais sustentáveis na perspectiva econômica, social, urbana e ambiental, objetivando uma melhoria na qualidade de vida das pessoas e do planeta, em atenção ao princípio da sustentabilidade.

Em sua obra, Souza demonstra com clareza os principais objetivos das cidades e dos espaços urbanos que são habitados pelas sociedades contemporâneas:

O espaço urbano é um ambiente que os homens e mulheres criaram para si próprios, afastando-se, muito mais que no contexto da vida no campo, do contato direto com a natureza. Nesse ambiente fortemente artificial, no sentido de construído pela sociedade a partir da transformação da natureza, concentram-se e interagem entre si, animados pelo trabalho humano, os meios – equipamentos, máquinas, construções ... – que são como extensões do nosso próprio corpo, as quais potencializam as nossas forças e capacidades: a capacidade de locomoção (automóveis, trens...), a capacidade de saber proteger-se do frio e das intempéries (se a roupa é como uma “segunda pele”, a moradia é o nosso misto de abrigo e refúgio), a capacidade de mudar a superfície da terra) promovendo aterros, expandindo o tecido urbano, abrindo túneis, demolindo morros inteiros) e de transformar matérias-primas em bens cada vez mais sofisticado (SOUZA, 2013, p. 155).

A cidade, extremamente mercantilizada atualmente, oferece cada vez menos espaços públicos aos seus habitantes. Espaços privados e restritos também não são acessíveis à maioria da população. Com preços altíssimos, espaços internos e privados em condomínios fechados, prédios e clubes sociais e recreativos reservados, onde existem altas taxas de mensalidade para o seu uso interno o que dificulta a vida ao ar livre.

Cita-se, novamente, supracitado autor e sua obra:

[...] No caso da *auto-segregação* são as pessoas que fazem a opção de se afastar ou apartar o mais possível da cidade. Esta é vista como barulhenta, congestionada e, por isso desagradável. E, como também é sinônimo de pobreza pelas ruas, de assaltos etc., é vista como mais do que desagradável: é vista como *ameaçadora*. A auto-segregação, nas grandes cidades da atualidade, está fortemente vinculada à busca por segurança por parte das elites, embora esse não seja o único fator. Exemplos de espaços residenciais auto-segregados são, no Brasil, os condomínios exclusivos da Barra da Tijuca, no município do Rio de Janeiro, e o chamado “Complexo de Alphaville”, na Região metropolitana de São Paulo (SOUZA, 2013, p. 70-71).

Dessa forma, expandem-se formas de moradia que negam o espaço público: as dos condomínios fechados, com sua imensa gama de atrações internas e uma segurança (violenta) contra o diferente. Os espaços da cidade são vividos aos pedaços, e as ruas se tornam mero lugar de passagem. Evidenciando-se a expansão da indiferença, que se realiza concretamente na cidade como segregação (PADUA, 2017).

A respeito desse assunto, é a afirmação feita por Pinto:

Nas cidades cresceram as desigualdades sociais, e seu território foi ocupado de acordo com os diferentes poderes aquisitivos. Os mais pobres, com menor renda, se instalaram nas regiões mais baratas, normalmente nas periferias, onde falta estrutura para uma mínima qualidade de vida urbana, enquanto aqueles com maior poder aquisitivo se instalam em regiões mais caras da cidade, mais próximos ao centro, contando com a melhor estrutura da cidade, e toda aquela que o seu dinheiro pode comprar, frequentando shopping centers e clubes particulares, por exemplo (PINTO;

PUGA, 2019, p. 122).

Nesse sentido, inúmeras edificações e espaços que se encontram dentro das cidades sofreram, paulatinamente, deterioramento e degradações, em razão da sua falta de revitalização e vontade política, levando ao verdadeiro caos urbano, sendo este apenas um dos dilemas que afligem as metrópoles brasileiras.

Esse quadro evidencia a imensidão dos desafios que a vida urbana oferece e a necessidade de respostas mais adequadas também por parte do Direito.

## **2 O DIREITO AO MEIO AMBIENTE E A NECESSIDADE DE VALORIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE**

A Conferência Mundial do Meio Ambiente, realizada em Estocolmo em 1972, representou um marco histórico importante na busca do necessário equilíbrio entre desenvolvimento e proteção do meio ambiente e também um marco importante na sensibilização global para a defesa do equilíbrio ecológico e dos ecossistemas.

Nessa trajetória histórica, um marco relevante foi a promulgação da Constituição brasileira de 1988 que dedicou, pela primeira vez, um capítulo próprio para tratar do meio ambiente, inclusive, considerando-o bem de uso do povo e essencial à qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de preservá-lo e defendê-lo, para as gerações presentes e futuras (MEIRELLES, 2000).

Essa evolução culminou também com a emergência de um novo ramo do direito tendo como objeto exatamente a proteção e defesa do meio ambiente. Derani bem sintetiza os objetivos do Direito Ambiental em sua obra:

O direito Ambiental tem como mister, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, passível de fruição por toda coletividade (bem de uso comum do povo). A normatização traça as linhas mestras com as quais será trabalhado a aplicação do direito, realizando a manutenção da ordem social e, por conseguinte, da ordem produtiva. Por meio dessas linhas mestras, será acertado o grau de transformação das atividades produtivas, fixando normas aptas a instrumentalizar uma ação comunicativa onde se desenvolverá a tensão entre apropriação e conservação dos recursos naturais (DERANI, 2008. p 55-8).

A emergência do Direito Ambiental representou incremento de efetividade do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado e aperfeiçoamento institucional para a gestão e implementação das suas normas. Hoje também já é possível sustentar a necessidade um novo

passo na busca da efetividade no contexto urbano com o surgimento de um “Direito à cidade”, não como um pedido, mas uma exigência. Sobre esse tema, bem descreve em sua obra, Lefebvre:

A reivindicação da natureza, o desejo de aproveitar dela são desvios do direito à cidade. Esta última reivindicação se anuncia indiretamente, como tendência de fugir à cidade deteriorada e não renovada, à vida urbana alienada antes de existir “realmente”. A necessidade e o “direito” à natureza contrariam o direito à cidade sem conseguir iludi-lo (isto não significa que não se deva preservar amplos espaços “naturais” diante das proliferações da cidade que explodiu. O *direito à cidade* não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como *direito à vida urbana*, transformada, renovada (LEFEBVRE, 2001, p. 117).

O grande desafio, atualmente, é construir cidades cada vez mais urbanas, buscando, assim, exercer o “direito à cidade”, sem esquecer de respeitar e integrar as tão salutares áreas verdes dentro das urbes, indispensáveis ao equilíbrio humano e ecológico.

Muitas ideias de Lefebvre resistem ao tempo. A partir da necessária filtragem histórica e contextual, suas lições ainda apresentam elementos essenciais para a compreensão do tema numa perspectiva política, ideológica e também socioeconômica.

Para além da questão econômica – industrial e capitalista – das cidades, que muitas vezes a transforma em autênticas mercadorias, é necessário compreender as dinâmicas urbanas também como espaço concreto para o exercício da cidadania e a reivindicação do conjunto de direitos fundamentais indispensáveis à vida urbana digna.

Bem explicam Dias e Albuquerque, ao confirmarem que a produção do espaço centrada no consumo, não promove a todos a tão almejada justiça social e dignidade humana, e apenas assegura as bases materiais e ideológicas para a reprodução da lógica do capital (DIAS e ALBUQUERQUE, 2019).

Para Lefebvre, o direito à cidade manifesta-se como o direito a vivenciar e experimentar da centralidade urbana na perspectiva do seu valor de uso e não do valor de troca, em oposição clara à lógica capitalista de produção do espaço.

Conforme Lefebvre:

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à *obra* (*à atividade participante*) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade (LEFEBVRE, 2001, p. 135).

A premissa essencial deste direito é assegurar ao cidadão vida urbana, compreendida como vida e desfrute pleno da cidade. Busca-se a redescoberta do significado da cidade a partir do seu valor de essência, ou seja, do seu valor de uso. A luta é pela superação da lógica de uma cidade operacionalizada como mercadoria, a serviço do grande capital que exclui, marginaliza e joga milhões de cidadãos para áreas de vulnerabilidade social e ambiental.

No caso específico do Brasil, a luta por direitos na cidade também foi influenciada pelas discussões internacionais, consonantes em muitos aspectos com as reivindicações dos movimentos sociais como, por exemplo, o Movimento da Reforma Urbana. Movimento este que influenciou, não só na elaboração da Constituição Federal de 1988, como também na redação dos principais textos de lei editados desde então, não só no campo do Direito Ambiental como também no campo do Direito Urbanístico (SOTTO, 2016).

Bem explica Sotto:

Tal como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, posto pelo *caput* do artigo 225 da Constituição da República, o direito a cidades sustentáveis a que se refere o Estatuto é um direito de natureza coletiva e transgeracional, que confere aos cidadãos o direito de exigir do Estado prestações positivas, estruturadas no âmbito de políticas públicas, neste caso, especificamente, a política urbana (SOTTO, 2016, p. 285).

Um dos grandes avanços foi destacar que, para muito além da noção jurídica e técnica do direito à cidade, há uma realidade social, política e econômica subjacente que requer adequada compreensão.

Assim, a abordagem do direito à cidade deve considerar também a dimensão política da cidade enquanto espaço contínuo de reivindicação, bem como a complexidade da trama social nela ocorrente.

Somente com a conciliação do direito à cidade e do direito ao meio ambiente, é que as cidades irão se tornar mais inclusivas, transformadas, renovadas e sustentáveis. Implementando-se assim tanto nas dimensões econômicas, sociais, ambientais, espaciais e tecnológicas da sustentabilidade.

### **3 A POLÍTICA CONSTITUCIONAL URBANA E O DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL**

O ápice do tratamento jurídico da cidade no Brasil, em especial do direito à cidade sustentável, ocorreu com o advento do Estatuto das Cidades. Foi este diploma legal que



adotou a expressão “cidade sustentável” como direito difuso, transindividual e indisponível dos seus habitantes. Este diploma legal contempla as diretrizes e fundamentos do planejamento urbano, com vários deveres impostos aos gestores públicos.

O Estatuto das Cidades foi editado para regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição da República Federativa do Brasil. O seu objetivo é estabelecer normas de ordem pública e interesse social para regular o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que estabelecem diretrizes gerais da política urbana e dão outras providências, tinham sua eficácia normativa bastante prejudicada, pois faltava uma lei que os regulamentasse.

Registra-se que o Estatuto da Cidade, que regulamenta os supracitados artigos constitucionais, somente foi aprovado no ano de 2001, ou seja, após 11 (onze) anos de tramitação no Congresso Nacional.

Conforme já salientado no início deste artigo, o Brasil foi um dos países em que o fenômeno da urbanização ocorreu de forma mais intensa. Há um pouco mais de meio século um país que era predominantemente rural passou a ter mais de 80% da população urbana. Este processo de transformação do habitat e da sociedade brasileira produziu uma urbanização predatória, desigual e, sobretudo, iníqua. O Estatuto da Cidade representa o encontro do país com sua face urbana, com um futuro que esperamos, irá transformar a herança do passado (OLIVEIRA, 2001).

A Constituição também representou um seguro avanço. Segundo aponta José Afonso da Silva, em sua obra intitulada *Direito Urbanístico Brasileiro*:

A Constituição de 1988 deu bastante atenção à matéria urbanística, reservando-lhe vários dispositivos sobre diretrizes do desenvolvimento urbano (arts. 21, XX, e 182), sobre preservação ambiental (arts. 23, III, IV, VI e VII; 24, VII e VIII; e 225), sobre planos urbanísticos (arts. 21, IX; 30, VIII; e 182), sobre a função urbanística da propriedade urbana (SILVA, 2010, p. 56).

É importante salientar que a manutenção e a melhora da qualidade de vida, direito garantido à coletividade pela Constituição, não se limita apenas ao tratamento de questões ambientais, mas também serve de norte à política de desenvolvimento urbano prevista no artigo 182 do mesmo diploma. Eis o teor do artigo 182:

**Art. 182.** A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o

pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Ao citar a “garantia de bem-estar” dos habitantes das cidades, o *caput* do artigo 182 da Constituição Federal de 1988 remete claramente ao *caput* do artigo 225 da mesma Carta, que consagra – de maneira inédita entre as Constituições a ela contemporâneas e em franca consonância com o Princípio 1 da Declaração de Estocolmo e com o conceito de desenvolvimento sustentável firmado pelo Relatório *Brundtland* (SOTTO, 2016).

Ocorre que, até os dias de hoje, o assunto “reforma urbana” ainda é descuidado ou negligenciado pelo público em geral, seja setor privado, ou, até mesmo, Poder Público. Esse vazio de politização e engajamento também contribuiu com o cenário de injustiça sistêmica no meio urbano, com altos índices de violência e exclusão social.

Conforme observa-se na obra de Leite:

Em seu recente relatório sobre tendências da urbanização, a agência ONU *Habitat* descreve que as cidades como nos novos locais da pobreza. As estimativas do Banco Mundial preveem que, até 2035, as cidades se tornarão os locais predominantes de pobreza (LEITE, 2012, p. 21).

Este cenário desafia um olhar compartilhado para as cidades e um afazer necessariamente interdisciplinar. Profissionais da área da arquitetura, engenharia, direito, geografia, dentre outros, podem oferecer o que de mais sofisticado há de conhecimentos para recuperar o tempo perdido e trilhar um caminho mais seguro e promissor em direção ao futuro.

Plantar um crescimento ordenado desde agora, aliado ao uso racional do solo, pode ser um marco na busca de uma estratégia mais sustentável, baseada nas reais necessidades da população e da atividade econômica. Potencializando-se o adequado uso e ordenação do solo e dos demais recursos, especialmente os naturais considerando a sua intrínseca finitude.

O direito à cidade tem como fonte de origem ou ponto de ancoragem os princípios constitucionais das funções sociais da cidade e da propriedade, norteadores da política urbana. Pertencente à categoria dos direitos difusos, como o direito ao meio-ambiente, o direito a cidades sustentáveis preconiza a meta fundamental da República Brasileira para o desenvolvimento urbano: tornar as cidades brasileiras mais justas, humanas, democráticas e sustentáveis.

O Estatuto das Cidades – Lei n. 10.257/2001 – materializa um conjunto de conquistas históricas, fruto de lutas e articulações de diversos movimentos sociais e organizações

populares que tinham como pauta a reforma urbana. Dentre os movimentos, merece especial destaque o Movimento Nacional pela Reforma Urbana – MNRU.

Um capítulo importante nesta história de luta dos movimentos sociais foi a apresentação de emenda Popular de Reforma Urbana que garantiu um capítulo na Constituição de 1988 para o tema da política urbana, inclusive com normas sobre a função social da propriedade. Como nem todas as reivindicações foram acolhidas pelo constituinte a luta prosseguiu, tendo pautado muitos dos temas do atual Estatuto da Cidade, cuja síntese está no conceito legal de “Cidade Sustentável”.

O artigo 2º, do Estatuto da cidade, dispõe, abertamente:

A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:  
I – **Garantia do direito a cidades sustentáveis**, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Com base nestes dispositivos constitucionais, o Estatuto da Cidade é uma legislação que propõe de forma propositiva o desafio da reforma urbanística brasileira, apresentando novéis princípios, novos instrumentos e novas percepções.

Além de regulamentar as exigências constitucionais, o Estatuto da Cidade busca também conciliar e tratar conflitos urbanísticos existentes dentro da cidade, mais precisamente, entre os interesses do Poder Público e da sociedade, a partir da definição de limites para a atuação estatal.

Nessa perspectiva, de imediato, percebe-se a importância do Estatuto da Cidade não apenas para o embelezamento das cidades, mas também para organização do território e da propriedade urbana, servindo como núcleo essencial da política urbana nacional, pois a propriedade urbana deve servir ao bem-estar da sociedade, incluindo, sua segurança e equilíbrio ambiental (SANTIN; COMIRAN, 2018, p. 1599).

A esse respeito, contundente é a afirmação feita por Rolnik:

O direito a cidades sustentáveis preconiza a meta fundamental da República Brasileira para o desenvolvimento urbano: tornar as cidades brasileiras mais justas, humanas, democráticas e sustentáveis. O direito à cidade é um novo direito fundamental positivado, oriundo da fonte legitimadora das normas constitucionais da política urbana, que incorporaram a emenda popular de reforma urbana apresentada na Assembleia Nacional Constituinte, que já apontava a necessidade do reconhecimento constitucional dos direitos urbanos (ROLNIK, 2002, p. 32).

Esse aperfeiçoar das cidades passa, necessariamente, por um planejamento urbano

estratégico e real, com processos e instrumentos técnicos para transformar em realidade os objetivos previamente descritos e estabelecidos nos Planos Diretores e demais legislações pertinentes a matéria (BODNAR; PRIESS; BIANCHI, 2019).

Nesse contexto, o planejamento urbano deve ser implementado sob a ótica da sustentabilidade, com objetivo de criar ou tornar as cidades sustentáveis, inclusive na perspectiva do legado que será deixado para as futuras gerações.

Outra perspectiva importante que se produz com um desenho equilibrado e sustentável da cidade é inclusive a sensação de bem-estar para seus habitantes, visitantes e transeuntes. Quer seja pelas funcionalidades do traçado urbano, como também pelo conjunto de facilidades e comodidades, sem as quais os desajustes se agravam (SILVA, 2010).

Assim, toda a política urbana deve estar orientada para a concretização do direito à cidade, pois é a partir deste que se alcançarão em plenitude os objetivos idealizados pelo legislador constituinte e que representam os anseios maiores da sociedade neste relevante tema.

Na perspectiva internacional merece especial destaque a Carta Mundial do Direito à Cidade que reúne uma síntese de direitos ambientais, sociais, econômicos e culturais. Neste documento o direito à cidade é reconhecido como direito difuso, que acolhe a diversidade na relação dinâmica entre pessoas e espaços, tendo como fundamentos a gestão democrática e o acesso equitativo.

Segundo o Acordo aprovado pela Assembleia Geral da ONU em outubro de 2015, foram eleitos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável ODS, desdobrados em 169 metas a serem alcançadas até 2030. Entre os Objetivos aprovados, um deles refere-se especialmente às cidades: trata-se do ODS número 11, pelo qual os Estados membros da ONU assumiram o compromisso de “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.” (SOTTO, 2016, p. 61).

Segundo Bodnar, apesar de não haver um protocolo de como implementar os ODS em escala global, nacional ou regional, elas precisam ser adaptadas ao contexto dos países, devendo existir uma abordagem política sistêmica para atingir cada objetivo, com estratégias dos governos para projetar e organizar as principais intervenções (BODNAR; PRIESS; BIANCHI, 2019).

A construção de cidades sustentáveis em todas as suas dimensões, justas, equilibradas e inclusivas, tornou-se, além de um desafio para os governos e corporações, pauta de toda a Sociedade que tem ciência e comprometimento com os aspectos intergeracionais derivados de suas ações (SOUZA, 2019, p. 187).

Supracitado modelo de desenvolvimento urbano sustentável avança na direção do planejamento de acordo com um uso mais racional do solo e dos recursos naturais existentes, inclusive, tornando a sustentabilidade e o planejamento urbano não mais uma alternativa, e, sim, uma necessidade.

Nesta linha de reflexão, destaca-se Leite:

As metrópoles são o grande desafio estratégico do planeta neste momento. Se elas adoecem, o planeta torna-se insustentável. No entanto, a experiência internacional – de Barcelona a Vancouver, de Nova York a Bogotá, para citar algumas das mais verdes – mostra que as metrópoles se reinventam. Se refazem. Já existe diversos indicadores comparativos e *rankings* das cidades mais verdes do planeta. Fora dos países ricos, Bogotá e Curitiba colocam-se na linha de frente como cases a serem replicados (LEITE, 2012, p. 08).

Melhor dizendo, a reinvenção das cidades no século 21, passa pelos novos indicadores que mostram a oportunidade em termos de cidades mais sustentáveis e mais inteligentes do que as que cresceram e se expandiram sem limites no século XX (LEITE, 2012).

A partir da nova ordem constitucional de 1988, a cidade sustentável passou a ser um bem digno de especial proteção jurídica. O constituinte reconheceu a importância da outorga de um tratamento jurídico específico e adequado para a tutela do habitat em que vive a maioria da população brasileira, como condição para a qualidade de vida digna.

## CONCLUSÃO

A intensificação do fenômeno urbano, especialmente no Brasil, não foi acompanhada de adequado planejamento e contribuiu com a ampliação dos problemas sociais, ambientais, econômicos, com a fragilização generalizada de direitos fundamentais.

A insuficiência de políticas públicas específicas também contribuiu para a ampliação das vulnerabilidades social e ambiental, bem como com a falta de sustentabilidade.

A partir da nova ordem constitucional de 1988, a cidade sustentável passou a ser um bem digno de especial proteção jurídica. O constituinte reconheceu a importância da outorga de um tratamento jurídico específico e adequado para a tutela do habitat em que vive a maioria da população brasileira, como condição para a qualidade de vida digna.

A normatização supracitada apresenta as principais premissas do direito ambiental e urbanístico que deve orientar o planejamento e o desenvolvimento sustentável das cidades.

A partir dessas diretrizes constitucionais, foi editado o Estatuto da Cidade o qual apresenta de forma propositiva o desafio da reforma urbanística brasileira, apresentando

novéis princípios, novos instrumentos e novas percepções.

O reconhecimento e a efetividade do Direito à Cidade e o modelo de desenvolvimento urbano, uma vez implementados, vão gerar benefícios sociais do crescimento ordenado e planejado de uma cidade, exaltando todo o seu potencial de transformação positiva para a qualidade de vida das pessoas e do espaço em que habitam.

Pelo exposto, restou demonstrado nesta pesquisa que a melhora contínua do padrão de dignidade de vida urbana, depende necessariamente da adequada compreensão do direito à cidade a partir do princípio da sustentabilidade e dos princípios constitucionais regentes da política ambiental e urbana.

## REFERÊNCIAS

BODNAR, Zenildo; PRIESS, Alexandre dos Santos; BIANCHI, Patrícia Nunes Lima. **A sustentabilidade por meio do planejamento urbano. Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 15, n. 3, p. 38-57, dez. 2019. ISSN 2238-0604. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/3646>. Acesso em: 01 abr. 2020.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico** - São Paulo: Ed. 3º, Saraiva, 2008.

DIAS, Daniella Maria dos Santos; ALBUQUERQUE, Maria Claudia Bentes. **O Direito à Cidade nos interstícios do espaço público: Parklets para que e para quem? Revista Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 3, p. 347-375, 2019. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/38408> ISSN 2317-7721. Acesso em: 30 mar. 2020.

IBGE. Brasil em números = *Brazil in figures*. **Centro de Documentação e Disseminação de Informações**. - Vol. 23 (2015). - Rio de Janeiro: IBGE, 1992/2015.

LEFEBVRE, Henry. **O Direito à Cidade**. Título original: *Le Droit à la Ville*. Tradução Rubens Eduardo Frias, 4ª Ed. São Paulo: Centauro, 2006.

LEITE, Carlos. **Cidades sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. Porto Alegre: Bookman, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2000.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da cidade; para compreender** - Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001.

PADUA, Rafael. Lutas urbanas, cotidiano e emancipação. In BENACH, Núria [et. al.]. Organizado por Ana Fani Alessandri Carlos, Glória Alves e Rafael Faleiros de Padua. **Justiça espacial e o direito à cidade**. São Paulo: Contexto, 2017.

PASOLD, César Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. 13. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.

PINTO, Felipe Chiarello de Souza; PUGA, Bruna Azzari. **Infraestrutura e o Direito à Cidade: Crianças em Cidades de Pedra**. *Revista Direito da Cidade*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, p. 114-134, 2019. ISSN 2317-7721 Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/42520> Acesso em: 01 abr. 2020.

ROLNIK, Raquel. **Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002.

SANTIN, Janaína Rigo; COMIRAN, Rafaela. **Direito urbanístico e regularização fundiária**. *Revista Direito da Cidade*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 1595-1621, 2018. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/3646>. ISSN 2317-7721. Acesso em: 30 mar. 2020.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 6ª Ed. Rev. Atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SOTTO, Debora. **Mais-Valia Urbanística e Desenvolvimento Urbano Sustentável: Uma análise jurídica**. 1. Ed. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2016.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

SOUZA, Maria Claudia Antunes de; ALBINO, Priscilla Linhares. **Cidades Sustentáveis: Ultrapassando As Estruturas Físicas Para Atingir A Sustentabilidade Social**. In *Direito E Sustentabilidade Iii Organização Conpedi/ Unisinos Coordenadores: Raquel Von Hohendorff; Veronica Lagassi; Fernanda Sell De Souto Goulart Fernandes*. – Florianópolis: CONPEDI, 2018. Disponível: [conpedi.danilolr.info/publicacoes/34q12098/4231mlz8/9fH8CosLth0X6Dnb.pdf](http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/34q12098/4231mlz8/9fH8CosLth0X6Dnb.pdf). Acesso em 28 mar. 2020.