



## AUTONOMIA E IMPORTÂNCIA DO DIREITO DA CIDADE

*City Law's Autonomy And Importance*

### Zenildo Bodnar

Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, Itajaí, SC, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9173159162465306> Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1168-3260>

E-mail: [zenildo.bodnar1@gmail.com](mailto:zenildo.bodnar1@gmail.com)

Trabalho enviado em 31 de março de 2020 e aceito em 12 de abril de 2021



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



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 14, N.01., 2022, p. 581-607.

Zenildo Bodnar

DOI: [10.12957/rdc.2022.49761](https://doi.org/10.12957/rdc.2022.49761) | ISSN 2317-7721

## RESUMO

O presente trabalho pretende avaliar a possível emergência do Direito da Cidade como ramo autônomo do Direito, bem como a sua destacada importância para a efetividade dos direitos fundamentais e da sustentabilidade. O problema que se pretende desenvolver consiste em perquirir se o Direito à Cidade pode ser caracterizado como ramo autônomo do Direito. Para tanto, realiza-se inicialmente uma abordagem dos elementos caracterizadores e dos requisitos essenciais para a emergência da autonomia do Direito da Cidade. Prossegue com a análise da independência deste novo ramo em relação ao Direito Urbanístico e ao Direito Ambiental. Destaca a relevância do Estatuto da Cidade como lei fundamental e fonte por excelência do Direito da Cidade. Neste artigo, utiliza-se o método de abordagem indutivo, método de procedimento hipotético e pesquisa bibliográfica. Como resultado, a pesquisa conclui pela emergência de um novo ramo do Direito cujo objeto é o Direito da Cidade, dotado de autonomia relativa e com elevado potencial para fomentar a efetividade dos direitos fundamentais e da sustentabilidade urbana.

**Palavras-Chave:** 1. Direito da Cidade; 2. Meio Ambiente Urbano; 3. Autonomia do Direito da Cidade.

## ABSTRACT

This paper aims to evaluate the emergence of possible City Law as an autonomous branch of Law, as well as its outstanding importance for the fundamental rights and sustainability effectiveness. The problem that we intend to develop is to investigate whether the Right to the City can be characterized as an autonomous branch of Law. To this end, it initially addresses the characterizing elements and essential requirements for the City Law autonomy emergence. It continues with the analysis of this new branch independence in relation to Urban Law and Environmental Law. It highlights the relevance of the City Statute as a fundamental law and a source par excellence of the City Law. In this article, we use the inductive approach method, hypothetical procedure method and bibliographic research. As a result, it concludes by the emergence of a new branch of Law whose object is the City Law, endowed with relative autonomy and high potential to foster the effectiveness of fundamental rights and urban sustainability.

**Keywords:** 1. City Law; 2. Urban Environment; 3. City Law's Autonomy.

## INTRODUÇÃO



A evolução da sociedade, a intensificação e a complexidade dos conflitos dos novos tempos demandam também estratégias inovadoras de regulação e resolução. Assim, a engenharia jurídica precisa acompanhar essas evoluções e oferecer respostas mais satisfatórias para as novas demandas.

A história recente do Direito comprova a emergência de diversos ramos exatamente em razão desta inegável evolução. Como exemplos, podem ser citados o Direito Ambiental, Direito do Consumidor, Direito Digital, Direito dos Desastres, Direito Portuário, dentre outros.

Advirta-se, por oportuno, que a perspectiva desta reflexão, embora também sustentada na história, não pretende defender pressupostos teóricos do historicismo. Afinal, o complexo e descontínuo fenômeno urbano não comporta postulados incondicionais, leis gerais e absolutas de evolução social, pois integra um sistema aberto e necessariamente receptivo para influência de diversos fatores e saberes.

As novas demandas que surgem com o crescente fenômeno urbano evidenciam a insuficiência dos parâmetros clássicos de regulação do Direito Urbanístico e do Direito Ambiental, especialmente para a efetividade do direito difuso e fundamental da cidade e suas múltiplas relações e implicações. Assim, o problema que se pretende desenvolver neste artigo consiste em perquirir se o Direito à Cidade pode ser caracterizado como ramo autônomo do Direito. Apresenta-se como hipótese a possível emergência do Direito da Cidade como ramo autônomo do Direito com destacada importância para a efetividade dos direitos fundamentais e da sustentabilidade.

Registra-se que ainda não há doutrina especializada abordando o tema com o presente enfoque. Também por este motivo, não se pretende apresentar neste primeiro ensaio uma proposta definitiva, mas principalmente chamar atenção para sua possibilidade e necessidade. O tema naturalmente comporta novas reflexões e aprofundamento por parte de toda comunidade de especialistas. Todavia, já é possível reunir contundentes evidências acerca da necessidade da emergência de um novo ramo do direito: o Direito da Cidade, conforme será demonstrado.

Dentre as evidências mais robustas, registra-se que o Direito da Cidade contempla um bem jurídico muito específico e singular para tutela: a cidade. Este seguro aporte, constitui ponto de partida para a defesa da necessária emergência de um novo ramo do direito, inclusive com semelhança contundente com o que ocorreu com notável sucesso com a relação de consumo (FMP, 2019).

A exemplo do Direito do Consumidor, o Direito da Cidade pode ser capaz de proporcionar uma proteção integral, sistemática e dinâmica, rompendo com paradigmas do passado, tendo em vista



o surgimento do inusitado e complexo presente (VIEGAS e DE ALMEIDA, 2011; BARBOSA, FARIA e DA SILVA, 2016).

O atual quadro do Direito Urbanístico evidentemente denuncia a limitação de um ramo do direito que se desenvolveu a partir do Direito Administrativo e sempre teve como foco a ordenação territorial urbana e as relações hierárquicas entre Poder Público e o cidadão administrado; sua regulação sempre priorizou conflitos decorrentes do valor de troca. O Direito Ambiental, por sua vez, com vocação espacialmente planetária, também não acolhe as especificidades da vida e dos interesses mais locais da urbe.

Neste momento histórico, o tratamento jurídico do complexo fenômeno urbano exige novas abordagens, mais holísticas, sistêmicas e integradoras. Para isso, é oportuna e necessária a emergência de um ramo do direito próprio, com viés necessariamente interdisciplinar. Afinal, o postulado da segmentação, característico do método cartesiano, apesar de ter sido relevante historicamente, hoje é notoriamente insuficiente e inadequado para abarcar o complexo fenômeno urbano em suas múltiplas relações na atualidade.

A cidade acontece e opera como centro aglutinador de conflitos, potencialidades e demandas. Lefebvre é enfático ao destacar o urbano como centro de aglutinação das diferenças nas relações sociais quer seja como fonte ou geratriz de conflitos (LEFEBVRE, 2004, p.111). 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 das ações, decisões e condutas são igualmente fortes e contundentes.

A partir de uma especial sensibilidade histórica, Rolnik (2017, p. 13) pontua que a cidade sempre foi um centro de atração: “é antes de mais nada um imã, antes mesmo de se tornar local permanente de trabalho e moradia. Assim foram os primeiros embriões da cidade de que temos notícia, os zigurates, templos que apareceram nas planícies da Mesopotâmia em torno do terceiro milênio antes da era cristã”.

Ao abordar o processo histórico de formação das cidades Edésio Fernandes é enfático ao concluir que este processo resultou em enormes problemas, entre os quais, “têm-se a gigantesca concentração espacial da pobreza, a exclusão social, a segregação territorial e a deterioração do meio ambiente” (FERNANDES, 2000, p. 13). Maricato adverte que predomina amplamente um modelo de gestão que prioriza o poder econômico: “A centralidade é a produção do espaço urbano e a mola propulsora, a renda imobiliária” (MARICATO 2015, p. 63).

Também por isso, a cidade é intrinsecamente complexa. Afinal, é no ambiente urbano que a



vida acontece em suas múltiplas dimensões e interações com os mais diversos e contraditórios interesses. Sua compreensão atrai saberes compartilhados e a inteligência coletiva. Deve ser pensada a partir de um horizonte temporal amplo, incluindo a experiência histórica e o poder criativo e inovador com horizonte de futuro. Deve ser compreendida na perspectiva multicultural e planejada de forma inteligente e estratégica.

Essa caracterização e delimitação inicial evidencia que os ramos clássicos do Direito, estruturados e sistematizados para dar respostas aos problemas de outros tempos, já não são mais suficientes e adequados para as novas demandas. Assim, defende-se, neste artigo, a possibilidade e a necessidade da emergência de um novo ramo do direito: o Direito da Cidade.

O estudo inicia com a apresentação de elementos caracterizadores e requisitos essenciais para a emergência da autonomia do Direito da Cidade, com a indicação exemplificativa de alguns princípios específicos. Prossegue com a análise da independência deste novo ramo em relação ao Direito Urbanístico. Faz a diferenciação do Direito da Cidade com o Direito Ambiental, destacando a relevância do Estatuto da Cidade como uma das leis fundamentais e fonte principal deste ramo do Direito. Conclui com a indicação inicial das perspectivas de desenvolvimento e sistematização do Direito da Cidade e do seu potencial para a efetividade dos direitos fundamentais e da sustentabilidade urbana.

## **1 ELEMENTOS CARACTERIZADORES E REQUISITOS ESSENCIAIS À EMERGÊNCIA DA AUTONOMIA RELATIVA DO DIREITO DA CIDADE**

A preocupação com a emergência de um novo ramo do Direito não é meramente retórica ou apenas acadêmica. Há uma contundente demanda social específica decorrente da intensificação do fenômeno da urbanização das cidades e da falta de sustentabilidade que desafia a emergência de uma juridicidade mais vocacionada, operacional, versátil e que considere principalmente o valor de uso dos bens e a natureza transindividual do direito à cidade.

Neste sentido, é oportuno avaliar as condições para o surgimento de um novo ramo do Direito. Castro e Valente (2020, p. 228) demonstram a necessidade do aprofundamento de estudos sobre esse novo ramo, ao indicarem que “[...] a financeirização avança sobre o espaço urbano e o que antes era um direito, o direito à moradia e à cidade, passa a ser mercadorias condicionadas à possibilidade de concentração de riquezas em detrimento do bem-estar da população”.

Conforme destaca Pasold (2007 p. 24-26), pode-se considerar como um ramo autônomo do direito, quando a temática objeto de tutela jurídica reúne pelo menos os seguintes pressupostos ou



requisitos essenciais: a) unidade epistemológica; b) legislação básica ou lei nuclear com temática exclusiva; c) relação clara com outros ramos do direito; e d) fonte do direito específica.

Há unidade epistemológica inequívoca, pois o objeto deste novo ramo é o Direito da Cidade, com todas as suas múltiplas relações e implicações, inclusive, que desbordam o conhecimento jurídico, pois demandam perspectiva cognitiva interdisciplinar. Uma das leis basilares deste Direito, fundamental e nuclear, com temática exclusiva é o Estatuto da Cidade – Lei 10.257 de 2011, que contempla diretrizes gerais, direitos e inúmeros instrumentos para a concretização da cidade. Há outras leis de destacada relevância que merecem referência como o Estatuto da Metrópole, instituído pela Lei Federal nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, mas esses diplomas normativos que versam sobre temas específicos e que orbitam ao núcleo essencial, não retiram a centralidade do Estatuto da Cidade.

Também, há intenso diálogo de fontes entre os diversos ramos, pois a autonomia que se defende é naturalmente relativa, especialmente considerando o viés necessariamente interdisciplinar do Direito da Cidade e do estudo jurídico como um todo. Afinal, a cidade atrai forte incidência do Direito Ambiental, Urbanístico, Administrativo, Civil, dentre outros ramos (LEVY, 2017).

A cidade, compreendida como meio ambiente artificial, é também objeto genérico do Direito Ambiental. O Direito da Cidade, enquanto direito fundamental difuso, encontra fundamento principal no artigo 225 da Constituição Federal, apesar de sua vocação espacialmente local e de sua gênese advir da engenhosidade inventiva humana.

A fonte legislativa por excelência do Direito da Cidade deve ser, portanto, local, editada pelos Municípios com fundamento na competência atribuída pelo artigo 30, em seus incisos I, VIII e IX, da Constituição Federal. Deve ser formalizada principalmente por meio de Planos Diretores amplos e que tratem não só da ordenação territorial, mas do plexo de direitos, deveres e interesses locais relacionados com a cidade.

A legitimidades desses planos diretores deverá contar com amplo envolvimento das populações diretamente interessadas. Conforme concluem Bodnar, Priess e Bianchi (2019, p. 54), devem ser: “construído de forma colaborativa e democrática para que contemple as melhores escolhas da técnica, aliada aos legítimos anseios da população a que se destina, servindo assim como instrumento estratégico de governança urbana e sustentabilidade”.

Essas evidências iniciais demonstram que há robusto conjunto de pressupostos e requisitos para o reconhecimento do Direito da Cidade como ramo autônomo do Direito, dotado de maior aptidão operativa e funcional para as complexas demandas que emergem da cidade.

A existência de características e princípios singulares e específicos reforça ainda mais a



emergência deste novo ramo do Direito. Dentre as características e princípios, merecem especial destaque, apenas exemplificativamente, os seguintes: função social da cidade; função social da propriedade urbana; vocação espacialmente local; interdisciplinaridade; diversidade sociocultural. O fato de algum destes princípios não serem utilizados pelo Direito Urbanístico, não excluem a sua completa adequação e até maior pertinência operativa ao Direito da Cidade, especialmente considerando seu enfoque mais abrangente.

Primeiramente, quanto à função social da cidade, tem-se que está prevista no artigo 182 da Constituição Federal, nos seguintes termos:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Pode-se dizer que a cidade cumpre sua função social quando consagra o acesso a bens, serviços, equipamentos, espaços públicos, sistemas de transporte e mobilidade, saneamento básico e habitação (BERNARDI, 2006, p. 62; CONCIDADES, 2017, p. 28).

Neste sentido, preceituam Carvalho e Oliveira (2003, p. 64) que:

[...] o alcance da função social da cidade é a formulação de uma nova ética urbana voltada à valorização do ambiente, cultura, cidadania direitos humanos. Abarca o pleno exercício do direito à cidade; enquanto se fustigam as causas da pobreza, protegem-se o meio ambiente e os direitos humanos, reduz-se a desigualdade social e melhora-se qualidade de vida.



Assim, “a função social da cidade é conceito constitucional consignado como norma programática a ser instituída pelos municípios” (SALEME, 2005, p. 1), podendo ser entendida como um desdobramento natural do princípio da função social da propriedade (SALEME, 2005, p. 3-4).

A Constituição Federal confere especial atenção a este princípio no seu artigo 182, §2º, acima transcrito, definindo-a como pressuposto do exercício do direito à propriedade. Este princípio também é valorizado pelo Estatuto da Cidade que surgiu para implementar e dar concretude às normas constantes da Constituição Federal (RICHTER e DA ROSA, 2008, p. 2.088).

O Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001), portanto, 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 (LEVY, 2017). Dentre os movimentos, merece especial destaque o Movimento Nacional pela Reforma Urbana – MNRU.

A marcante característica da sua vocação espacialmente local é vislumbrado na medida em que a singularidade das demandas e as suas especificidades, inclusive socioculturais, evidenciam a necessidade de uma regulação, com predominância, tendo o Município como ator principal (SAULE JÚNIOR, 2016, p. 75). Afinal, gestão e a implementação de políticas públicas locais apresentam muito mais probabilidade de sucesso.

O Direito da Cidade não deve ser concebido como mera norma positivada autossuficiente, desvinculada dos demais ramos do Direito e até mesmo de outros campos do saber. Daí surge a importância de seu caráter necessariamente interdisciplinar. Afinal, os problemas contemporâneos, especialmente urbanos, são cada vez mais complexos e conectados. A defesa da possível emergência de um novo ramo, não rivaliza nem desconsidera a grande contribuição do Direito Ambiental e do Direito Urbanístico para a tutela do direito à cidade. Afinal, não deve haver competição entre os diversos ramos, mas sim integração sinérgica para que se possa outorgar o maior patamar protetivo possível.

De acordo com Leis (2011, p. 107-115), a interdisciplinaridade pode ser entendida como um processo de resolução de problemas ou de abordagem de temas que, por serem muito complexos, não podem ser trabalhados por uma única disciplina. A consequência desta integração de visões disciplinares é uma perspectiva mais abrangente da realidade social que demanda também integração entre a teoria e a prática. Nesse sentido inclusive Lefebvre apresenta a ideia de estratégia urbana, como um caminho à superação da realidade existente. Aduz que seria o “cume do saber” enquanto articulação da prática e da teoria (LEFEBVRE, 1973 p. 91).





A cidade, enquanto bem comum do povo, espaço repleto de diferentes culturas, povos, etnias e costumes, deve ser livre de discriminação e preconceitos, com o intuito de cumprir sua função social, atendendo assim ao princípio da diversidade cultural (AMANAJÁS e KLUG, 2018, p. 2). Essa perspectiva robustece a tese de que uma das características principiológicas que deve orientar o Direito da Cidade é o da diversidade sociocultural.

Além desse robusto conjunto de princípios e características, outro aspecto que também reforça a emergência de um novo ramo do direito é a intensa valorização que o tema das cidades ganhou nos últimos tempos no plano internacional, inclusive integrando um dos objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para serem atingidos até 2030 adotado pela Cúpula da Nações Unidas – 11. “Cidades e comunidades sustentáveis”.

Assim, quanto aos fundamentos normativos do Direito da Cidade, além da sua lei base - Estatuto da Cidade – e de outros diplomas normativos que tratam de temas essenciais, também merecem especial destaque os documentos produzidos em fóruns internacionais, como a Carta Mundial pelo Direito à Cidade (2006), a *Global Charter-Agenda for Human Rights in the City* (2011) e a *Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad* (2011), dentre outros.

O Direito da Cidade foi abordado em documentos técnicos para fundamentar a Nova Agenda Urbana (NAU) para a Conferência Habitat III, como elemento da *Policy Unit I*, que entende a cidade como um bem comum, que deve ser livre de discriminação, com inclusão cidadã e participação política, cumprindo sua função social com espaços públicos, respeito à igualdade de gênero, à diversidade cultural e ao meio ambiente.

A partir disso, evidencia-se a importância do estudo do Direito da Cidade de maneira relativamente autônoma e independente de seus ramos afins, como o Direito Urbanístico e o Direito Ambiental. Isto porque, apesar de serem intimamente relacionados, possuem objetos de estudo consideravelmente distintos entre si, dentre outras particularidades, conforme será demonstrado.

## 2 AUTONOMIA RELATIVA DO DIREITO DA CIDADE EM RELAÇÃO AO DIREITO URBANÍSTICO

A primeira ponderação necessária é no sentido de que sequer há ainda unanimidade na doutrina quanto à autonomia do Direito Urbanístico. Muitos ainda defendem que integra o Direito Administrativo, embora tenha como foco de incidência espacial o meio urbano. Todavia, essa autonomia é reconhecida no presente estudo para fins de cotejo com o Direito da Cidade, com o



propósito de extremar diferenças e principalmente a insuficiência do Direito Urbanístico para regular adequadamente o complexo fenômeno urbano.

O Direito da Cidade deve ser visto como ramo autônomo, independente do Direito Urbanístico, mesmo que de forma relativa. Ainda que ambos estejam intimamente ligados e analisem aspectos que envolvem a cidade, o objeto específico e a perspectiva de estudo de cada um destes ramos do Direito apresentam significativas diferenças.

Numa caracterização mais estática, a cidade é entendida como sendo uma “área planejada, zoneada, edificada, urbanizada, com indispensáveis serviços públicos de saneamento básico, de equipamentos públicos (comunitários e urbanos), mobiliário urbano, dentre outros, habitada e ocupada pela comunidade” (CUSTÓDIO, p. 9).

É importante observar que a compreensão da cidade deve ir além de um aglomerado de construções assentadas sobre o solo urbano, perspectiva histórica e predominante do Direito Urbanístico. Muitos direitos coexistem na esfera urbana, com o objetivo de efetivar direitos fundamentais como moradia, cultura, educação, saúde, dentre outros. Nessa perspectiva do espaço urbano é que surge o conceito de urbanismo, tendo como claro objeto, especialmente em termos históricos, a organização do espaço físico das cidades (BRASIL, 2013, p. 11-12).

Assim, o urbanismo:

[...] constitui a ação de civilizar, que abrange a ciência, a técnica e a arte da ordenação racional, por vários instrumentos técnico-urbanísticos adequados, com base em princípios e normas constitucionais e legais aplicáveis, de todo o solo de um território, tanto o urbano e o de expansão urbana como o rural, com os respectivos subsolos e características geológicas correlatas, em contínuo processo civilizatório no legítimo interesse de todos (CUSTÓDIO, p. 10).

É exatamente a partir dessa perspectiva que surge o Direito Urbanístico, compreendido como o conjunto de normas que objetivam justamente regular a atividade urbanística, com a disciplina da ordenação, ocupação e uso do solo, bem como o planejamento urbanístico da cidade como um todo e inclusive do seu entorno rural quando for o caso. Sua perspectiva de regulação reside basicamente no valor de troca e na perspectiva individual e patrimonialista dos bens e direitos.

Para além dessa perspectiva, o Direito Urbanístico, até pela sua intensa vinculação histórica com o Direito Administrativo, é caracterizado por seu cunho punitivo e eminentemente hierárquico, reativo a danos (RABELLO, 2006, p. 4). Estes atributos e características devem ser progressivamente ressignificadas pelo Direito da Cidade, cujo objeto é um bem jurídico de natureza difusa, com enfoque predominantemente preventivo e que atrai relações de coordenação, parceria e cooperação, ainda



que contando com o protagonismo de liderança do Estado. O Direito da Cidade deve contemplar estratégias promocionais e premiaias de condutas positivas que contribuam com a sustentabilidade. Suas relações não estão apenas na dimensão vertical, mas também horizontal dos direitos fundamentais.

O Direito da Cidade deve abranger todos os aspectos: ambientais, políticos, econômicos, sociais e culturais. Assim, não trata apenas do aspecto estático e físico das cidades, mas da sua rica perspectiva viva e dinâmica. Também por este motivo, possui objeto mais abrangente e distinto em relação ao Direito Urbanístico. Em certa medida, é possível afirmar que o Direito da Cidade é o “direito à vida urbana, transformada, renovada” (LEFEBVRE, 2011), cujo foco é exatamente o conjunto de relações que emergem da vida urbana nas suas múltiplas perspectivas.

Deve-se também enfatizar que há intensa relação, inclusive de dependência, entre a vida do campo e a vida urbana. Isso ocorre não apenas numa perspectiva histórica, mas principalmente pela utilização dos serviços, fontes produtoras, obtenção de conhecimento, dentre outros aspectos. Ademais, há também evidente tendência de relativização das fronteiras entre o campo e a cidade como decorrência do uso intensivo da tecnologia e das formas de vida e de relacionamentos que surgem como decorrência da crise pandêmica. Esse aspecto também evidencia claramente uma limitação objetiva do Direito Urbanístico para a regulação de todos implicados.

De acordo com a *Global Platform for the Rights to the City* (2016, p. 3), documento que versa sobre a nova agenda urbana em nível global, o conceito de Direito da Cidade é definido como “o direito de todos os seus habitantes, atuais e futuros, de usar, ocupar e produzir cidades justas, inclusivas e sustentáveis, definidas como bem comum essencial à vida plena e decente” (2016, p. 3).

A cidade, portanto, é compreendida como um bem comum, objeto de direitos coletivos e difusos. Assim sendo, a efetivação do Direito da Cidade cabe, não apenas ao Poder Público, mas envolve os cidadãos que nela habitam em plena interação com o setor privado.

O Estado deve garantir a igualdade social e a distribuição espacial equilibrada dos recursos disponíveis. Além disso, deve promover a participação política e a diversidade socioeconômica no que for acordado a nível local.

Cabe destacar que o Poder Público local é fundamental para a implementação deste direito, vez que é o maior responsável por estabelecer uma visão estratégica da cidade e o mais apto para elaborar, articular e promover o conjunto de políticas públicas potencializadoras da cidade sustentável.



Já o papel do cidadão pode ser visualizado por meio de sua responsabilidade em participar da estruturação da cidade, bem como de processos abertos de governança para reivindicar e defender o Direito da Cidade. Isso pode ser feito individualmente ou por meio de grupos e associações, promovendo-se, inclusive, a participação igualitária de gêneros e classes sociais. Nesta perspectiva, pode-se perceber que a prática participativa é um importante papel à efetivação do Direito da Cidade.

O auxílio oriundo do setor privado diz respeito ao financiamento, do qual o desenvolvimento urbano depende. Cita-se, apenas como exemplo, o instituto da operação urbana consorciada. Trabalhar em parceria com o governo e a sociedade civil é necessário para que sejam priorizados os objetivos de investimento social e para garantir abordagens inclusivas que assegurem a constante evolução da cidade.

A evolução histórica revela o distanciamento progressivo do objeto do Direito Urbanístico e do Direito da Cidade. A constante valorização do Direito da Cidade na agenda internacional também sinaliza de forma contundente essa emancipação, conforme já salientado.

Neste âmbito, o Direito da Cidade está consagrado em tratados internacionais que versam sobre Direitos Humanos. De acordo com a Declaração de Viena (1993), exige um princípio universal, que deve ser implementado de forma interdependente e inter-relacionada aos Direitos Humanos.

Este direito pode ser verificado em documentos como o *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* de 1966, que traz como princípio deste direito a garantia de uma cidade sustentável, que cumpra sua função social, com espaços públicos de qualidade e com uma cidadania inclusiva.

Além disso, a *Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions* da UNESCO de 2005, traz a cidade com diversidade cultural como um objetivo do Direito da Cidade, e a *Universal Declaration of Human Rights* de 1948, a cidade livre de discriminação, com maior participação política de seus cidadãos.

A efetivação destes objetivos e princípios internacionalmente reconhecidos não pode ser mera intenção retórica, mas necessita de materialização concreta. Felizmente já é possível identificar boas práticas em diversos países para concretizar o direito fundamental à cidade sustentável.

No ano de 2014, o governo chileno deu início à *National Policy for Urban Development* (GLOBAL PLATFORM FOR THE RIGHTS TO THE CITY, 2016, p. 14). Esta política propõe o seguimento de cinco pilares para guiar o futuro das cidades chilenas. São eles: integração social; desenvolvimento econômico; identidade e patrimônio; equilíbrio ambiental; e estrutura institucional e governança.



Para a implementação desta política, que é resultado de um longo processo participativo, o governo criou um Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, composto por representantes do setor público, acadêmicos, profissionais e membros da sociedade civil (GLOBAL PLATFORM FOR THE RIGHTS TO THE CITY, 2016, p. 14).

No continente europeu, diversas cidades vêm aplicando as disposições da *European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City* de 2002, que dedica seu primeiro artigo ao Direito da Cidade, visando, principalmente, a uma cidade com cidadania inclusiva e livre de discriminação (GLOBAL PLATFORM FOR THE RIGHTS TO THE CITY, 2016, p. 16-18).

O texto consagra um conjunto de princípios clássicos de Direitos Humanos, combinados com algumas disposições específicas relacionadas a questões urbanas e de governança local, como cooperação municipal-internacional, direito a serviços públicos municipais de proteção social, direito ao desenvolvimento harmonioso da cidade, direito à circulação e tranquilidade na cidade e administração local da justiça (GLOBAL PLATFORM FOR THE RIGHTS TO THE CITY, 2016, p. 16-18).

Cerca de 400 municípios europeus endossaram a Carta Europeia, até o ano de 2016. Entre essas administrações locais, há uma forte presença de cidades espanholas e italianas, seguidas por governos locais da França, Alemanha e Reino Unido (GLOBAL PLATFORM FOR THE RIGHT TO THE CITY, 2016, p. 16, p. 16-18).

Por fim, pode-se citar a cidade russa Rostov-on-Don, que adotou a *Charter of Rostov-on-Don City* de 1997 (alterada em 2015). Por meio deste documento, o governo local pretende efetivar o Direito da Cidade através da reafirmação dos direitos dos cidadãos a um ambiente de vida seguro e saudável; à auto governança; à participação política local; e ao acesso gratuito a recursos socioculturais, educação e proteção de direitos de pessoas com deficiência e pensionistas (GLOBAL PLATFORM FOR THE RIGHTS TO THE CITY, 2016, p. 20).

Oportuno também salientar que o Direito da Cidade possui como pilares a distribuição espacial justa, a agência política e a diversidade sociocultural. Neste ponto, também diverge do Direito Urbanístico, que tem como pilares:

[...] os planos urbanísticos, os atos do poder público que disciplinam a sistematização e a utilização do território, a propriedade edilícia, direito dos privados a utilizar o território que lhe pertence segundo modalidades predeterminadas pelo poder público e os instrumentos de aplicação da disciplina urbanística, controles e sanções, que garantem a correspondência entre utilização dos bens e determinações do poder público (SPANTIGATI, 1969, p. 10-11, 45).



O Direito Urbanístico, caracterizado por relações hierárquicas entre o Poder Público e o Administrado, com viés predominantemente sancionador e ordenador de condutas, tende a pautar mais o valor de troca na sua disciplina jurídica da forma de vinculação das pessoas ao espaço e nas relações jurídicas de propriedade, com viés predominantemente patrimonialista e individualista. O que confirma a hipótese apresentada por Lefebvre no sentido de que a cidade se tornou, além de um lugar de consumo, um produto de consumo, quase que suprimindo o seu original “valor de uso” (LEFEBVRE, 2006, p. 13).

Conforme esclarece Harvey (2005) na condição de uso, o território da cidade tem valor imensurável, por se tratar de uma necessidade básica do cidadão e, sincronicamente, o mercado imobiliário comercializa esta mercadoria tendo, como base, seu valor de troca. É exatamente o valor de uso, de natureza difusa e transindividual, que deve ser valorizada e promovida especialmente a partir da emergência de um novo ramo do direito.

Por todo o exposto, restou demonstrado que, para além da ordenação espacial e da definição dos direitos e deveres do administrado no contexto urbano, a complexidade das novas demandas da cidade exige respostas mais sofisticadas e vocacionadas do direito. O Direito da Cidade, estruturado a partir de um conjunto consistente de princípios e tendo como objeto a cidade sustentável, pode apresentar perspectivas mais promissoras enquanto estratégia de regulação e governança, pois valoriza o valor de uso dos bens e a também a sua dimensão transindividual e difusa.

Assim, apesar de próximo do Direito Urbanístico, o Direito da Cidade deve ser compreendido como um ramo relativamente autônomo. Tal distinção também merece ser feita em relação ao Direito Ambiental, especialmente considerando que este possui um caráter muito mais globalizado do que o Direito da Cidade que apresenta perspectiva predominantemente local.

### **3 AUTONOMIA RELATIVA DO DIREITO DA CIDADE EM RELAÇÃO AO DIREITO AMBIENTAL**

O Direito da Cidade, de fato, possui alinhamento maior com o Direito Ambiental comparativamente com Direito Administrativo e com o Urbanístico antes analisado, especialmente considerando apresentar como objeto um bem difuso e que também pertence às futuras gerações. Essa caracterização atrai, de forma muito mais adequada, a incidência de toda a principiologia do Direito Ambiental, bem como técnicas de proteção e implementação, inclusive no plano processual.

Todavia, o Direito da Cidade não possui vocação espacialmente planetária e será muito mais operativo e versátil se o seu foco de incidência considerar a dimensão geográfica local e adotar como



perspectiva predominante o interesse igualmente local.

Também constitui elemento distintivo o fato de o ambiente urbano ou artificial ser criação na qual prepondera a inteligência humana. Criação esta que também permite maior intervenção, inclusive na perspectiva da mitigação dos danos e impactos, diferentemente do que ocorre com o ambiente natural.

O Direito da Cidade também concentra diversas dimensões de socialidade no seu próprio conceito, enquanto “usufruto equitativo das cidades dentro de princípios da sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social. É um direito coletivo dos habitantes das cidades, em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos [...]” (CARTA MUNDIAL PELO DIREITO À CIDADE, 2006, p. 2-3).

Assim, trata-se de conceito jurídico amplo e, como já destacado, que contempla perspectiva necessariamente interdisciplinar na sua abordagem, especialmente com outros ramos do direito. Dentre eles, pode-se citar o Direito Ambiental, que tem a função de criar normas que garantam a sustentabilidade do ambiente, bem como seu desenvolvimento contínuo (TAVARES, 2016).

Conceitualmente, o Direito Ambiental é o ramo do direito que estabelece normas limitadoras de condutas humanas em relação ao ambiente. Tem por objetivo, portanto, garantir que as próximas gerações vivam em um ambiente saudável. Nas palavras de Antunes (2015):

[...] o Direito Ambiental pode ser definido como um direito que tem por finalidade regular a apropriação econômica dos bens ambientais, de forma que ela se faça levando em consideração a sustentabilidade dos recursos, o desenvolvimento econômico e social, assegurando aos interessados a participação nas diretrizes a serem adotadas, bem como padrões adequados de saúde e renda.

O Direito Ambiental pode ser compreendido, portanto, como o conjunto de princípios, regras e valores relativos ao meio ambiente como bem de uso comum do povo. Como referido por Prieur, já em 1984 (PRIEUR, p. 17), é composto de um conjunto de regras jurídicas relativas à proteção da natureza e à luta contra as poluições.

O Direito Ambiental possui como objeto de estudo o meio ambiente sadio e equilibrado, de forma que analisa todas as relações jurídicas ambientais, sua natureza constitucional, difusa e transindividual. Neste sentido, dispõe Séguin (2006):

O objeto do Direito Ambiental é a harmonização da natureza, garantida pela manutenção dos ecossistemas e da sadia qualidade de vida para que o homem possa se desenvolver plenamente. Restaurar, conservar e preservar são metas a serem alcançadas através deste ramo do Direito, com a participação popular.





Conforme exposto anteriormente, o Direito da Cidade possui cunho local, enquanto o Direito Ambiental, global. No âmbito da efetivação do Direito Ambiental, três atores possuem papel fundamental, sendo eles: “o Estado (em toda a sua dimensão e complexidade, incluindo todos os entes), os agentes econômicos e os grupos e movimentos sociais atuando em prol do direito ao meio ambiente” (PINTO e MENDES, p. 16).

Porém, no que tange à concretização do Direito da Cidade, ainda que a parceria do governo, dos cidadãos e do setor privado garanta uma maior eficácia, é evidente que o protagonismo de liderança, ou seja, o papel central, pertence à municipalidade.

[...] cabe à Administração Municipal, principalmente, dar o direito à cidade, que é o primeiro passo a caminho da implementação de uma das razões de ser (fundamento) do Estado Brasileiro, qual seja, conceber ao indivíduo dignidade de vida (art. 1.º, 111, CRFB). O pleno exercício do direito à cidade pode ser compreendido como sendo o pleno desenvolvimento da função política de desenvolvimento urbano (de ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes) (OLIVEIRA, 2006, p. 3).

Ao analisar de maneira enfática a ampla constitucionalização do Direito da Cidade Moura destaca o relevante papel do Município por ser “representação mais próxima do cidadão e, portanto, dos problemas locais e do cotidiano, com um papel central no que tange ao Direito da Cidade” (MOURA, 2016, p. 261).

Outra perspectiva distintiva relevante, diz respeito ao viés punitivo do Direito Ambiental (BENJAMIN, 2006, p. 2), emanado do Direito Público propriamente dito, objetivando a proteção transgeracional do ambiente, o Direito da Cidade, em caráter local e conciliador, busca a efetivação do direito da cidade sustentável (LEVY, 2012, p. 12).

Pondera-se que a cidade sustentável, embora seja uma categoria chave, não é objeto de estudo específico e exclusivo do Direito da Cidade. Seu conceito e suas premissas interligam o objeto de estudo do Direito Ambiental e do Direito da Cidade.

A cidade sustentável, assim, busca efetivar o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, em caráter transgeracional (GRECHI, 2012, p. 9).

Neste sentido, a aprovação do Estatuto da Cidade, através da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, torna-se importante instrumento de efetivação destes direitos, vez que incorpora o conceito de cidades sustentáveis à legislação nacional.

Conforme seu art. 1º, parágrafo único, o objetivo do Estatuto da Cidade é o de estabelecer





normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Este instrumento jurídico torna-se, conseqüentemente, fonte principal do Direito da Cidade, especialmente ao prever maneiras de efetivar, juridicamente, o acesso à cidade sustentável, bem como seu usufruto pelas atuais e futuras gerações.

A caracterização conceitual de cidade sustentável guarda estrita relação com o significado e com os valores essenciais de urbanismo sustentável, definido como aquele com um bom sistema de transporte público e com a possibilidade de deslocamento a pé, integrado com edificações e infraestrutura de alto desempenho (FARR, 2013, p. 28). A capacidade (densidade) e a biofilia (acesso humano à natureza) são valores centrais do urbanismo sustentável.

Conforme o Estatuto da Cidade, esta condição ideal de cidade sustentável pode ser alcançada por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Sendo um direito difuso, sua realização cumpre o objetivo pretendido com o desenvolvimento urbano: tornar as cidades mais justas, humanas e democráticas, com condições dignas de vida, para exercício dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais (CANUTO, 2008, p. 110).

A influência do objeto de estudo atual do Direito da Cidade emanou, em grande parte, da perspectiva garantista da Constituição Federal, especialmente no que se refere aos direitos do ambiente e da cidade propriamente ditos. Conforme destaca Fiorillo (2005, p. 25),

Com a edição da Constituição Federal de 1988, fundamentada em sistema econômico capitalista que necessariamente tem seus limites impostos pela dignidade da pessoa humana (art. 1º, III e IV), a cidade – e suas duas realidades, a saber, os estabelecimentos regulares e os estabelecimentos irregulares – passa a ter natureza jurídica ambiental, ou seja, a partir de 1988 a cidade deixa de ser observada a partir de regramentos adaptados tão somente aos bens privados ou públicos, e passa a ser disciplinada em face da estrutura jurídica do bem ambiental (art. 225 da CF) de forma mediata e de forma imediata em decorrência das determinações constitucionais emanadas dos arts. 182 e 183 da Carta Magna (meio ambiente artificial). Portanto, a cidade a partir da Constituição Federal de 1988 passa a obedecer à denominada ordem urbanística dentro de parâmetros jurídicos adaptados ao final do século XX e início do século XXI.

Observa-se que, na atualidade, o Direito da Cidade deve ter como fonte predominante o capítulo da Constituição Federal dedicado à proteção do meio ambiente, auxiliado pelas disposições



relativas à política urbana. Assim, será possível alcançar em plenitude os objetivos idealizados pelo legislador constituinte, que representam os anseios maiores da sociedade neste relevante tema.

A desvinculação relativa do Direito da Cidade de outros ramos, não apenas incrementa valorização e foco, mas também gera inegável força política mobilizadora. Essa mobilização geral impactará positivamente no desenvolvimento de estudos de qualidade, novas linhas de pesquisa, disciplinas optativas, produção acadêmica de qualidade, eventos, dentre outras iniciativas. Sua relevância acadêmica é tamanha que já temos no Brasil revista jurídica internacionalmente reconhecida com este enfoque temático – “Revista de Direito da Cidade” – Programa de Mestrado e Doutorado UERJ. Também vai gerar efeitos positivos na ação concreta, que é tão indispensável para a efetividade dos direitos.

Em outros países, como o Canadá, o conceito de cidade sustentável apresenta importante nível de implementação e aprimoramento. A cidade de Vancouver lançou a cartilha *Greenest City - Action Plan 2020*, objetivando tornar-se a cidade mais verde até o final deste ano. Para isso, aponta como ingredientes chave para o desenvolvimento sustentável: visão, liderança, ação e parceria.

Possui como objetivos dobrar o número de trabalhos verdes (que contribuem substancialmente à preservação ambiental, reduzem energia, materiais e consumo de água) em relação aos índices de 2010; construções verdes, que, a partir de 2020, deverão ser neutras em emissão de carbono em suas operações; bem como zerar as taxas de lixo sem reciclagem ou reaproveitamento. Segundo a cartilha, um futuro sem lixo não é apenas possível, mas imprescindível em virtude da atual crise climática, bem como em razão dos constantes desafios ambientais (GREENEST CITY - ACTION PLAN, 2020).

Por outro lado, no Brasil, apesar das conquistas formalmente declaradas na legislação, o grande desafio deste ramo do direito é o de torná-las concretas no plano dos fatos, transformar leis em políticas públicas e atitudes humanas. Por isso, a dimensão política da luta pela cidade sustentável deve ser o enfoque prioritário a ser perseguido, enquanto espaço permanente de conscientização e reivindicação. A existência de um ramo específico e mais vocacionado seguramente em muito contribuirá com esse propósito.

Conforme conclui Trindade (2012, p. 159),

*uma aplicação mais efetiva depende de lutas nesta direção. E que a rigor o Estatuto da Cidade ainda não teria saído do papel sendo necessário um volume significativo de articulação e mobilização popular, cujo desafio consiste em alterar de modo concreto a correlação de forças vigente na sociedade brasileira. (Grifos originais).*



Afinal, a tarefa de transformar a realidade socioespacial é essencialmente política e, para ser autêntica e legítima, deve se constituir num afazer assumido “material e intelectualmente por uma coletividade e conduzido democraticamente, não inspirada por intelectuais tecnocráticos e imposta pelo Estado” (SOUZA, 2002. p. 531).

Assim, destaca-se o aspecto necessariamente dinâmico e participativo do planejamento enquanto condicionador da tomada de decisões. Conforme Gutierrez (2014, p. 03), deve-se considerar o planejamento com um processo interativo e interpretativo orientado à tomada de decisões e à ação.

Afinal, na atual sociedade de risco, com incertezas globais e futuras, é fundamental a participação de todos os atores na tomada de decisão, visando à efetivação plena do Direito da Cidade e do conceito de cidade sustentável, especialmente através do Estatuto da Cidade.

Esta necessidade é destacada por Leite e Ayala (2004, p. 121), segundo os quais: “a composição de interesses e ponderações completas somente serão possíveis mediante processos bem informados, que garantam participação pública e democrática no momento da seleção das escolas adequadas”.

Lefebvre ao abordar o papel dos mitos, há meio século, já advertia que a tecnocracia não era colocada a serviço da vida cotidiana e que a participação era ilusória e não propriamente uma intervenção ativa e contínua dos interessados (LEFEBVRE, 1970, pp. 220, 226-227). Um novo ramo do direito também vai potencializar o uso intensivo de tecnologia para a construção de cidades inteligentes e fomentar estratégias de participação mais eficientes e dinâmicas, inclusive na prevenção e tratamento dos conflitos.

Por todo o exposto, constata-se a necessidade de autonomia relativa do Direito da Cidade em relação ao Direito Ambiental, principalmente considerando ser a cidade produto da inteligência humana, que comporta níveis diferenciados de intervenção, bem como a destacada predominância do interesse local. Já o Direito Ambiental tem como propósito “o estabelecimento de um Estado Sócio-Ambiental de Direito” (BENJAMIN, 2006, p. 3).

A autonomia relativa naturalmente não deve aniquilar a potencialidade de diversos institutos do Direito Ambiental, vocacionados para tutela de bens difusos e intergeracionais, mas potencializar avanços e, principalmente, a sensibilização mobilizadora dos cidadãos e dos poderes públicos para uma garantia mais eficaz dos direitos fundamentais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS



A partir da Constituição Federal de 1988, a cidade sustentável passou a ser um bem digno de especial proteção jurídica. O constituinte reconheceu a importância de 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, inclusive das futuras gerações.

No plano internacional também são diversos os documentos que tratam com especial atenção do Direito da Cidade. Merece destaque o tema “cidade e comunidades sustentáveis” ter sido alçado a um dos objetivos do desenvolvimento sustentável do milênio (ODS – 11).

O ápice do tratamento jurídico da cidade no Brasil, em especial do Direito da Cidade, ocorreu com o advento do Estatuto da Cidade, fonte por excelência deste Direito. Este diploma legal adotou a expressão “cidade sustentável” como direito difuso, transindividual e indisponível dos seus habitantes. Contemplou as diretrizes e fundamentos do planejamento urbano, com vários deveres impostos aos gestores públicos.

O Estatuto da Cidade foi editado para regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal. 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.

As novas demandas impulsionam o desenvolvimento do Direito e a emergência de novos ramos. Não só dotados de autonomia epistêmica, mas também com potencial para melhorar a efetividade da sua implementação prática por sua repercussão real na vida das pessoas. É exatamente nesta perspectiva que o presente estudo foi desenvolvido.

Afinal, a realização do Direito da Cidade e a construção e melhora contínua na sustentabilidade urbana são afazeres compartilhados. Isso tendo em vista a complexidade, tanto nos diagnósticos de realidade, quanto na elaboração e implementação de políticas públicas.

Assim, neste estudo, restou demonstrado que, apesar de seu viés interdisciplinar, o Direito da Cidade não se confunde e é relativamente independente dos direitos Urbanístico e Ambiental.

Tratar o Direito da Cidade como mero apêndice, sub-ramo ou capítulo dos direitos Urbanístico ou Ambiental, importa também em aniquilar o seu elevado potencial mobilizador para o desenvolvimento da ciência, da tecnologia, da participação ativa e contínua da sociedade e do aperfeiçoamento das instituições públicas.

O Direito Urbanístico surge historicamente a partir do Direito Administrativo e ainda possui como objeto predominante a ordenação territorial, com enfoque majoritário à dimensão física da cidade, ocupação do solo, a partir de relações verticalizadas entre poder público e particulares. É



claramente insuficiente para tratar o conjunto amplo e complexo de demandas que emergem da vida urbana, pois também apresenta uma lógica de regulação baseada predominantemente no valor de troca dos bens e na perspectiva predominantemente individual e patrimonialista dos direitos.

De igual forma, o Direito Ambiental, apesar de tratar igualmente de uma relação ampla, difusa e intergeracional, apresenta vocação espacialmente planetária, lógica própria de atribuições de competências na perspectiva do federalismo solidário. Já o Direito da Cidade deve ter como foco predominante os interesses locais, inclusive no que diz respeito à atribuição de competências materiais e legislativas. Trata de um ambiente em que a inteligência humana criativa e interventiva prepondera e deve ter forte viés mobilizador e de empoderamento social.

Assim, a partir de evidências concretas, defende-se que é oportuna e necessária a emergência de um novo ramo do direito, cujo objeto é o Direito da Cidade, dotado de autonomia relativa e com elevado potencial para realçar o valor de uso dos bens e fomentar a efetividade dos direitos fundamentais e da sustentabilidade urbana, inclusive para as futuras gerações.

## REFERÊNCIAS

AMANAJÁS, Roberta; KLUG, Letícia. Direito à cidade, cidades para todos e estrutura sociocultural urbana. In: COSTA, Marco Aurélio; THADEU, Marcos; FAVARÃO, Cesar B. **A nova agenda urbana e o Brasil**: Insumos para sua construção e desafios a sua implementação. Brasília: IPEA, 2018. p. 29-44.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2015.

BARBOSA, Oriana Piske de A.; FARIA, Cláudio Nunes; DA SILVA, Cristiano Alves. **25 anos do Código de Proteção e Defesa do Consumidor**. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, 2016. Disponível em: <<https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2016-1/25-anos-do-codigo-de-protecao-e-defesa-do-consumidor-oriana-piske-claudio-nunes-faria-e-cristiano-alves-da-silva>>. Acesso em: 01 mar. 2020.

BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcellos e. **Objetivos do direito ambiental**. BDJUR, 2006. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/16018348.pdf>>. Acesso em: 01 mar. 2020.

BERNARDI, Jorge Luiz. **Funções sociais da cidade**: conceitos e instrumentos. Curitiba, 2006. Disponível em: <[http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=454](http://www.biblioteca.pucpr.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=454)>. Acesso em: 18 fev. 2020.

BODNAR, Zenildo; PRIESS, Alexandre dos Santos; BIANCHI, Patrícia Nunes Lima. A sustentabilidade por meio do planejamento urbano. **Revista Brasileira de Direito**, v. 15, N. 3, 2019. Disponível em:



<<https://seer.imes.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/3646>>. Acesso em 31 mar. 2020.

BRASIL. **Constituição** (1988). **Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado **Federal**: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, jul. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm)>. Acesso em: 01 mar. 2020.

BRASIL, Luciano de Faria. Direito urbanístico e políticas públicas: do planejamento urbano à gestão urbanística. **Revista do Ministério Público do RS**. Porto Alegre, n. 74, jul. 2013-dez. 2013. p. 99-118. Disponível em: <[https://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista\\_artigo/arquivo\\_1401214519.pdf](https://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista_artigo/arquivo_1401214519.pdf)>. Acesso em: 28 mar. 2020.

CANUTO, Elza Maria Alves. **O direito à moradia urbana como um dos pressupostos para a efetivação da dignidade da pessoa humana**. 2008. 342 f. Tese (Doutorado em geografia) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia.

**Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad**. 2011. Disponível em: <[https://www.hlrn.org/img/documents/CARTA\\_CIUDAD\\_2011-muestra.pdf](https://www.hlrn.org/img/documents/CARTA_CIUDAD_2011-muestra.pdf)>. Acesso em: 19 fev. 2020.

**Carta Mundial pelo Direito à Cidade**. 2006. Disponível em: <<https://www.polis.org.br/uploads/709/709.pdf>>. Acesso em: 19 fev. 2020.

CARVALHO, Paulo Cesar Pires; OLIVEIRA, Alúcio Pires de. **Estatuto da Cidade**: anotações à Lei 10.2577 de 10.07.2001. Curitiba: Juruá, 2003.

CASTRO, André Simionato; VALENTE, Claudia Elias. Democracia, Urbanismo e a crise de identidade do Estado. In: PIRES, Lilian Regina Gabriel Moreira; TEWARI, Geeta (Coord.). **5ª Conferência Anual de Direito Urbanístico Internacional & Comparado**: artigos selecionados. Belo Horizonte, 2020. p. 217-229.

**Charter of Rostov-on-Don City. 1977**. Disponível em: <<https://rostovgorod.ru/en/ourcity/aboutrostov/charter/>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

CONCIDADES. **A Função Social da Cidade e da Propriedade**: Cidades inclusivas, participativas e socialmente justas. Texto de Referência da etapa municipal. 6ª Conferência Nacional das Cidades - A função social da cidade e da propriedade, 2017. Disponível em: <<http://www.spg.sc.gov.br/visualizar-biblioteca/acoes/concidades/615--16/file>>. Acesso em: 18 fev.



2020.

**Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions. UNESCO, 2005.** Disponível em: <<https://en.unesco.org/creativity/convention>>. Acesso em: 28 mar. 2020.

CUSTÓDIO, Helita Barreira. **Introdução ao direito urbanístico.** Disponível em: <<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/05%20Introducao%20ao%20Direito%20Urbanistico.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2020.

**Declaração e Programa de Ação de Viena.** 1993. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Sistema-Global.-Declara%C3%A7%C3%B5es-e-Tratados-Internacionais-de-Prote%C3%A7%C3%A3o/declaracao-e-programa-de-acao-de-viena.html>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

**European Charter for the Safeguarding of Human Rights in the City.** 2002. Disponível em: <[https://unipd-centrodirittiumani.it/public/docs/european\\_charter\\_hr\\_cities.pdf](https://unipd-centrodirittiumani.it/public/docs/european_charter_hr_cities.pdf)>. Acesso em: 18 fev. 2020.

FARR, Douglas. **Urbanismo sustentável: desenho urbano com a natureza.** 1ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2013.

FERNANDES, Edésio. Direito Urbanístico e Política Urbana no Brasil: uma introdução. *In*: FERNANDES, Edésio (Org.). **Direito Urbanístico e política urbana no Brasil.** Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Estatuto da Cidade Comentado.** 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

FMP - FUNDAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Entenda a importância do Código de Defesa do Consumidor e seus princípios.** 2019. Disponível em: <<https://blog.fmp.edu.br/entenda-a-importancia-do-codigo-de-defesa-do-consumidor-e-seus-principios/>>. Acesso em: 01 mar. 2020.

**Global Charter-Agenda for Human Rights in the City.** 2011. Disponível em: <[https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/UCLG\\_Global\\_Charter\\_Agenda\\_HR\\_City\\_0.pdf](https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/UCLG_Global_Charter_Agenda_HR_City_0.pdf)>. Acesso em 19 fev. 2020.

GLOBAL PLATFORM FOR THE RIGHT TO THE CITY. **What's the right to the city?** Inputs for the New Urban Agenda. 2016. Disponível em: <[https://polis.org.br/wp-content/uploads/what-R2C\\_digital-1.pdf](https://polis.org.br/wp-content/uploads/what-R2C_digital-1.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2020.

GRECHI, Frederico Price. Direito Urbanístico: O Modelo da Cidade-Média como Técnica Urbanística de Integração e de Sustentabilidade entre os Espaços Urbano e Rural na Efetivação da Função Social da Cidade. **Revista de Direito da Cidade.** v. 4, nº 1, 2012. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/9701>>. Acesso em: 28 mar. 2020.





**Greenest City - Action Plan 2020.** Disponível em: <<https://vancouver.ca/green-vancouver/greenest-city-action-plan.aspx>>. Acesso em: 28 mar. 2020.

GUTIERREZ, Juan José Chaparro. **Revista Bitacora**, vol. 24, n.1. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. Planeación Urbana: crítica y tendencias desde el campo de la Teoría. el Caso del estado de México, 2014, p. 01-08.

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

**International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.** 1966. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade.** São Paulo: Centauro, 2011.

LEFEBVRE, Henri. **A Revolução Urbana.** Belo Horizonte: Humanitas, 2004.

LEFEBVRE, Henri. **Du rural à l'urbain.** Paris: Anthropos, 1970.

LEFEBVRE, Henri. **A re-produção das relações de produção.** Porto: Publicações Escorpião, 1973.

LEIS, Héctor Ricardo. **Especificidades e desafios da interdisciplinaridade nas ciências humanas.** In. PHILIPPI JR e SILVA NETO, Antônio J. Arlindo. **Interdisciplinaridade em ciência, tecnologia e inovação.** Barueri, SP: Manole, 2011

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck. Transdisciplinariedade e a Proteção Jurídico- ambiental em Sociedades do Risco: Direito, Ciência e Participação. In: LEITE, José Rubens Morato e BELLO, Ney de Barros Filho. **Direito Ambiental Contemporâneo.** São Paulo: Manole, 2004.

LEVY, Daniel de Andrade. **Responsabilidade Civil:** de um direito dos danos a um direito das condutas lesivas. São Paulo: Atlas, 2012.

LEVY, Wilson. Direito à cidade se apresenta como novo objeto para o direito urbanístico. **Revista Consultor Jurídico – Conjur**, 2017. Disponível em : < <https://www.conjur.com.br/2017-jan-08/wilson-levy-direito-cidade-objeto-direito-urbanistico>>. Acesso em: 28 mar. 2020.

MARICATO, Ermínia. **Para Entender a Crise Urbana.** São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MOURA, Emerson Affonso da Costa. A constitucionalização do direito da cidade. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 11, n. 3, p.243-275, dez. 2016.

**National Policy for Urban Development.** 2014. Disponível em: < [https://www.patrimoniourbano.cl/wp-content/uploads/2014/06/L4-Politica-Urbana-ingles\\_baja.pdf](https://www.patrimoniourbano.cl/wp-content/uploads/2014/06/L4-Politica-Urbana-ingles_baja.pdf)>. Acesso em: 18 fev. 2020.





OLIVEIRA, Daniel Almeida. Globalização econômica, Direito da Cidade., constitucional e a nova aplicação. dos instrumentos urbanísticos. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 06, nº 02. 2006. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/11248/8927>>. Acesso em: 04 fev. 2020.

PASOLD, Cesar Luiz. **Lições Preliminares de Direito Português**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007.

PINTO, João Batista Moreira; MENDES, Samuel Santos Felisbino. **O processo de efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: atores e conflitos**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=d8d31bd778da8bdd>>. Acesso em: 01 mar. 2020.

PRIEUR, Michel. **Droit de l'Environnement**. Paris: Dalloz, 1984. p. 17.

RABELLO, Sônia. Direito Urbanístico e Direito Administrativo: imbricação e inter-relações. **Revista de Direito da Cidade**. Vol. 01, nº 01. 2006. p. 247-260. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/10492/8264>>. Acesso em: 28 mar. 2020.

RICHTER, Daniela; ROSA, Marizélia Plegov. A função social da propriedade urbana como princípio constitucional: proteção e exigibilidade. In: **XVII Encontro Preparatório para o Congresso Nacional do CONPEDI**. Salvador, 2008.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. Coleção Primeiros Passos. 1 ed. ebook. Editora Brasiliense, 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/31quOiU>>. Acesso em: 02 fev. 2020.

SALEME, Edson Ricardo. Parâmetros sobre a função social da cidade. **Anais do XIV Congresso Nacional do CONPEDI**. 2005. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/141.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **O direito à cidade como centro da nova agenda urbana**. IPEA - boletim regional, urbano e ambiental, 15, jul.-dez. 2016. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7114/1/BRU\\_n15\\_Direito.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7114/1/BRU_n15_Direito.pdf)>. Acesso em: 18 fev. 2020.

SÉGUIN, Elida. **O direito ambiental**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a Cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. Bertrand Brasil: Rio de Janeiro, 2002.

SPANTIGATI, Frederico. *Manuale di Diritto Urbanistico*, Giuffrè, Milano, 1969. **The Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions**. 2005. Disponível em: <<https://en.unesco.org/creativity/convention>>. Acesso em: 18 fev. 2020.



TAVARES, Bruno. **Direito ambiental: Conceito e princípios fundamentais.** Jus Brasil, 2016. Disponível em: <<https://tavaresbruno.jusbrasil.com.br/artigos/487524792/direito-ambiental-conceito-e-principios-fundamentais>>. Acesso em: 01 mar. 2020.

**The Universal Declaration of Human Rights.** 1948. Disponível em: <<https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

TRINDADE, Thiago Aparecido. Direitos e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade. **Lua Nova.** São Paulo, n. 87: 139-165, 2012.

VIEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo; DE ALMEIDA, Juliana Evangelista. **A historicidade do Direito do Consumidor.** Âmbito Jurídico, 2011. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-90/a-historicidade-do-direito-do-consumidor/>>. Acesso em: 01 mar. 2020.

#### Sobre o autor:

##### Zenildo Bodnar

Possui graduação em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (1998), Mestrado em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (2003); Mestrado em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade (PGAU - Cidade) pela UFSC na linha de pesquisa Meio Ambiente e Planejamento Urbano; 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), inclusive na Vara Ambiental de Florianópolis e Titular da 3a Turma Recursal de Santa Catarina. Professor no Doutorado e Mestrado em Ciência Jurídica e no Mestrado em Gestão de Políticas Públicas da Universidade do Vale do Itajaí.

Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, Itajaí, SC, Brasil

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9173159162465306> Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1168-3260>

E-mail:zenildo.bodnar1@gmail.com

