



URBANIZAÇÃO PERIFÉRICA, AUTOCONSTRUÇÃO E SUSTENTABILIDADE: ANÁLISE DAS DECISÕES JUDICIAIS DO TJSC QUE NEGAM A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Peripheral urbanization, self-construction and sustainability: analysis of TJSC judicial decisions that deny the provision of public services

Amanda Machado de Liz

Universidade de Brasília (UnB)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0359-8912>

E-mail: amandaliz.unb@gmail.com

Evaldo José Guerreiro Filho

Centro Universitário Avantis (UNIAVAN)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4099-92992>

E-mail: evaldojoseguerreirofilho@gmail.com

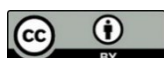
Camila Damasceno de Andrade

Universidade Federal de Santa Catarina. Faculdade CESUSC.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5907-3541>

E-mail: camila_damasceno17@hotmail.com

Trabalho enviado em 27 de março de 2023 e aceito em 22 de maio de 2023



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



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 17, N.03., 2025, p. 370-398

Amanda Machado de Liz, Evaldo José G. Filho e Camila Damasceno de Andrade

DOI: 10.12957/rdc.2025.74451 | ISSN 2317-7721

RESUMO

Este trabalho analisa os acórdãos do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC), publicados entre janeiro de 2015 e março de 2023, acerca da prestação de serviços públicos essenciais — como o fornecimento de energia elétrica, água potável e coleta de esgoto — a moradias consideradas irregulares pela legislação. A seleção das decisões foi realizada com base no método de dedução frequencial. O objetivo central da pesquisa é verificar se as decisões judiciais analisadas asseguram o direito à cidade sustentável. Para atender a esse propósito, primeiramente, examina-se o processo histórico de construção dos espaços urbanos no Brasil em geral e na cidade de Florianópolis, em especial, demonstrando como a segregação socioespacial estrutura as cidades brasileiras desde sua origem. Aborda-se a importância do contraponto popular na construção urbana e na garantia legal do direito à cidade, fruto de uma perspectiva pluralista do direito. Em seguida, analisa-se o conceito de sustentabilidade e sua intersecção com o direito à cidade. Enfim, apresenta-se o resultado da pesquisa realizada na jurisprudência do TJSC, que vem negando sistematicamente o acesso a serviços públicos e, conseqüentemente, o direito à cidade sustentável.

Palavras-chave: direito à cidade; segregação socioespacial; serviços públicos; sustentabilidade; urbanização.

ABSTRACT

This paper analyzes the judgments of the Court of Justice of Santa Catarina (TJSC), published between January 2015 and March 2023, regarding the provision of essential public services — such as providing electricity, drinking water, and sewage collection — to housing considered illegal by law. The selection of decisions was carried out based on the frequency deduction method. The central objective of the research is to verify whether the judicial decisions analyzed ensured the right to a sustainable city. To meet this purpose, first, the historical process of construction of urban spaces in Brazil in general and in particular the city of Florianópolis, is examined, demonstrating how socio-spatial segregation has structured Brazilian cities since their origin. Addressing the importance of popular counterpoint in urban construction and in the legal guarantee of the right to the city, the result of a pluralist perspective of law. Next, an analysis of the concept of sustainability and its intersection with the right to the city. Finally, presenting the result of the research carried out in the jurisprudence of the TJSC, which has been systematically denying access to public services and, consequently, the right to a sustainable city.

Keywords: right to the city; socio-spatial segregation; public services; sustainability; urbanization.

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo avalia as decisões judiciais do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC) que vêm negando a inúmeras pessoas a prestação de serviços públicos de fornecimento de energia elétrica, água potável e coleta de esgoto. Essas decisões vêm sendo sustentadas em face de os imóveis pertencentes ou ocupados pelos requerentes dos referidos serviços não estarem legalmente constituídos.



Foi realizada pesquisa jurisprudencial no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, com base no método de dedução frequencial. Foram pesquisadas menções aos termos *energia elétrica*, *APP* e *alvará* nos acórdãos publicados entre janeiro de 2015 e março de 2023. Foram localizados 41 (quarenta e um) acórdãos que abordam as referidas temáticas dentro dos limites temporais definidos para esta pesquisa. A partir da localização das decisões de interesse, busca-se interpretá-las em face do direito à cidade e do conceito de cidade sustentável.

O problema da pesquisa consiste no seguinte questionamento: as decisões judiciais do TJSC que negam o acesso a serviços públicos essenciais às populações que residem em áreas irregulares asseguram o direito à cidade sustentável?

Para responder a essa pergunta, em um primeiro momento, examina-se o processo histórico de construção dos espaços urbanos no Brasil em geral e na cidade de Florianópolis, em especial. Verifica-se que a formação das cidades refletiu as desigualdades que estruturam a sociedade brasileira, destinando os espaços de melhor acesso e de melhor infraestrutura para as populações economicamente superiores. Ao mesmo tempo, as regiões mais isoladas, que enfrentam os desafios da mobilidade urbana e da ausência de serviços públicos essenciais, acabaram sendo reservadas aos estratos sociais mais pobres e socialmente subalternizados.

Tendo em vista uma perspectiva pluralista, que enxerga o direito como um fenômeno social, compreende-se que essa segregação socioespacial, por sua vez, não se deu sem as lutas e as resistências dos grupos sociais desfavorecidos. Ainda que, até o presente, a configuração das cidades permaneça elitizada, o contraponto popular surgiu como um elemento fundamental para que as populações vulneráveis também possam acessar direitos essenciais. O próprio desenvolvimento do conceito de direito à cidade e do conceito de sustentabilidade é fruto das lutas sociais, dado que o direito à cidade sustentável pressupõe que todos devem usufruir das benesses da urbanização, que deve ser empreendida com o propósito de assegurar uma vida digna e não com o intuito de fortalecer o processo de exclusão social.

As decisões que buscam validar a negativa das concessionárias à prestação dos serviços de energia elétrica, água e coleta de esgoto alegam que somente as moradias regulares deveriam ser beneficiadas por esses serviços. Observa-se que tais decisões defendem a formação de um espaço urbano adequado e regular nos termos legais, ignorando que, em razão de desigualdades sociais, históricas e estruturais, essa não é uma possibilidade para grande parte da população catarinense. Segundo essa visão, o fornecimento de serviços públicos, apesar de ser fundamental para atender à dignidade humana, não seria um direito absoluto, podendo ser negado conforme o caso concreto, diante da proporcionalidade. E o argumento

fundamental desse sopesamento está no fato de que a permissão da implantação desses serviços públicos seria uma forma de incentivar novas irregularidades e novas ocupações desordenadas¹.

Nesse sentido, o objetivo central deste artigo é demonstrar que boa parte das decisões do Tribunal de Justiça de Santa Catarina estão descoladas, como regra, da realidade e em nada contribuem para a configuração e o incremento de uma cidade sustentável, além de ferirem o sentido básico dos direitos fundamentais.

2. O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO E A PRODUÇÃO RENTISTA DE HABITAÇÃO E DO ESPAÇO URBANO PELO SETOR PRIVADO

Ao contrário do que alguns acreditam, a cidade não se impõe de forma homogênea e absoluta sobre seus moradores. Conforme afirma Rolnik (2022), o espaço urbano não é inerte, ele produz desigualdade. O desenvolvimento e crescimento das cidades, em seu modelo atual, ocorrem a partir do surgimento do capitalismo (ROLNIK, 2018) e avançam nesse momento da história conjuntamente com a institucionalização do neoliberalismo como uma organização de Estado, trazendo a reboque a lógica da privatização, da descentralização e do desapossamento (HOLSTON, 2016, p. 194-195).

A constituição das cidades reproduz em grande medida as desigualdades que estruturam a sociedade capitalista. Nesse aspecto, verifica-se que a distribuição desigual dos bens e serviços tem correspondência direta com a segregação socioespacial das zonas urbanas, provocada por uma série de fatores, como o inchaço das grandes metrópoles e os intensos deslocamentos populacionais. As cidades contrapõem bairros luxuosos com altos índices de desenvolvimento humano à precariedade e miséria das favelas e periferias, privadas de condições básicas de urbanidade. O processo de segregação socioespacial reflete a lógica da sociedade pós-industrial que, mesmo quando prevê articulações entre os espaços, procura afastar os agrupamentos sociais indesejados para longe das áreas centrais, submetendo-os à moradia em regiões de risco habitacional.

O problema da habitação no século XX ocorreu de forma simultânea aos primeiros indícios de segregação espacial. A expansão da cidade e a concentração de trabalhadores ocasionaram diversos problemas, mas a segregação socioespacial impediu que as diferentes camadas sociais sofressem da

¹ “O fornecimento de energia elétrica deve ser universalizado no sentido de, necessidade básica contemporânea, atender à dignidade da pessoa humana. Como todos os direitos, porém, pode sofrer restrições se surgirem outros direitos que gerem tensão. A solução será, mediante proporcionalidade, amparar aquele que, na situação concreta, mereça protagonismo, se não for possível a conciliação. Em exemplo extremo, não se deve incentivar a ocupação em áreas de preservação ou de risco, preponderando então o anseio de manutenção da natureza e o impedimento a desastres.” (TJSC, Apelação n. 0301845-79.2018.8.24.0014, rel. Hélio do Valle Pereira, Quinta Câmara de Direito Público, j. 17.5.2022).

mesma maneira os efeitos da crise urbana. Isso garantiu aos estratos mais abastados as áreas livres de deterioração, de uso exclusivo, além de uma apropriação diferenciada dos investimentos públicos (BONDUKI, 2017, p. 28).

Nesse período, as grandes cidades eram marcadas por precaríssimas condições de saneamento e, sistematicamente, por epidemias, o que fez com que o tema da higiene dominasse grande parte do debate urbanístico internacional no final do século XIX (ROLNIK, 1997; SEVCENKO, 2018). Na história da urbanização brasileira, as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro protagonizaram as cenas do urbanismo sanitaria e seu papel no processo de constituição da relação de assalariamento².

Os higienistas lançam o alerta para o poder público: é necessário intervir, criar uma legislação restritiva, romper com as posturas liberais e com a privacidade do domicílio [...] A deterioração das condições de vida na cidade, provocada pelo afluxo de trabalhadores mal remunerados ou desempregados, pela falta de habitações populares e pela expansão descontrolada da malha urbana, obrigou o poder público a intervir para tentar controlar a produção e o consumo das habitações. Para se compreender o significado dessa intervenção estatal na Primeira República (1889-1930), é preciso ter em mente que o Estado liberal relutava ao máximo em interferir na esfera privada. Na questão social, o Estado limitava-se a manter um aparato policial para controlar os trabalhadores e defender as instituições. [...] Na habitação, porém, o Estado foi obrigado a atuar de forma mais vigorosa. A (ir)racionalidade da produção capitalista de edifícios, o loteamento indiscriminado e a precariedade dos serviços de água e esgoto, a cargo de empresas privadas, entre outros, passaram a constituir séria ameaça à saúde pública. Por isso, o controle estatal da produção do espaço urbano não só foi aceito como também reivindicado, ainda que predominassem as concepções liberais [...] é evidente a intenção de eliminar os cortiços da área e, com isso, acelerar o processo de segregação por meio da intervenção pública (BONDUKI, 2017, p. 34, 41).

No início do processo de urbanização, a expansão das áreas edificadas se concentrou sobretudo nos chamados bairros centrais. Embora a elite e os trabalhadores vivessem relativamente próximos uns dos outros, a diretriz era de que os terrenos mais altos da topografia fossem reservados às camadas dominantes, relegando as baixadas, as várzeas e demais zonas alagáveis ou vizinhas às estradas de ferro para as fábricas, armazéns, oficinas e populações operárias (CALDEIRA, 2011, p. 214; SEVCENKO, 2004, p. 26).

A aversão das novas elites em relação aos rios, às várzeas e à natureza exuberante da Piratininga, que faziam justamente dessas as áreas sagradas para os índios e as mais atraentes para os negros e seus descendentes, secretou um pendor deletério das camadas dirigentes para estabelecer os referenciais da cidade na sua própria área construída, nos portentos da engenharia, nas dinâmicas dos fluxos de mercadorias,

² No Rio de Janeiro ocorreu uma das principais revoltas populares da época em 1904. Conhecida como a Revolta da Vacina Obrigatória, foi resultado da reação às ações do governo em vacinar a população contra a varíola e mandar agentes sanitários para as áreas pobres a fim de desinfetar suas casas e destruir aquelas supostamente infestadas (SEVCENKO, 2018).

finanças e comunicações, nos processos de valorização cumulativa pela concentração de riquezas, nos nichos de segregação social e assepsia ambiental. (SEVCENKO, 2004, p. 24).

Assim como ocorreu na formação dos *bas-fond* em toda a Europa no século XIX (KALIFA, 2017, p. 95), o contraste entre a cidade alta e a cidade baixa definiu o retrato acabado da nova segregação social que marcaria a cidade brasileira. Em diferentes níveis também aparece a preocupação de controlar e classificar, ligada ao objetivo de instituir uma ordem urbana. O diagnóstico das desordens sociais da cidade circulava em termos de doença, sujeira e promiscuidade, logo em seguida associadas ao crime (CALDEIRA, 2011; FAUSTO, 1984).

Segundo Bonduki (2017, p. 37), as principais ações do poder público foram em três frentes: o controle sanitário das habitações; a legislação e códigos de posturas; e a participação direta em obras de i) saneamento das baixadas, ii) urbanização da área central e iii) implantação de rede de água e esgoto. Essas medidas foram marcadas por uma concepção que identificava quais moradias seriam extirpadas por meio da regulamentação do espaço urbano e do comportamento de seus moradores.

Além de controlar os mais pobres, a elite começou a separar-se deles. Relacionando-os a doenças e epidemias, a aristocracia das grandes cidades iniciou um processo de deslocamento das áreas mais densamente povoadas da cidade para bairros um pouco afastados e com empreendimentos imobiliários exclusivos³ (CALDEIRA, 2011, p. 214).

Paralelamente, arquitetava-se um plano à moda de Haussmann⁴ e Pereira Passos⁵ para limpar, organizar e abrir o centro da cidade, por parte de representantes da elite em instituições como a Federação de Indústrias e na administração pública municipal, a fim de afastar os trabalhadores e instalá-los em casas unifamiliares, com o propósito de elevar seus padrões morais. Para eles, as condições anti-higiênicas e a concentração de trabalhadores constituíam um mal a ser eliminado da vida da cidade. A solução para o meio urbano caótico e suas tensões sociais, assim, seria a dispersão, o isolamento, a abertura e a limpeza (CALDEIRA, 2011).

Do ponto de vista da capital, a favela ou cortiço, contradição do sistema que a reproduz e rejeita, é território inimigo, que deve ser eliminado. É inimigo do capital imobiliário porque desvaloriza a região; da polícia, porque em seus espaços irregulares e densos é

³ Foi nesse contexto que surgiram bairros como Higienópolis em São Paulo e Jurerê Internacional em Florianópolis.

⁴ Georges-Eugène Haussmann (1809-1891) foi um arquiteto, urbanista e político francês, conhecido pela reforma urbana de Paris em meados do século XIX. Foi responsável pelo projeto de modernização da capital francesa, que passava pela expulsão das classes populares do centro da cidade, que seriam segregadas nas periferias.

⁵ Francisco Pereira Passos (1836-1913) foi um engenheiro, urbanista e político brasileiro, responsável por diversas reformas urbanas de viés higienista na cidade do Rio de Janeiro.

difícil penetrar; dos médicos, porque ali, espaço sem saneamento, proliferam os parasitas que se reproduzem nos esgotos a céu aberto (ROLNIK, 1995, p. 69).

Na cidade de Florianópolis, em especial, a segregação socioespacial data do século XIX, quando a região insular passou a ser ocupada. Concomitantemente, iniciaram-se os movimentos em prol do branqueamento populacional e aumentou a pressão para que as populações indesejadas, como as massas de ex-escravos e os grupos economicamente mais pobres, de modo geral, deixassem de habitar os centros urbanos. Esses agrupamentos sociais foram removidos para áreas de risco habitacional, como encostas de morros (MAGALHÃES; TONIN, 2015). O Maciço Central do Morro da Cruz, os morros da Mariquinha e do Mocotó, foram os primeiros a serem ocupados pelas populações de baixa renda que haviam sido retiradas da área central com o aval das políticas higienistas (DANTAS; VENDRAMINI, 2011).

Observa-se que, em razão de sua ocupação posterior a de outros centros urbanos do país, Florianópolis demorou mais a adotar o higienismo e a afastar as ditas “classes perigosas” (CHALHOUB, 1996). Todavia, com a urgência de se ajustar a cidade ao processo de modernização, rapidamente o projeto elitista de ocupação econômica e social do centro urbano avançou, com a consequente ocupação das áreas precárias, afastadas do centro, pelos grupos desvalidos.

O poder público catarinense promoveu políticas de habitação popular com o intuito de viabilizar a ocupação dos morros. Para tanto, empreendeu medidas sanitárias e desmatou grande parte dessas áreas, sob a justificativa de que as matas poderiam ser focos de doenças infecciosas. “Tal permissividade de ocupação dos morros pelo Estado, que inclusive era proprietário de grande parte destas terras, intencionava a resolução rápida do deslocamento das populações mais pobres para áreas mais escondidas da capital do Estado” (DANTAS; VENDRAMINI, 2011, p. 161-162). Houve, pois, um incentivo do governo local à formação de favelas na cidade de Florianópolis, sobretudo na década de 1920.

A partir de 1940, uma segunda forma urbana surgiu no desenvolvimento das grandes cidades: conhecida como centro-periferia, diferentes grupos sociais são separados por grandes distâncias. Com boa infraestrutura, os bairros centrais são habitados pelas classes média e alta enquanto os pobres se concentram nas periferias, caracterizadas por serem distantes e precárias (CALDEIRA, 2011).

Segundo Caldeira (2011, p. 218-219), esse padrão tem quatro características principais: 1) baixa densidade populacional em consequência do espraiamento da cidade; 2) as classes sociais passam a viver distantes umas das outras na cidade, isto é, as classes média e alta nos bairros centrais, legalizados e bem-equipados, enquanto a classe baixa vive na periferia precária e quase sempre ilegal; 3) a maioria dos moradores citadinos passa a buscar a casa própria e não mais o aluguel; 4) o sistema de transporte é ordenado pelo uso de ônibus para as classes trabalhadoras e automóveis para as classes média e alta (CALDEIRA, 2011, p. 218).



Essa nova tendência de compra de lotes nas periferias, onde aos poucos se construiria a casa própria, foi dispersando as populações pelos subúrbios distantes. Entretanto, tratavam-se de bairros sem conexão uns com os outros, em terrenos grilados ou irregularmente demarcados e sem quaisquer recursos de infraestrutura básica.

Esse processo — conhecido como espraiamento — ocorreu de forma extrema em diversas cidades brasileiras, ocupando uma porção de território muito grande e gerando grandes deslocamentos dentro da cidade. Na maioria das vezes, essas cidades cresceram sem infraestrutura pública, jogando os pobres para periferias longínquas, que foram formando seus bairros por meio da autoconstrução (HOLSTON, 1991).

Conjuntamente, o aumento de preço nesses terrenos vazios — também conhecidos como terrenos de engorda (ROLNIK, 1995, p. 64) ou vazios urbanos — era possível através da captura do investimento em infraestrutura, equipamentos ou grandes obras na região ou nas vizinhanças. Assim, o impetuoso crescimento demográfico das cidades, somado a essa retenção de terrenos ociosos, levaram ao surgimento de bairros cada vez mais distantes. Amontoaram-se populações em áreas longínquas e afastadas dos locais de trabalho, impondo-se distâncias de deslocamento cada vez maiores e acentuando o processo de criação de “cidades-dormitório”, denominados por Kowarick (1979, p. 34) de “verdadeiros acampamentos desprovidos de infraestrutura”.

Infelizmente, como explica Caldeira (2011, p. 220), muitos dos que compraram esses terrenos na periferia para construir suas casas descobriu *a posteriori* que suas respectivas propriedades estavam prejudicadas por alguma forma de ilegalidade, gerando a impossibilidade de registrarem seus títulos. Seja por se tratar de terreno grilado, ou porque suas dimensões estavam fora dos padrões exigidos por lei ou porque localizavam-se em loteamentos sem infraestrutura exigida pelas legislações municipais. Afora quando a construção era feita sem aprovação da planta na prefeitura, uma vez que os custos que envolvia não conseguiam ser suportados pelos autoconstrutores.

Outro fator que contribuiu foi a falta de financiamento habitacional ou a dificuldade de alcançá-lo. Os programas habitacionais costumavam ter exigências que não podiam cumprir ou eram direcionados para a classe média, como é o caso do Banco Nacional de Habitação (BNH). Portanto, não existia outra alternativa aos trabalhadores que não fosse a autoconstrução, que implicava um longo processo de compra de lote barato, construção de apenas um cômodo ou um barraco nos fundos, destinado à família, e a gradativa construção de uma casa, mobiliada pouco a pouco.

Depois dos anos 1960, o padrão de habitação da classe média de São Paulo também mudou. Assim como os autoconstrutores, também se tornaram proprietários, mas através de um método diferenciado. Diferentemente das classes baixas, as classes média e alta não tiveram de construir suas casas pois



receberam financiamento. “Assim, o sonho da elite da República Velha fora realizado: a maioria era proprietária de casa própria e os pobres estavam fora do seu caminho” (CALDEIRA, 2011, p. 228).

Conforme afirma Harvey (2014), desde o início, as cidades emergiram da concentração social e geográfica do produto excedente. Logo, segundo o autor, a urbanização é intrinsecamente um fenômeno de classe, uma vez que o excedente é extraído de algum lugar e de alguém, enquanto o controle sobre sua distribuição repousa nas mãos de poucos.

Esse processo ganha graus de aperfeiçoamento com a influência que os organismos multilaterais, em especial o Banco Mundial, passam a ter no desenvolvimento das políticas públicas na América Latina e na reforma do Estado (PEREIRA, 2018, p. 2188). É nesse momento, historicamente configurado entre as décadas de 1970 e 1980, que a perspectiva neoliberal adentra fortemente a configuração das políticas públicas no Brasil.

Essa configuração desenvolve uma concepção que atribui ao Estado, no primeiro momento, uma abstenção e, em um segundo, já a partir das críticas da década de 1990, uma atuação eficiente que pudesse garantir a atuação e o desenvolvimento do mercado e de sua ideologia dominante, como grande organizador social (VILAS, 2015, p. 77-80).

Assim, ainda que os problemas atuais estejam fundamentados em um individualismo possessivo, em uma “[...] ideologia liberal que procura construir a imagem da propriedade privada como universal, natural e eficiente, em oposição à realidade concreta da sua instituição enquanto *bundle of rights* (...)” (TONUCCI, 2022, p. 2313), os últimos anos acirrou-se diante de uma nova relação que o capital instituiu com o espaço em face da hegemonia do rentismo e do capital fictício (TONUCCI, 2022).

O resultado disso foi o acirramento de uma perspectiva histórica que, desde o início da urbanização pós-revolução industrial, garantia a condução das cidades e, em especial do imóvel urbano, como mercadoria. Assim, as combinações de urbanização, democracia liberal e neoliberalismo vêm produzindo no Brasil e no Mundo uma notável condição similar de exclusão, na qual uma grande quantidade da população vive nas periferias empobrecidas das cidades, em condições ilegais ou irregulares de residência, enquanto o entorno dos centros urbanos se beneficia de seus serviços e de sua pobreza (HOLSTON, 2016, p. 195).

3. O CONTRAPONTO POPULAR

Ainda que a perspectiva dominante de exclusão social tenha direcionado a conformação da maior parte das cidades, principalmente no Brasil, isso não ocorre sem a participação popular, que se integra ao



processo hegemônico e, ao mesmo tempo, resiste a este processo, produzindo lutas e contrapontos que configuram boa parte do aparato normativo nacional sobre as cidades.

A cidade não se organiza apenas em suas estruturas físicas, porém até estas possuem uma dimensão política como processo organizativo e quase sempre como exercício de dominação das elites locais e das autoridades político-administrativas, sobre o conjunto dos moradores. Nesse sentido, sempre há uma luta cotidiana pela apropriação do espaço urbano que o define nessa dimensão. Isso fica mais visível durante as grandes manifestações civis, quando o espaço público deixa de ser apenas “cenário da circulação do dia a dia para assumir o caráter de *civitas* por inteiro” (ROLNIK, 1995, p. 24-25).

Essas grandes manifestações, apesar de serem as mais visíveis, não são as únicas formas de contraponto popular. No fundo, é provável que não sejam sequer a maioria ou que dominem a realidade. Abordando o desenvolvimento urbano da cidade de São Paulo, Rolnik (2022, p. 52) explica que

[...] as massas populares urbanas penetraram na política sob uma condição subalternizada de dependência dos favores concedidos pela administração municipal, obtidos por favores concedidos pela administração municipal, obtidos por meio dessa intermediação, já que a inserção dessas massas na cidade, sempre ambígua, entre irregular, ilegal ou clandestina, não garantia direitos irrefutáveis, ou seja, cidadania plena. Por outro lado, foi a partir dessa condição, e da própria organização popular para construir seu lugar na cidade, que os envolvidos nos processos de autourbanização negociada se constituíram como sujeitos políticos.

Os sujeitos se constituem como a força desse processo de instituição do social e dos direitos, uma vez que os direitos são construídos a partir das disputas sociais. Não é à toa que parte da doutrina se refere a um “Direito Achado na Rua”, uma vez que a rua é uma expressão da presença das comunidades e dos agentes políticos no espaço da sociedade (SOUSA JUNIOR, 2019). Como afirma Lefebvre (1999), o direito à cidade é exercitado pela mudança da vida urbana por meio da mobilização social e da luta política e social.

O processo de construção da cidade é um processo de autoprodução das pessoas que vivem neste espaço, seja das elites ou do restante da população. Essa inserção gera disputas e, por consequência, processos de organização, troca, inserção, identidade e consciência do lugar de cada um nesse contexto. Isso fica bastante evidente na organização dos movimentos sociais urbanos nas décadas de 1970 e 1980, que levaram também os moradores das periferias de forma ativa para a arena política. Juntamente com sindicalismo, grandes movimentos grevistas e lutas estudantis, que se uniam por terem no Estado seu grande adversário, o período registrou uma grande diversidade de movimentos sociais urbanos — por infraestrutura, transporte, habitação, creches e contra a carestia — que se configuraram como dimensão fundamental do tecido político e social daquele tempo (KOWARICK, 2009, p.73-79).

As manifestações desses movimentos ocuparam as praças, suas formas de organizar e influenciar as políticas públicas se tornaram rotineiras e muitas de suas reivindicações por direitos foram incorporadas à Constituição. Os residentes das periferias nos anos 1970 e 1980 protagonizaram os movimentos sociais urbanos e afirmavam que era legítimo que reivindicassem o seu “direito de ter direitos” bem como o seu direito à cidade, entendida por eles como infraestrutura, água encanada, coleta de esgoto, eletricidade, serviços de telefonia etc., que já eram uma realidade do centro da cidade⁶ (CALDEIRA, 2011b, p. 305).

A Igreja Católica, dentro das Comunidades Eclesiásticas de Base, também contribuiu ao lançar o documento “Ação Pastoral e o Solo Urbano”, no qual defendeu a função social da propriedade urbana, constituindo-se como um marco muito importante na luta pela reforma urbana. O panorama urbano brasileiro foi marcado por um êxodo rural altíssimo entre 1940 e 1991, quando a população urbana no Brasil passou de 31,2% a 75% e as cidades brasileiras cresceram desprovidas de infraestrutura mínima. “As consequências não foram poucas, sobretudo a segregação espacial de bairros que, abandonados ao descaso, à margem de qualquer condição de dignidade, foram gerados sob a convivência do poder público” (SAULE JUNIOR; UZZO, 2009).

Nesse contexto, a Assembleia Constituinte canalizou a luta política resultante de diversas lutas sociais, inclusive a luta pela moradia, por serviços públicos, direitos e por dignidade no espaço urbano. Desde 1985, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana unificou e articulou diversos atores sociais e incorporou a ideia de cidade de todos, a casa além da casa, a casa com asfalto, com serviços públicos, com escola, com transporte, com direito a uma vida social (SAULE JÚNIOR; UZZO, 2009). Como resultado, produziu-se um texto constitucional que propõe “[...] um urbanismo social e democrático, a ser considerado pelos agentes políticos, sociais e econômicos e como referência na condução de políticas públicas” (CASIMIRO, 2020, p. 222). Com isso, promover o desenvolvimento urbano está diretamente relacionado face aos princípios de democracia social e republicana à promoção e proteção dos direitos fundamentais (CASIMIRO, 2020).

Esse período foi acompanhado do processo de abertura e consolidação democrática cujos reflexos também se deram no espaço urbano. As mudanças promovidas por eleições livres, conjuntamente às demandas de movimentos sociais — organizados por moradores da periferia para pressionar as administrações locais a melhorar a infraestrutura e os serviços públicos de seus bairros, bem como para

⁶ Um grande exemplo foi o Movimento do Custo de Vida (também conhecido como Movimento Contra a Carestia) que trouxe tanto os moradores da periferia como suas demandas sobre estrutura, custo de vida e acesso à cidade, para o centro da arena política. Formado majoritariamente por pessoas de baixa escolaridade, o apelo muitas vezes vinha de mensagens de fácil compreensão com referências visuais (MONTEIRO, 2017).

a legalizar inúmeros loteamentos clandestinos e “grilados” —, resultaram no direcionamento de uma parcela maior do investimento em infraestrutura urbana para a periferia.

Esses moradores que se organizaram coletivamente são os mesmos que construíram suas próprias casas nas periferias urbanas por meio da autoconstrução desde a década de 1940. Tornaram-se proprietários, consumidores e expandiram a cidade. Obtiveram resposta do Estado às demandas com investimentos que melhoraram a infraestrutura urbana e indicadores como mortalidade infantil e regularização das propriedades.

O próprio Estatuto da Cidade foi resultado de lutas sociais que levaram anos para sua aprovação no Congresso Nacional. Mesmo entre resistências e obstáculos, conquistou-se uma lei nacional atenta ao fortalecimento político dos municípios e da sociedade civil no ordenamento da disciplina do território urbano, ao uso social da propriedade e ao planejamento da cidade com controle social e participação popular (SAULE JÚNIOR; UZZO, 2009).

Assim, a constituição das cidades não se dá apenas pela força do mercado ou daqueles que historicamente formam as classes dominantes. Ela ocorre também por meio da atuação, convívio e resistência das massas e das lutas sociais que surgem na tentativa de garantir e implementar direitos.

4. O DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL COMO PRODUÇÃO NORMATIVA E SOCIAL

Para que se possa adentrar nos elementos da sustentabilidade de uma cidade, é fundamental se observar o elemento conformador do desenvolvimento sustentável. A expressão “desenvolvimento sustentável” surgiu oficialmente em 1980 no documento denominado Estratégia de Conservação Mundial (*World Conservation Strategy*), de autoria da União Internacional para a Conservação da Natureza (IUNC) e do *World Wildlife Fund* (WWF) por solicitação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) (BARBIERI, 2020, p. 33).

Esse foi um documento eminentemente conservacionista, segundo o qual o desenvolvimento sustentável iria requerer uma atuação conjunta em contexto global do desenvolvimento e da conservação. Para ele, o “desenvolvimento é definido como modificação da biosfera e aplicação de recursos humanos, financeiros, vivos e não vivos para satisfazer as necessidades humanas e melhorar a qualidade de vida humana.” (BARBIERI, 2020, p. 33). A conservação, por sua vez, é definida como “[...] a gestão do uso humano da biosfera para produzir maior benefício sustentável para a presente geração, enquanto mantém o seu uso potencial de atender as necessidades e aspirações das futuras gerações.” (BARBIERI, 2020, p.33).



No entanto, não foi este o sentido de desenvolvimento sustentável que predominou. A expressão passou a ser divulgada efetivamente com a publicação do relatório da Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento, denominado “Nosso Futuro Comum”. Essa Comissão foi fruto da Conferência de Nairóbi (Estocolmo + 10), realizada em 1982 e criada em 1983 pela Assembleia Geral da ONU (BARBIERI, 2020, p. 33). O referido documento ficou também conhecido como relatório Brundtland e, pela primeira vez nesse âmbito internacional, constituiu um conceito para o desenvolvimento sustentável relacionado aos trabalhos e movimentos realizados até então pelos organismos internacionais e países que integravam a Organização das Nações Unidas (ONU-BRASIL, 2020).

O relatório inicia seu segundo capítulo afirmando que “o desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, p. 46).

Um dos principais marcos desse conceito foi a referência transgeracional que ele propõe, o processo de desenvolvimento como garantia de condições de existência para as atuais e futuras gerações. Segundo Boff (2016, p. 17) “sustentabilidade é um modo de ser e de viver que exige alinhar as práticas humanas às potencialidades limitadas de cada bioma e às necessidades das presentes e das futuras gerações.”

Para que tal elemento intergeracional garanta sua efetividade social, é preciso que seja avaliado e reconhecido sob o prisma jurídico. Freitas (2019, p. 76) o faz sob a análise de que o desenvolvimento sustentável “[...] determina, com eficácia direta, independentemente da regulamentação, a tutela do direito ao futuro.” Essa característica permite a revisão das teorias clássicas dos direitos subjetivos, vindo a proteger aqueles que sequer são nascituros, proibindo a crueldade em face de qualquer ser vivo e redefinindo a categoria de bens jurídicos e sua disponibilidade (FREITAS, 2019, p. 77).

Freitas (2019, p. 34) compreende que o princípio da sustentabilidade está presente na Constituição (arts. 3º, 170, VI, e 225 da CRFB), de modo que o Estado possa ser responsabilizado de forma objetiva, indicando uma possibilidade de atuação por sindicabilidade de escolhas públicas e privadas e invertendo a orientação sobre o desenvolvimento, a fim de levar em conta a perspectiva das gerações futuras e considerar a identidade de todos os seres acima dos objetos inanimados. Isso faz com que a sociedade avalie todos os custos de todos os empreendimentos antes de sua realização, não apenas os custos econômicos (FREITAS, 2019, p.34-38).

Partindo da percepção de que as cidades são as composições humanas que mais causam impacto no ambiente natural (NUNES, 2016, p.247-248), a busca da caracterização e conformação exata do que deve ser uma cidade sustentável é fundamental para se alcançar sua efetivação e para se produzir um



reconhecimento do que seja o direito à uma cidade sustentável. É uma aferição necessária para se buscar a solução dos reais problemas encontrados nas cidades e aqueles causados por elas.

Para Souza e Albino (2018, p. 99), as cidades sustentáveis devem ser produto da interação entre sustentabilidade e planejamento, formada na interface ambiental, econômica e social. Para tanto, as cidades deveriam ser compactas para otimizar estruturas e energia, voltando-se também para problemas globais, tais como multiplicação de zonas oceânicas mortas, erosão da biodiversidade e mudanças climáticas.

Arquitetos e urbanistas como Douglas Farr (2013), Jan Gehl (2013) e Carlos Leite (2012) observam que, para serem sustentáveis, as cidades devem contar com sistemas de mobilidade eficientes, para que as pessoas tenham a possibilidade de realizar as principais necessidades relacionadas ao seu modo de vida a pé ou, quando muito, de bicicleta ou por transportes coletivos.

Farr (2013, p. 28-37) invoca cinco características para um urbanismo sustentável: definição, compacidade, completude, conexão e biofilia. A definição está relacionada à existência de limites. A compacidade se relaciona à necessidade de altas densidades populacionais para melhorar os serviços de transporte público e criar negócios. A completude diz respeito à satisfação das necessidades diárias e daquelas que surgem ao longo da vida. A conectividade está relacionada à oportunidade de realização de atividades de forma integrada. E a biofilia se atrela a conexão dos seres humanos à natureza e aos sistemas naturais.

Gehl (2013) aborda a sustentabilidade da cidade a partir da escala humana⁷ e do preenchimento das necessidades básicas que o ser humano pode vivenciar nos espaços sociais e externos, como caminhar, parar, sentar, olhar, ouvir e falar. Para o autor, questões como densidade, transporte, consumo de energia, gerenciamento da água e do esgoto, tráfego de bicicleta e de pedestres, atividades de encontro e lazer e diversidade social estão presentes na produção de uma cidade sustentável (GEHL, 2013, p.105-109).

Leite (2012, p. 40) afirma que é necessário equilíbrio entre o crescimento populacional e o meio ambiente para se conceber uma cidade sustentável, de modo que se possa atender às necessidades das atuais populações sem o comprometimento dos recursos necessários para o sustento dos grupos

⁷ Para Gehl (2013, p. 198) a configuração de uma cidade de boas dimensões e de boa qualidade “[...] envolve um trabalho preparatório que determina o caráter e o alcance da vida prevista no empreendimento. Só então, preparam-se programas para a estrutura urbana e para os espaços públicos, com base nas ligações previstas a serem feitas a pé ou de bicicleta. Uma vez definidos os espaços públicos e as conexões, as edificações podem ser localizadas para garantir a melhor coexistência possível entre a vida, os espaços e os edifícios. A partir desse ponto, o trabalho se expande em grandes empreendimentos e bairros, mas está sempre ancorado nas exigências de uma escala humana funcional.”.

populacionais futuros. O autor ainda argumenta ser necessário que o desenvolvimento das cidades aconteça em favor das maiorias, que são os mais pobres.

Costa (2020, p. 61) identifica, no conceito de cidades sustentáveis, a necessidade de um equilíbrio entre a dimensão ambiental e o desenvolvimento econômico, de modo que haja o respeito à capacidade de carga das cidades e o cuidado racional do ambiente natural para as atuais e futuras gerações. A autora também aborda como elemento da sustentabilidade o uso racional do solo, o desenvolvimento social da população, com incremento de renda e políticas de emprego, investimento em saneamento, educação, saúde etc. Por fim, a autora constata que se avaliam como sustentáveis as cidades que são abertas e interdependentes em relação a outras cidades, às áreas rurais e à sua própria região.

Na realidade brasileira, com ampla divulgação e com forte legitimidade social, o conceito de cidade sustentável e seus principais componentes estão presentes no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). Nessa regra, prevista no art. 2º, inc. I, da referida lei, o direito à cidade sustentável é “[...] 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.” (BRASIL, 2001). Ainda é possível agregar ao conceito de cidade sustentável prescrito neste dispositivo legal praticamente todos os demais incisos do art. 2º da Lei nº 10.257/2001.

Assim, observa-se que, do ponto de vista jurídico, o direito à cidade sustentável está relacionado principalmente a um plexo de direitos fundamentais necessários ao alcance da dignidade da pessoa humana (MOURA, TORRES, MOTA, 2021, p. 14), constituído no espaço-tempo urbano, tanto em sua realidade física-espacial, quanto em sua realidade histórico-cultural.

Lefebvre (2016, p. 153) agrega a esses elementos àquele relacionado à vida urbana, em sua centralidade renovada, em seus locais de troca e de encontro, que reorganizam o ritmo de vida e o tempo na vivência e no pleno uso destes momentos e locais. Isso significa que, além de incorporar bens e serviços que garantem uma vida digna, o direito à cidade garante a fruição de um modo de vida contemporâneo, que garante o acesso às benesses da urbanização.

Para se alcançar efetivamente padrões de sustentabilidade em qualquer cidade é fundamental incorporar à essa perspectiva o fato de que a cidade é “[...] um ambiente coletivo que pertence a todos e todas, habitantes e transeuntes que têm o direito de encontrar nesse espaço as condições para realizarem-se política, econômica e individualmente” (CASIMIRO, 2020, p. 224).

A análise de todos esses elementos permite a formulação de um conceito legal de cidade sustentável como aquela que é constituída com a participação de toda a sociedade, por meio de uma gestão democrática que consegue garantir acessibilidade, acesso à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, ao transporte, a serviços públicos, ao trabalho e renda, ao lazer. Ademais, requer



a preservação de recursos e sistemas naturais para as presentes e futuras gerações, permitindo que todos usufruam dos benefícios dos investimentos coletivos e da distribuição equânime dos ônus sociais. Enfim, a cidade sustentável pressupõe a adoção de padrões de consumo de bens e serviços e de expansão urbana com limites, ordenando e controlando o uso do solo, além de integrar as atividades urbanas e rurais em um contexto de mútua integração.

Esse conceito, ainda que amplo, permite estabilizar de forma legítima a perspectiva e compreensão do que venha a ser uma cidade sustentável para a realidade brasileira, completando a compreensão de significados referentes ao que seja uma cidade inclusiva, segura, resiliente e sustentável.

5. A INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DO DIREITO DE ACORDO COM A SUSTENTABILIDADE E OS EQUÍVOCOS DE PARTE DA JURISPRUDÊNCIA DO TJSC

No estado de Santa Catarina, a configuração do espaço urbano reflete o conjunto de contradições socioeconômicas e demográficas típico da sociedade capitalista. Observa-se uma concentração populacional em municípios litorâneos do estado, ao mesmo tempo que ocorre um esvaziamento das demais regiões, como consequência dos processos de migrações internas. Por outro lado, vê-se a elitização das regiões litorâneas, consideradas eixos privilegiados, sobretudo na cidade de Florianópolis (MAGALHÃES; TONIN, 2015; SUGAI, 2015).

Na área conurbada de Florianópolis, que engloba a capital do estado e os municípios de São José, Palhoça e Biguaçu, os grupos privilegiados sob o ponto de vista econômico e social tendem a ocupar as áreas mais facilmente acessíveis e altamente integradas, reservando as áreas de pior acesso aos estratos desfavorecidos da população. Há uma concentração de mais alta renda em regiões específicas do espaço urbano, em especial na área insular (KRONENBERGER; SABOYA, 2019).

De acordo com Kronenberger e Saboya (2019), ainda que, a partir da década de 1990, tenha sido observado um aumento das classes alta e média na cidade de Florianópolis, com a consequente redução das camadas populares, isso não implicou numa redução das desigualdades socioeconômicas. Houve, na realidade, uma concentração dos investimentos públicos nas áreas que já eram privilegiadas, agravando o cenário de desigualdade ao tornar os estratos desfavorecidos ainda mais distantes dos estratos superiores.

No que se refere à área conurbada da Grande Florianópolis, verificou-se uma concentração de estabelecimentos comerciais, centros de ensino e de saúde na ilha de Santa Catarina, ainda que a maior parte da população resida na região continental. Isso revela que a desigualdade socioespacial de

investimentos traz repercussões negativas concretas na dinâmica sócio-urbana, como a dificuldade de acesso a determinados serviços e o aumento dos deslocamentos diários em direção à ilha. “Em contrapartida, serviços ‘indesejáveis’, como o aterro sanitário, estão localizados distantes da capital” (KRONENBERGER; SABOYA, 2019), o que demonstra a desigual distribuição de riscos e recursos na área urbana da região.

Porém, é preciso assinalar que a configuração urbana catarinense não respeita necessariamente a formação urbanística convencional, na qual o centro urbano desenvolvido seria rodeado por uma periferia pobre e segregada. Mesmo com a concentração das elites na ilha, é possível observar a formação de bolsões de pobreza no interior da área central, que muitas vezes ficam escondidos por ação da própria configuração geográfica de Florianópolis (SUGAI, 2015).

Ademais, a cidade de Florianópolis recebeu enorme publicidade a partir de sua veiculação na mídia nacional sob a alcunha de “ilha da magia”, motivo pelo qual a parte insular, em especial os espaços de praia, foram privilegiados em detrimento das demais localidades. Por outro lado, a ocupação dos morros contrasta com as belezas naturais das praias, tornando-se “um problema a ser escondido por um véu de prédios em regiões estratégicas da cidade” (MAGALHÃES; TONIN, 2015, p. 78).

A narrativa turística que construiu a imagem de Florianópolis como uma cidade-mercadoria oculta aspectos precários da mobilidade urbana e dá a entender que as belezas naturais seriam desfrutadas por todos. Na prática, porém, a cidade vive um processo de periferização vertical e horizontal, expandindo a ocupação de áreas de risco, isoladas da região central. Essas zonas de pobreza recebem poucos recursos públicos e, ao contrário do que apregoa o discurso publicitário, ostentam esgotos a céu aberto, ausência de saneamento básico, dificuldade de acesso a escolas e hospitais e, em regra, estão bastante distantes dos locais de trabalho de seus habitantes. Este último fator reforça os problemas de mobilidade urbana e torna o tempo gasto no deslocamento entre a residência e o trabalho muito superior para as populações de baixa renda do que para os grupos privilegiados. Trata-se de uma parcela de tempo não paga, que agrava a superexploração do trabalho e agrava a depreciação. Com a imposição de tempos e custos de deslocamentos mais altos, também se diminui o tempo livre que seria destinado ao lazer e a outras atividades sociais para além do trabalho.

Como consequência desse cenário de desigualdade e segregação, observa-se que os interesses de elevada parcela da população são deixados de lado na construção do espaço urbano. Ademais, com a redução de contato entre indivíduos de distintas origens sociais e urbanas, verifica-se que o próprio poder público, que deveria promover a igualdade, também se integra a essa lógica de intolerância e ausência de empatia, muitas vezes ignorando a realidade social dos grupos sociais empobrecidos e até mesmo reforçando a sua exclusão. É nesse sentido que se observa que o próprio poder judiciário catarinense, em

diversos momentos, atua na contramão do direito à cidade sustentável e restringe o acesso das populações mais desfavorecidas a serviços essenciais, trazendo um fardo extra para pessoas que já se encontram em posição desprivilegiada.

Feitos esses recortes históricos, sociológicos e jurídicos, realiza-se a avaliação das decisões do Tribunal de Justiça de Santa Catarina sob todos esses pressupostos. Para tanto, parte-se da perspectiva de que a interpretação tem o papel de encontrar um resultado constitucionalmente adequado através de um procedimento racional, devidamente fundamentado, para que possa também ser controlado. Por mais que haja uma abertura, diante de elementos da realidade e de sentidos provenientes da interpretação, a perspectiva é a de criar certeza e previsibilidade (HESSE, 2012, p. 58).

Aquele que interpreta o direito e o aplica a um caso concreto precisa ter presente que qualquer dimensão relacionada à resolução da lide que lhe é submetida precisa ser observada em face de um processo de pacificação social (resolução do conflito), compreendendo o ordenamento como um todo, de modo que o intérprete, além de examinar o sentido do texto apto à conformação normativa do fato, deve avaliá-lo no conjunto do direito, comparando-o com outros dispositivos da mesma lei ou de outras leis, seja do país ou de fora do país, buscando absorver o objetivo da lei (MAXIMILIANO, 2020, p. 10).

Segundo Hesse (2012, p. 66), a perspectiva da interpretação precisa acompanhar aquilo que está descrito no programa da norma em conjunto com o âmbito da norma, elemento do contexto social e do ordenamento, com a finalidade de concretização do direito. Isso faz com que a aplicação do direito, que envolve a interpretação, seja ato de contínua adaptação das normas à realidade (GRAU, 2002, p. 201-203). Além do mais, o direito não apenas conforma conduta ou realiza organizações, mas também projeta finalidades que influenciam a própria interpretação (GRAU, 2002, p. 197).

Observando o processo de constituição das cidades, sobretudo no Brasil, é fato que elas “[...] nunca estiveram preparadas para corresponder às expectativas dos milhões de imigrantes que as invadiram nos últimos séculos.” (PROVIN, 2022, p. 185). Por sua vez, é fundamental observar que os direitos fundamentais nas cidades estiveram por muito tempo (e ainda estão em sua maioria) atrelados ao ideal da propriedade individual e do mercado, como elemento que conforma boa parte, se não a maioria, das características das cidades.

Em discordância com a política urbana constitucional, com o Estatuto da Cidade e outros instrumentos normativos, as cidades se vêem diante de uma hegemonia neoliberal que supervaloriza o mercado e mantém um olhar distorcido sobre a parte mais pobre da população. Esta foi historicamente desprovida de qualquer capacidade de decisão na modulação das cidades, não sendo capaz de obter o mínimo de condições para sua subsistência (PROVIN, 2022, p. 185-186).

Essa configuração produz fortes processos de exclusão da maior parte da população urbana e é a responsável pela histórica formação das cidades como lugares desiguais, excludentes, não planejados e instrumentalizados para a produção de mais-valia e não para o bem-estar de seus habitantes.

Assim, o que se observa é que a formação dos espaços sociais como territórios que integram um fenômeno de ilegalidade coletiva, demonstra a inobservância estatal na aplicação da norma positivada, garantindo direitos básicos. Isso não ocorre por acaso, como explica Rolnik (2022), e decorre de “processos de remodelação do território essenciais às produções hegemônicas, que necessitam desse novo meio geográfico para sua realização” (SANTOS, 2018, p. 38).

Contrariando em parte essa configuração histórica que se seguiu à formação das cidades brasileiras, o atual momento vivido pela humanidade, de graves problemas ambientais, climáticos, de concentração de riqueza e carências sociais que removem todos os dias milhares de pessoas de padrões de dignidade, exige de todas as ações humanas, principalmente daquelas realizadas a partir de um dos braços do Estado, a face do desenvolvimento sustentável como elemento primordial para a garantia da dignidade humana.

Essa configuração, que perpassa pelo sistema constitucional como um sistema aberto, precisa levar em conta tanto a realidade histórica (a constituição das cidades como espaços de exclusão), quanto às necessidades atuais de organização, planejamento e desenvolvimento da sociedade em busca de uma realidade sustentável. Com isso, o “[...] direito à cidade deve considerar a condição política da cidade enquanto espaço contínuo de reivindicação, bem como a complexidade da trama social nela ocorrente.” (PROVIN, 2022, p. 186-187).

Neste trabalho, foi realizada pesquisa acerca da jurisprudência do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, utilizando o método de dedução frequencial, que consiste na busca pela ocorrência de menções a determinados signos linguísticos (palavras) ao longo do texto. Foram buscadas expressões relacionadas ao objeto deste artigo, como os descritores *energia elétrica*, *APP* e *alvará* e, a partir dessa busca inicial, obteve-se uma amostragem de 39 (trinta e nove) acórdãos publicados entre os anos de 2014 e o início de 2023, que disputam a garantia ou não do acesso aos serviços públicos de água, energia e coleta de esgoto em áreas irregulares.

Dos 41 acórdãos analisados, verifica-se que 32 negaram o acesso aos serviços públicos de energia elétrica com base na alegação de que as áreas em que há essa ausência estariam ocupadas irregularmente, com residências construídas sem alvará e sem certidão de habite-se, consolidadas ou não. Estas decisões contrariam parcialmente a compreensão do próprio Tribunal de Justiça, quando, no ano de 2013, consolidou jurisprudência em julgamento das Câmaras de Direito Público reunidas:

[...] é desproporcional negar serviço público essencial a um único consumidor em área ocupada de forma consolidada, em que os demais moradores dispõem do acesso à energia elétrica. Ademais, em face da ausência de demonstração do dano ambiental no caso concreto, a recusa por parte da concessionária poderia ensejar ligações clandestinas, que acarretariam riscos à população local (SANTA CATARINA, 2013).

Essa validação por decisão judicial da negativa de serviços públicos pelas concessionárias vem ganhando normalidade em muitas decisões do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, o que ocorre sob o fundamento direto de que há a ausência, nestes imóveis, de alvará de construção e de certidão de habite-se, em razão de as construções terem sido feitas sobre áreas irregulares⁸.

Para sustentar essas decisões, o Tribunal realça um fundamento indireto, ainda que explícito, relacionado ao fato de que a construção clandestina estaria relacionada ao parcelamento do solo irregular⁹, à ocupação de áreas de preservação permanente¹⁰ ou mesmo de áreas de risco e que, por isso, ocorreriam sem a expedição de alvará de construção, impossibilitando também a emissão de certidão de habite-se ao término da obra.

As decisões do Tribunal de Justiça de Santa Catarina também concluem que “a existência de outras edificações em situação semelhante e destinatárias do serviço não é argumento idôneo para tolerar a irregularidade da construção, pois os abusos e as violações da lei devem ser coibidos, não imitados” (SANTA CATARINA, TJSC, 2017).

O mesmo Tribunal afirma, ainda, em relação à condição material e existencial dos moradores, que “a hipossuficiência dos infratores não justifica o desprezo à lei, a tolerância com o ato ilícito. A atuação do Estado em favor deles deve se conformar com o ordenamento jurídico, com o interesse público” (SANTA CATARINA, TJSC, 2021).

⁸ Diante de tantas decisões, pode-se citar esta que segue como resumo dos conteúdos abordados em todas as demais: “Aquele que constrói residência sem licença do Município, clandestinamente, não tem direito de vê-la atendida por serviços públicos - v.g. distribuição de energia elétrica, de abastecimento de água e de coleta de esgoto. A hipossuficiência dos infratores não justifica o desprezo à lei, a tolerância com o ato ilícito. A atuação do Estado em favor deles deve se conformar com o ordenamento jurídico, com o interesse público.” (Des. Newton Trisotto).” (TJSC, Apelação Cível n. 5000967-46.2020.8.24.0282, de Jaguaruna, rel. Des. Jorge Luiz de Borba, Primeira Câmara de Direito Público, j. em 07/12/2021).

⁹ “O simples fato do fornecimento de energia elétrica tratar-se de serviço essencial não se presta a garantir o seu fornecimento independentemente das circunstâncias apresentadas, até mesmo porque, as provas apresentadas até o presente momento levam a crer que a área se trata de edificação em fracionamento de lotes em desacordo com a Lei de Parcelamento de Solo, n. 6.766/79” (TJSC, Agravo de Instrumento n. 0033602-80.2016.8.24.0000, de Blumenau, rel. José Agenor de Aragão, Quarta Câmara de Direito Civil, j. 28-03-2019).

¹⁰ “Não é ilegal nem indevida a recusa da concessionária de ligar à sua rede de energia elétrica edificação clandestina realizada sem o necessário alvará de licença do Município, em Área de Preservação Permanente.” (TJSC, Agravo de Instrumento n. 4022925-65.2018.8.24.0900, de Blumenau, rel. Des. Pedro Manoel Abreu, Primeira Câmara de Direito Público, j. 11-06-2019).

Esses argumentos possuem, como já afirmado acima, variação no mesmo Tribunal, quando relacionados a imóveis construídos irregularmente em áreas urbanas consolidadas, momento em que se abre a divergência, na qual parte dos julgados passa a autorizar o fornecimento dos serviços públicos já especificados¹¹.

Assim, o contraponto que se faz às decisões do Tribunal de Justiça de Santa Catarina que afirmam estarem beneficiando uma conformação de cidade sustentável ao permitir a violação de um direito fundamental (a negação de serviços de fornecimento de energia elétrica, água potável ou esgoto sanitário), está sustentada na necessidade de assimilar variações de conhecimento (conhecimento totalizante e complexo) sobre determinado ramo da realidade (cidade e sustentabilidade) que permita a superação do modo tradicional de ler e aplicar o direito. Se a ciência e a realidade produzem novos paradigmas e estes condicionam e colaboram para a transformação da realidade, não há como o direito se manter utilizando paradigmas antigos ou não adequados para novos ramos e novas realidades.

Isso não quer dizer, por exemplo, que determinados serviços públicos não possam ser realmente negados diante da realidade em que aqueles que possuem um único imóvel irregular como sua moradia estão submetidos, como por exemplo, quando as áreas ocupadas são áreas de risco e ameaçam a própria dignidade dos então solicitantes. Mesmo assim, apenas essa negativa não será suficiente para resolver a situação das pessoas que vivem nessas áreas. Há enorme dificuldade em se encontrar imóvel regular compatível com o orçamento familiar e que esteja fora de regiões de risco habitacional. Por tal razão, mesmo diante da situação de perigo, o morador se vê sem outra opção que não enfrentá-la.

No caso do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, observa-se que os julgados avaliam a estrita legalidade dos casos analisados, buscando verificar a existência de práticas formais para a constituição de uma moradia (alvará de construção, habite-se, parcelamento do solo urbano), pressupondo que tal escolha ocorre em condições “normais”. Ou seja, o TJSC atua dentro da perspectiva dos incluídos pelo sistema político-econômico-social, o que evidencia que suas decisões legitimam a negativa das concessionárias ao fornecimento de energia elétrica, água potável e coleta de esgoto, garantindo mais importância à lei e a regulamentos infraconstitucionais do que aos direitos fundamentais.

¹¹ A jurisprudência doméstica tem, de fato, adotado um posicionamento restritivo quanto ao fornecimento dos serviços públicos aqui buscados nos casos de ocupações irregulares - nega-se, por regra, a ligação quando o imóvel do particular não conta com as autorizações necessárias do Poder Público para edificação ou se situa em espaços protegidos (no clássico exemplo, porque de fato muito comum nesta Corte, da construção em APP) -, mas em situações excepcionais é feita mitigação dessa compreensão, notadamente em hipóteses de evidente zona urbana consolidada (TJSC, Apelação n. 5075551-85.2020.8.24.0023, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Hélio do Valle Pereira, Quinta Câmara de Direito Público, j. 29-09-2022).

Não é possível avaliar condições fáticas distintas da mesma forma (a cidade formalizada, feita para os incluídos, e a cidade informal, onde habita boa parte da população desprovida de condições), ou seja, não é possível aplicar o direito sem analisar a realidade e aferir suas variações. Ainda mais quando isso é feito sob o argumento de que o todo da sociedade seria beneficiada, ou seja, que haveria contenção dos avanços de ocupações desordenadas, colaborando para a produção de uma cidade sustentável.

Isso fica bastante evidente quando se constata que, entre 2014 e 2020, das decisões pesquisadas, 14 (quatorze) se referem ao litoral de Jaguaruna, não demonstrando, aparentemente, serem habitações de primeira moradia, o que de certa forma fragiliza o debate do acesso ao direitos fundamentais por vedação do fornecimento de serviços como energia elétrica e água potável.

O que se constata em outras situações, mesmo àquelas relacionadas ao direito de moradia, em diversas outras decisões do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, é a utilização de paradigmas ultrapassados que avaliam o acesso aos direitos fundamentais encobertos pelo formal-legalismo ou por percepções distorcidas da realidade, bem como uma leitura do direito de propriedade da terra sustentada por pressupostos de um individualismo possessivo que configurou o regime fundiário ocidental originado e ainda atuante como acumulação pela desposseção (TORNUECCI, 2022).

O que fica evidente nas decisões aqui estudadas é a configuração da propriedade como relação política entre pessoas, na qual o judiciário atua para garantir determinados direitos, tendo que cercear a liberdade de outros, caracterizando o cerceamento ao direito a acessar determinados serviços públicos. Essa compreensão é garantida pela hegemonia da propriedade privada, que se retroalimenta nesse discurso, e se sustenta “[...] por um persuasivo modelo espacial, que [...] apresenta-a como fixa, natural e objetiva, purificando-a das suas determinações e contingências sociais e históricas e abstraindo-a de relações sociais e de poder” (TORNUECCI, 2022, p. 2320).

Saber disso é permitir a reconfiguração de paradigma no ato de interpretar e aplicar o direito urbanístico, como também vem ocorrendo em decorrência do avanço do conhecimento científico que passa a superar suas bases tradicionais, de origens cartesiano-newtonianas. Segundo Mattei e Capra (2018, p. 141), “ideias como espaço e tempo absolutos, partículas sólidas elementares, uma substância material fundamental, a natureza estritamente causal dos fenômenos físicos ou uma descrição objetiva da natureza [...]”, são paradigmas que não fazem mais parte da ciência, sobretudo a partir dos novos domínios da física do século XX.

Nesse sentido, avança a 5ª Câmara de Direito Público na busca dessas novas compreensões. A partir da perspectiva de que o direito urbanístico, como todos os demais, deve se submeter aos direitos fundamentais e procurar realizá-los, o Desembargador Hélio do Valle Pereira enfatiza que:

A energia elétrica é serviço público essencial. Promove a dignidade humana. Recusá-la é um vaticínio de inferioridade social. É especialmente censurar a pobreza, aqueles que vivem nas beiradas dos núcleos urbanos, no limite da proscrição.

"Há uma aproximação evidente do direito urbanístico com os direitos humanos, já que a implementação do primeiro busca a realização do segundo" (Evaldo José Guerreiro Filho).

Nenhum valor é absoluto, mesmo os constitucionais. O objetivo é obter uma harmonização quando haja tensão. O urbanismo vela por diversos postulados importantes (o saneamento básico, a segurança, o transporte, as comunicações e assim por diante). Mas a dignidade, a moradia e o mínimo existencial são postulados superiores. (SANTA CATARINA, 2023)

Essa reconfiguração do processo de conhecer também alcança o conceito de desenvolvimento sustentável, que, por si só, ultrapassa limites temporais e espaciais, principalmente quando intenta resguardar o bem-estar das presentes e futuras gerações. As concepções liberais que ainda dominam os processos de interpretação jurídica, sobretudo em matéria de propriedade, não são mais suficientes para as novas modalidades de relações sociais, como aquelas que ocorrem no âmbito das cidades e do desenvolvimento sustentável.

É importante também se observar que os conceitos que estão na dimensão jurídica sofrem com disputas que envolvem o preenchimento de seu conteúdo, na forma como se organizam as visões de mundo e as pretensões sociais. Essa é a contradição que as decisões do Tribunal de Justiça de Santa Catarina vêm produzindo ao negarem a diversas pessoas o acesso a bens e serviços que produzem dignidade. Vallvé (2006, p. 18) afirma que a ausência de resultados efetivos inerentes a um uso retórico do termo sustentável já teria se prolongado demasiadamente, *"[...] hasta el punto de minar el éxito político que acompañó a su aplicación inicial"*.

A legislação brasileira, como já visto, estabelece textualmente que o direito à cidade sustentável garante uma gama de direitos (à terra urbanizada, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer) para as presentes e futuras gerações, o que torna o Estado brasileiro promotor do desenvolvimento urbano, fazendo com que o principal mote da poder público nas políticas urbanísticas seja a proteção da dignidade humana (CASIMIRO, 2020).

Isso oportuniza um instrumental de análise que permite avaliar os equívocos dos argumentos das decisões do Tribunal de Justiça de Santa Catarina no que se refere às negativas de fornecimento de serviços públicos como energia elétrica, água potável e tratamento de esgoto. O primeiro e, talvez, mais evidente, é o que leva a crer que qualquer tipo de ocupação desordenada pode ser contida ou inibida com bloqueios a um serviço que garante um direito fundamental, como acesso à água potável ou energia elétrica. A realidade demonstra que ninguém deixa de morar em um determinado local irregular e informal por não ter acesso à água encanada, tratamento de esgoto ou energia elétrica. As pessoas

produzem soluções reais para tais ausências do Estado, como “gatos”, poços artesianos ou o lançamento de esgoto *in natura* na natureza. Essa é a realidade de milhões de pessoas em todo o Brasil.

Outro equívoco de interpretação está no fato de que formalidade/legalidade é sinônimo de sustentabilidade. É fato que esse elemento pode e deve contribuir para o planejamento, controle e organização, mas não necessariamente produz sustentabilidade. Isso fica demonstrado quando se percebe que a produção formal da cidade, sem um regramento estatal que acomode as contradições produzidas pelo mercado na confecção do produto imobiliário, tido primordialmente em seu valor de troca e não de uso, produz mais exclusão, empurrando as pessoas mais e mais para áreas informais, que via de regra são mais baratas. Trata-se do processo de gentrificação.

Outro elemento que parece comprometer a força das decisões do Tribunal ocorre quando estas igualam todos os tipos de ocupação irregular, pelo simples fato de não possuírem alvará de construção ou certidão de habite-se. Esse equívoco permite igualar áreas de risco, áreas de preservação permanente, áreas públicas, áreas verdes e ocupações em áreas privadas irregulares, sem levar em consideração o fato de tais áreas estarem consolidadas.

De certa forma, é preciso levar em consideração a existência de instrumentos e ferramentas legais que já permitem processos de regularização, mesmo que eles não venham a ocorrer nas demandas que estejam sendo decididas. Isso é uma forma de calibrar a vontade social e de observar o direito fundamental à moradia como o bem maior social amparado nos referidos litígios.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa analisou a fundamentação das decisões judiciais do Tribunal de Justiça de Santa Catarina que negaram o acesso a serviços públicos essenciais de energia elétrica, água potável e tratamento de esgoto. Buscou-se demonstrar que a argumentação utilizada por tais decisões ignora a realidade da política urbana das cidades brasileiras, em especial a política urbana catarinense, responsável por fazer com que inúmeras pessoas se desloquem e construam suas residências de forma indevida e em locais irregulares, compondo a denominada cidade informal.

Observa-se que a configuração da paisagem urbana brasileira, historicamente, obedeceu a uma lógica de segregação e subalternização das populações vulneráveis. Enquanto os espaços centrais das cidades foram reservados às elites de cada época, as áreas de pior acesso foram ocupadas pelos estratos sociais desfavorecidos, muitas vezes destinados a viver em regiões de alto risco habitacional e atualmente climático.



Essa segregação socioespacial marca a construção das cidades brasileiras em geral e das cidades catarinenses em particular. Santa Catarina, sobretudo no que se refere à região da Grande Florianópolis e atualmente em diversos pontos do litoral e das maiores cidades, sempre concentrou a prestação de serviços públicos nas zonas urbanas privilegiadas, distantes das áreas periféricas. As populações que habitam os bairros mais pobres e isolados se veem alheias a bens e serviços essenciais para a garantia da dignidade humana e, além disso, encontram inúmeros obstáculos para acessar as áreas centrais e/ou privilegiadas, como a questão da mobilidade urbana.

Concomitantemente a essa perpetuação das desigualdades socioespaciais, atua a resistência popular, que produz um contraponto a esse processo de exclusão. Entender a formação da paisagem urbana como uma dimensão política, que enfrenta lutas e resistências, é essencial para se compreender o direito como um fenômeno social, fruto das atuações e das disputas encabeçadas pela sociedade. Assim, ainda que a produção da cidade represente, acima de tudo, os interesses das elites, é preciso que as camadas inferiores do ponto de vista econômico também encontrem espaço para inserirem seus interesses nesse processo.

Por esse motivo, as decisões do TJSC que apenas reforçam a elitização urbana e negam direitos constitucionais essenciais à expressiva parcela da população vão na contramão do entendimento de que a cidade deve refletir os interesses de suas populações. Entender o direito como um fenômeno puramente normativo e estatal retira o protagonismo da esfera social, como se o Estado pudesse estar apartado da sociedade que pretende regular.

Salienta-se, ainda, que o direito à cidade passa, necessariamente, pelo conceito de sustentabilidade. E este, por sua vez, exige a garantia de acesso a bens e serviços essenciais a uma vida digna. O direito à cidade tem, justamente, o intuito de garantir que as populações urbanas possam usufruir dos benefícios da urbanização. Quando massas populacionais têm essa fruição negada, com o aval do poder judiciário, não se pode falar na existência de uma cidade sustentável, pois esta exige a participação de toda a sociedade, seja na sua constituição, seja nos seus benefícios. A moradia digna, o saneamento, o acesso facilitado ao local de trabalho, os espaços de lazer e, principalmente, os serviços públicos essenciais, são elementos centrais de uma cidade que se afirma sustentável.

Os argumentos utilizados pelo TJSC para embasar as decisões que negam o oferecimento de serviços públicos, como o fornecimento de água potável, energia elétrica e coleta de esgoto, não se sustentam, sobretudo quando elaborados sem oferecer uma saída que oportunize a mudança de condição daquele que está pleiteando o direito de acesso a esses bens e serviços. A aplicação de uma lógica liberal-formalista nas decisões judiciais, mesmo que indiretamente, sob o argumento de estar presa exclusivamente aos elementos da lide, não se sustenta perante as pretensões constitucionais nem tão



pouco às pretensões da confecção de uma cidade sustentável. Na maioria das vezes, o que se demonstra mesmo diante das decisões denegatórias é que as irregularidades continuarão, tendo em vista as carências estruturais e a ausência do Estado na garantia dos direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento sustentável**: das origens à Agenda 2030. Petrópolis: Ed. Vozes, 2020.
- BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. 6. ed. Brasília: EdUnB, 1995.
- BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é - o que não é. 5. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 2016.
- BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 7. ed. São Paulo: Estação Liberdade/FAPESP, 2017.
- CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros**: crime, segregação e cidadania em São Paulo. 3. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.
- CAPRA, Frijof; MATTEI, Ugo. **A revolução ecojurídica**: o direito sistêmico em sintonia com a natureza e a comunidade. São Paulo: Cultrix, 2018.
- CASIMIRO, Lígia Maria Silva Melo de. A atualidade do debate sobre políticas urbanas para a promoção do direito à cidade. In: MOTTA, Fabrício; GABARDO, Emerson. (Coord.). **Desenvolvimento nacional: por uma agenda propositiva e inclusiva**. Curitiba: Íthala, 2020, p. 221-233.
- CHALHOUB, Sidney. **Cidade febril**: cortiços e epidemias na Corte imperial. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.
- COSTA, Laisa Pavan da. **O direito fundamental à cidade sustentável**: existência e conteúdo no direito brasileiro. Florianópolis: Habitus, 2020.
- DANTAS, Jéferson; VENDRAMINI, Célia Cecília. Comunidades dos morros em Florianópolis: ocupação, presença estatal e a constituição do Fórum do Morro da Cruz. In: DIAS, Vera Lúcia Nehls. (Org.). **Cadernos do Observatório Geográfico da Grande Florianópolis**. Florianópolis: Insular, 2011, v. 1, p. 151-185.
- FARR, Douglas. **Urbanismo sustentável**: desenho urbano com a natureza. Porto Alegre: Brookman, 2013.
- FAUSTO, Boris. **Crime e Cotidiano**: a criminalidade em São Paulo. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.



GEHL, Jan. **Cidade para pessoas**. São Paulo: Perspectiva, 2013.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

HARVEY, David. O direito à cidade. **Lutas Sociais**. São Paulo, n. 29, p. 73-89, jul./dez. 2012. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18497>. Acesso em: 05 jun. 2022.

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

HESSE, Konrad. **Escritos de Derecho Constitucional**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2012.

HOLSTON, James. *Autoconstruction in Working-Class Brazil*. **Cultural Anthropology**, v. 6, n. 4, p. 447-65, 1991. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/656164>. Acesso em: 20 jan. 2023.

HOLSTON, James. Rebeliões metropolitanas e planejamento insurgente no século XXI. **Rev. Bras. de Estudos Urbanos e Regionais**, Recife, v. 18, n. 2, p. 191-204, maio/ago. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2016v18n2p191>. Acesso em: 08 jun. 2022.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Editora Nebli, 2016.

LEITE, Carlos. **Cidades sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. Carlos Leite, Juliana di Cesare Marques Awad. Porto Alegre: Bookman, 2012.

KALIFA, Dominique. **Os bas-fonds**. São Paulo: EdUSP, 2017.

KOWARICK, Lucio. **Espoliação urbana**. São Paulo: Paz e Terra, 1979.

KOWARICK, Lucio. **Escritos urbanos**. São Paulo: Editora 34, 2009.

KRONENBERGER, Bruna da Cunha; SABOYA, Renato Tibiriçá de. Entre a servidão e a beira-mar: um estudo configuracional da segregação socioespacial na Área Conurbada de Florianópolis (ACF), Brasil. **Urbe - Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 11, n. 1, p. 1-21, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/urbe/a/Y4qq5CDsBYnVg6j8bzBvcBq/?lang=pt>. Acesso em: 11 fev. 2023.

MAGALHÃES, Luís Felipe Aires; TONIN, Vitor Hugo. Segregação socioespacial na Grande Florianópolis: alguns apontamentos históricos e estatísticos. **Revista NECAT - Revista do Núcleo de Estudos de Economia Catarinense**, v. 4, n. 7, p. 75-89, jan./jun. 2015. Disponível em: <https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/revistanecat/article/view/4485/3415>. Acesso em: 10 fev. 2023.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 22. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

MOURA, Emerson Affonso da Costa; TORRES, Marcos Alcino de Azevedo; MOTA, Maurício Jorge Pereira de. **Direito constitucional da cidade: teoria da constituição da cidade e do federalismo urbano**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, v. 1.



NUNES, Wolmer Rogério da Cunha. A crise ambiental e as cidades resilientes. In: BÜHRING, Márcia Andrea. **Função socioambiental da propriedade**. Caxias do Sul: EdUCS, 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – BRASIL. **A ONU e o Meio Ambiente**, 2020. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91223-onu-e-o-meio-ambiente>. Acesso em: 12 maio 2022.

PROVIN, Alan Felipe. **A sustentabilidade e a colisão de direitos fundamentais nas cidades**: uma tentativa de minimizar o impacto da pobreza em busca de cidades sustentáveis. Florianópolis: Habitus, 2022.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1995.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei**: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. São Paulo: Studio Nobel FAPESP, 1997.

ROLNIK, Raquel. **São Paulo**: O planejamento da desigualdade. São Paulo: Fósforo Editora, 2022.

SANTA CATARINA, TJSC, Apelação Cível n. 2012.013009-4, de Imaruí, rel. Des. Luiz César Medeiros, j. 09.04.2013.

SANTA CATARINA, TJSC, Agravo de Instrumento n. 2014.014050-3, de Jaguaruna, rel. Carlos Adilson Silva, Primeira Câmara de Direito Público, j. 26-08-2014.

SANTA CATARINA, TJSC, Agravo de Instrumento n. 0026421-28.2016.8.24.0000, de Blumenau, rel. Des. Pedro Manoel Abreu, Terceira Câmara de Direito Público, j. 14.3.2017.

SANTA CATARINA, TJSC, Apelação Cível n. 5014398-85.2019.8.24.0023, da Capital, rel. Des. Cid Goulart, Segunda Câmara de Direito Público, j. 21.09.2021.

SANTA CATARINA, TJSC, Apelação Cível n.0301777-38.2017.8.24.0282, rel. Hélio do Valle Pereira, Quinta Câmara de Direito Público, j.14.02.2023.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 5. ed. São Paulo: Editora da USP, 2018.

SEVCENKO, Nicolau. A cidade metástasis e o urbanismo inflacionário: incursões na entropia paulista. **Revista USP**, n. 63, p. 16-35, nov. 2004.

SEVCENKO, Nicolau. **A Revolta da Vacina**: mentes insanas em corpos rebeldes. São Paulo: Ed. Unesp, 2018.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. O Direito Achado na Rua: condições sociais e fundamentos teóricos. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v.10, n. 4, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdp/a/CNNz75q4mnFdnjKzWnZY7sj/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 23. fev. 2023.

SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; ALBINO, Priscilla Linhares. Cidades sustentáveis: limites e possibilidades conceituais e regulatórios. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, Salvador, v. 4, n. 1, jan./jun. 2018. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/4388>. Acesso em: 01 fev. 2023.



SUGAI, Maria Inês. **Segregação silenciosa**: investimentos públicos e dinâmica socioespacial na área conurbada de Florianópolis (1970-2000). Florianópolis: Editora da UFSC, 2015.

TORNUCCI, João. Entre o privado, o público e o comum: repensando os direitos de propriedade da terra. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, V. 13, n.04, 2022.

VALLVÉ, Marta Lora-Tamayo. **Derecho urbanístico y medio ambiente**. Madrid: Dykinson, 2006.

Sobre os autores:

Amanda Machado de Liz

Doutoranda em Direitos Humanos e Mestra em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Especialista em Direito Público. Pós-graduanda em Direito Ambiental e em Direito Penal e Criminologia. Diretora de Relacionamento da Cidadeapê - Associação pela Mobilidade a Pé de São Paulo. Cidade: Florianópolis/SC. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4660735541164969>. E-mail: amandaliz.unb@gmail.com. Telefone: (61)99859-0322.
Universidade de Brasília (UnB)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0359-8912>
E-mail: amandaliz.unb@gmail.com

Evaldo José Guerreiro Filho

Mestre em Direito - UFSC. Professor de Direito Constitucional da UNIAVAN e Professor da Escola Superior de Advocacia de SC. Membro da Comissão de Direito Urbanístico da OAB/SC. Ex-Procurador e ex-Secretário de Governo e Planejamento e Estratégico de Itapema/SC e ex-Prefeito de Porto Belo/SC. Advogado. Cidade: Itapema/SC. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3072506697793006>. E-mail: evaldojoseguerreirofilho@gmail.com. Telefone: (47)99949-8113.
Centro Universitário Avantis (UNIAVAN)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4099-9292>
E-mail: evaldojoseguerreirofilho@gmail.com

Camila Damasceno de Andrade

Doutora em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC). Mestra em Direito pelo PPGD/UFSC. Graduada em Direito pela UFSC. Professora do curso de Direito da Faculdade CESUSC e professora substituta da UFSC. Cidade: Florianópolis/SC. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5917338636063851>. Email: camila_damasceno17@hotmail.com. Telefone: (48)99604-9859.
Universidade Federal de Santa Catarina. Faculdade CESUSC.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5907-3541>
E-mail: camila_damasceno17@hotmail.com

