

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI  
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ  
CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONSTITUCIONALIDADE, TRANSNACIONALIDADE E  
PRODUÇÃO DO DIREITO**

**A LIBERDADE DE EXPRESSÃO COMO INSTRUMENTO  
PARA O DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL**

**PRISCILLA LINHARES ALBINO**

**Itajaí-SC, dezembro de 2020**

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI**  
**VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ**  
**CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ**  
**ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: CONSTITUCIONALIDADE, TRANSNACIONALIDADE E**  
**PRODUÇÃO DO DIREITO**

## **A LIBERDADE DE EXPRESSÃO COMO INSTRUMENTO PARA O DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL**

**PRISCILLA LINHARES ALBINO**

Tese submetida ao Curso de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Ciência Jurídica.

**Orientador: Professor Doutor Zenildo Bodnar**

**Coorientadora: Professora Dra. Denise Schmitt Siqueira Garcia**

**Itajaí-SC, dezembro de 2020**

## **AGRADECIMENTOS**

À Espiritualidade amiga, pela proteção constante e condução aos melhores caminhos.

Ao Professor Doutor **Zenildo Bodnar**, pelo companheirismo, acolhida e apoio constante.

À **Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES**, pela realização deste estudo por meio do PDSE.

À **Universidade do Vale do Itajaí** pelas condições ofertadas para a realização da pesquisa.

Aos **Professores e funcionários** do Curso de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da Univali.

À minha amada **Família**, pelos momentos de ausência e compreensão imensurável.

Às Amigas e colegas de academia **Vania Petermann e Luciana Bittencourt Gomes Silva**, pela amizade sincera e horas infindáveis de discussões e alinhamento de ideias.

A todos os **Amigos e Colegas** que, de alguma maneira, participaram desta etapa tão significativa da minha vida.

## **DEDICO ESTE TRABALHO**

A todos aqueles que, incansavelmente, desvelam-se, profissional ou academicamente, à garantia dos direitos à liberdade de expressão e à cidade.

## **TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE**

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Doutorado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, dezembro de 2020.

  
**Priscilla Linhares Albino**  
**Doutoranda**

## PÁGINA DE APROVAÇÃO

### DOCTORADO

Conforme Ata da Banca de Defesa de Doutorado, arquivada na Secretaria do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica - PPCJ/UNIVALI, em 09/12/2020 às 16 horas, a doutoranda PRISCILLA LINHARES ALBINO fez a apresentação e defesa da Tese, sob o título “A LIBERDADE DE EXPRESSÃO COMO INSTRUMENTO PARA O DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL”.

A Banca Examinadora foi composta pelos seguintes professores: Doutor Zenildo Bodnar (UNIVALI) como presidente e orientador, Doutor Pablo Marti Ciriquian (UNIVERSIDADE DE ALICANTE/ESPANHA) como membro, Doutora PATRÍCIA NUNES LIMA BIANCHI (UNISAL/SP) como membro, Doutor Ricardo Stanziola Vieira (UNIVALI), como membro, Doutor Marcelo Buzaglo Dantas (UNIVALI) como membro e Doutor Márcio Ricardo Staffen como membro suplente. Conforme consta em Ata, após a avaliação dos membros da Banca, a Tese foi Aprovada.

Por ser verdade, firmo a presente

Itajaí (SC), 09 de dezembro de 2020.



PROF. DR. PAULO MÁRCIO DA CRUZ  
Coordenador/PPCJ/UNIVALI

## ROL DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>ADPF</b>	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
<b>CADH</b>	Convenção Americana de Direitos Humanos
<b>CEDH</b>	Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamental
<b>CIGA</b>	Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto
<b>CONANDA</b>	Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente
<b>CorteIDH</b>	Corte Interamericana de Direitos Humanos
<b>CRFB</b>	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e emendas constitucionais posteriores
<b>EGD</b>	Estratégia de Governança Digital
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>NAU</b>	Nova Agenda Urbana
<b>NGP</b>	Nova Gestão Pública
<b>OCDE</b>	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
<b>ODS</b>	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
<b>OEA</b>	Organização dos Estados Americanos
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>PIDCP</b>	Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos
<b>STF</b>	Supremo Tribunal Federal
<b>TCU</b>	Tribunal de Contas da União
<b>TICs</b>	Tecnologias de Informação e Comunicação
<b>UNESCO</b>	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## ROL DE CATEGORIAS

**1 Cidade:** complexo demográfico planejado, zoneado, edificado e urbanizado, que é formado por significativa concentração populacional, com serviços públicos imprescindíveis ao bem-estar humano e voltado a atividades de caráter social, cultural, econômico, industrial e político.

**2 Cidade Sustentável:** é o espaço urbano que possui equilíbrio entre saneamento ambiental com moradia, trabalho, infraestrutura urbana, lazer, qualidade de vida para as presentes e futuras gerações, além de um planejamento jurídico que garanta que todos os empreendimentos do homem assegurem um padrão de qualidade e sustentabilidade, com definição adequada para a destinação final dos resíduos sólidos e líquidos, decorrentes do consumo e industrialização.<sup>1</sup>

**3 Democracia:** é o regime de governo em que todos os cidadãos estão igualmente capacitados a participar das decisões políticas e podem usufruir dos seus resultados, mediante a adoção de critérios mínimos de participação política e social.<sup>2</sup>

**4 Democracia Digital:** A democracia foi conceituada por Abraham Lincoln<sup>3</sup> como “o governo do povo, pelo povo, para o povo”, o que conduz ao delineamento da democracia digital como sendo toda e qualquer forma de utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) com a finalidade de ampliar a participação social perante o Estado-Poder.

**5 Dignidade da Pessoa Humana:** é “a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa

---

<sup>1</sup> Conceito operacional extraído a partir da obra: RECH, Adir Ubaldio; RECH, Adivandro. **Cidade sustentável, direito urbanístico e ambiental:** instrumentos de planejamento. Caxias do Sul, RS: Educs, 2016. p. 13.

<sup>2</sup> Conceito operacional extraído a partir da obra: DAHL, Robert A. **Sobre a democracia.** Brasília: Universidade de Brasília, 2001. p. 49-50.

<sup>3</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 287.

e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida.”<sup>4</sup>

**6 Direito à cidade:** é um direito fundamental que se manifesta em múltiplas dimensões e mantém relação intensa com o direito à moradia, à propriedade, ao meio ambiente, à democracia, à Sociedade informacional, à liberdade de expressão, dentre outros e que contribui para a concretização da dignidade humana.

**7 Direitos Fundamentais:** são “direitos constitucionalmente reconhecidos e ao menos em tese como tais assegurados, compartilhando, portanto, da supremacia hierárquica comum às normas constitucionais em geral”<sup>5</sup>, e que contribuam diretamente com a garantia efetiva e plena da dignidade humana.

**8 Direitos Humanos:** “surgem como um conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, concretizam as exigências de dignidade, liberdade e igualdade humanas, as quais devem ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos, nos planos nacional e internacional.”<sup>6</sup>

**9 Governança:** “compreende os meios e processos pelos quais uma organização ou sociedade se dirigem, é construída simultaneamente pelo Estado e pelos atores não governamentais.”<sup>7</sup>

**10 Liberdade de expressão:** “compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente

---

<sup>4</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 71.

<sup>5</sup> Conceito operacional extraído a partir da obra: SARLET, Ingo Wolfgang. Conceito de direitos e garantias fundamentais. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP**, abr. 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/67/edicao-1/conceito-de-direitos-e-garantias-fundamentais>>. Acesso em: 25 fev. 2019.

<sup>6</sup> PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Derechos humanos, estado de derecho y constitución**. Madrid: Tecnos, 2007. p. 48.

<sup>7</sup> GONÇALVES, Alcindo. A legitimidade na governança global. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 15., 2006, Manaus. **Anais...** Florianópolis, 2006. p. 1-20. Disponível em: <[http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/manaus/direito\\_e\\_politica\\_alcindo\\_goncalves.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/manaus/direito_e_politica_alcindo_goncalves.pdf)>. Acesso em: 28 out. 2019. p. 1.

ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha.”<sup>8</sup>

**11 Município:** são unidades geográficas divisionárias dos Estados-membros, dotados de personalidade jurídica de Direito Público Interno, possuindo governo próprio, para administrar, descentralizadamente, serviços de interesse local.<sup>9</sup>

**12 Sociedade Informacional:** Tipo de organização social na qual se destacam os meios de comunicação e também a forma como a informação é transmitida e se multiplica pelos mais diversos meios sociais, com grande impacto e influência na conduta e no comportamento humanos.

**13 Sustentabilidade:** “A sustentabilidade é princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar”.<sup>10</sup>

**14 Sustentabilidade Ambiental:** A sustentabilidade ecológica ou ambiental envolve o uso adequado das fontes de recursos naturais, de modo a minimizar os impactos aos ecossistemas e, por consequência, à preservação da vida. Implica na necessidade de preservação do capital natural com o uso limitado dos recursos renováveis e restrição da utilização dos recursos não renováveis. Diz respeito à integração do ente humano no espaço geográfico, com a preservação e conservação dos ecossistemas naturais.<sup>11</sup>

**15 Sustentabilidade Econômica:** A sustentabilidade econômica implica no equilíbrio intersetorial, com capacitação e modernização dos instrumentos e modos de produção

---

<sup>8</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. O que é a CIDH. **Portal da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, [20--?]. Disponível em: <<https://cidh.oas.org/que.port.htm>>. Acesso em: 3 maio 2020.

<sup>9</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 954.

<sup>10</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 41.

<sup>11</sup> SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garapon, 2009. p. 71.

que assegurem o desenvolvimento da economia interna e externa, com o estabelecimento regular do fluxo de investimentos entre a produção e consumo.<sup>12</sup>

**16 Sustentabilidade Social:** A sustentabilidade social pressupõe o equilíbrio da distribuição justa de rendas, a fim de propiciar melhoria da qualidade de vida da população e redução das diferenças sociais.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garapon, 2009. p. 71.

<sup>13</sup> SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garapon, 2009. p. 71.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 — Síntese da Tese.....	25
Figura 2 — Pluridimensionalidade do Direito Fundamental à Cidade e a sua interlocução com cada direito, especificamente, por dimensão .....	72
Figura 3 — A evolução populacional urbana no município de São Paulo .....	85
Figura 4 — Relação entre governança e gestão .....	145
Figura 5 — Estratégia de governança digital brasileira .....	168
Figura 6 — Informação e participação como instrumentos da liberdade de expressão no contexto urbano .....	192
Figura 7 — O direito à liberdade de expressão utilizado em prol das cidades sustentáveis por meio da democracia digital.....	202
Quadro 1 — Dimensões dos Direitos Fundamentais .....	35
Quadro 2 — Quadro normativo-jurídico sobre Democracia Participativa / Princípio da Participação Social na Administração Pública.....	134
Quadro 3 — Gestão Democrática da Cidade.....	152
Tabela 1 — Evolução populacional mundial e brasileira .....	88

# SUMÁRIO

<b>RESUMO .....</b>	<b>14</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>16</b>
<b>RESUMEN .....</b>	<b>18</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>20</b>
<b>1 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS: INSTRUMENTOS PARA A EFETIVIDADE DO DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE SUSTENTÁVEL .....</b>	<b>28</b>
1.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS: UMA BREVE INCURSÃO HISTÓRICA .....	29
1.2 A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA COMO FUNDAMENTO AO DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL.....	41
1.3 A CIDADE SUSTENTÁVEL NA TEORIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS .....	50
1.3.1 O viés interdisciplinar da cidade sustentável .....	50
1.3.2 O Direito à Cidade e sua fundamentalidade .....	53
<b>2 CIDADES: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICO-EVOLUTIVA.....</b>	<b>74</b>
2.1 A EVOLUÇÃO HISTÓRICA E SOCIOLÓGICA DAS CIDADES .....	76
2.2 CIDADES NA PÓS-MODERNIDADE: COMO O DOMÍNIO HUMANO FORJOU CIDADES COMPLEXAS, DESAFIADORAS E MULTICULTURAIS.....	86
2.2.1 O Direito da Cidade como ramo autônomo na pós-modernidade.....	100
2.3 NECESSÁRIA DIFERENCIAÇÃO PRELIMINAR: MUNICÍPIOS, METRÓPOLES E CIDADES.....	107
2.3.1 Perspectivas de governança local: conceituando o Município.....	107
2.3.2 Caracterização das Metrôpoles: para além da definição .....	109
2.3.3 Cidades: delineando a concepção .....	111
2.4 A CIDADE SUSTENTÁVEL NA SUA DIMENSÃO ECONÔMICA.....	114

2.5	COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS, CONCORRENTES E SUPLEMENTARES .....	119
<b>3</b>	<b>GOVERNANÇA URBANA .....</b>	<b>122</b>
3.1	ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....	123
3.2	DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E O PLANEJAMENTO DAS CIDADES BRASILEIRAS .....	133
3.3	GOVERNANÇA E POLÍTICAS PÚBLICAS DE PARTICIPAÇÃO .....	140
3.3.1	Políticas públicas urbanísticas e seus atores na cidade sustentável.....	154
3.4	A ESTRATÉGIA DE GOVERNANÇA DIGITAL (EGD) NO BRASIL .....	159
<b>4</b>	<b>A LIBERDADE DE EXPRESSÃO E AS CIDADES.....</b>	<b>170</b>
4.1	DOS TEMPOS DA INQUISIÇÃO À SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO .....	172
4.2	O DELINEAMENTO DO CONCEITO DO DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO NA PÓS-MODERNIDADE .....	177
4.3	INFORMAÇÃO E PARTICIPAÇÃO COMO INSTRUMENTOS DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO CONTEXTO URBANO .....	186
4.4	A APLICAÇÃO DO DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO EM SEU MÁXIMO REALCE POR MEIO DA DEMOCRACIA DIGITAL .....	193
4.5	LIBERDADE DE EXPRESSÃO COMO INSTRUMENTO DE GARANTIA DO DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL: PROPOSTAS PARA AVANÇOS DE INTEGRAÇÃO NO CAMPO SOCIOLÓGICO E JURÍDICO 203	
	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>207</b>
	<b>REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS .....</b>	<b>214</b>

## RESUMO

A tese está vinculada à área de Concentração Constitucionalismo, Transnacionalidade e Produção do Direito e à Linha de Pesquisa Estado, Transnacionalidade e Sustentabilidade. O objeto da tese é o estudo da liberdade de expressão e sua funcionalidade como instrumento fundamental para o direito à cidade sustentável. O objetivo científico é avaliar em que medida a liberdade de expressão, com a amplitude prevista na Convenção Americana de Direitos Humanos e em outras normativas internacionais e nacionais, pode auxiliar na concretização do direito à cidade sustentável. Partindo da premissa de que a cidade sustentável é um direito fundamental intimamente relacionado com a dignidade da pessoa humana, a sadia qualidade de vida, o meio ambiente e a propriedade, analisa-se de que maneira a governança, impulsionada pela participação cidadã, pode cooperar para a sua efetividade. A tese está dividida em quatro capítulos. O Capítulo 1 resgata o lastro constitucional à fundamentalidade do direito à cidade e o relevo conferido à garantia da dignidade da pessoa humana nestes centros urbanos. O capítulo 2 demonstra a trajetória histórica e sociológica dos aglomerados urbanos ao longo dos séculos, a crescente concentração demográfica, assim como a pressão por serviços e os desafios ambientais, técnicos e políticos relacionados a essa dinâmica. Investiga-se, neste capítulo, ainda, o Direito da Cidade como ramo autônomo. O capítulo 3, por sua vez, trata de aspectos relacionados à governança urbana participativa, resgatando as diretrizes do Estado Democrático de Direito, perpassando pelo panorama nacional, procurando fazer ampla abordagem da sua relação com a democracia participativa, inclusive com o novo modelo conhecido como democracia digital, e seus reflexos no planejamento das cidades. Ao fim, no capítulo 4, é examinada a liberdade de expressão, seu histórico, conceito e perspectiva jurídica, sob o viés da Convenção Americana de Direitos Humanos e também de outras normativas internacionais e nacionais. Passa-se, depois, à abordagem da aplicação do mencionado direito por meio da democracia digital em prol dos espaços urbanos. Encerra-se este trabalho com a proposição de avanços de integração no campo sociológico e jurídico, sob a perspectiva da liberdade de expressão como instrumento de garantia do direito à cidade sustentável, a fim de assegurar a defesa do futuro urbano desta e das vindouras gerações. A tese conclui que a cidade é um direito fundamental na

perspectiva multidimensional sob o viés dos direitos fundamentais, e, do mesmo modo, que há conexão entre a liberdade de expressão e a democracia digital, em prol do aprimoramento da cidade sustentável, com a proposição de avanços de integração no campo sociológico e jurídico. Quanto à Metodologia, o Relatório de Pesquisa é composto na base lógica indutiva e de pesquisa.

**Palavras-chave:** Direitos fundamentais. Direito à cidade. Liberdade de expressão. Governança. Sustentabilidade.

## **ABSTRACT**

This thesis is connected to the Constitutionalism Concentration area, Transnationality and Development of Law and Research Line State, Transnationality and Sustainability. The main object is freedom of expression study and its functionality as a fundamental instrument for the right to a sustainable city. The scientific objective is an analysis in which means freedom of expression, with its reach base in American Convention on Human Rights and other international and national regulations, can assist in realizing the right to a sustainable city. It begins from the premise that the sustainable city is a fundamental right intimately related to the dignity of the human being, healthy quality of life, the environment and property, the research guides to how governance, enhanced by citizen participation, can cooperate for its effectiveness. The thesis is divided into four chapters. Chapter 1 rescues the constitutional basis for the fundamental right to the city and the emphasis given to the guarantee of dignity of human being in those urban centers. Chapter 2 demonstrates the historical and sociological development of urban settlements over the centuries, the growing demographic concentration, as well as the pressure for services and the environmental, technical and political challenges related to this dynamic. This chapter also investigates City Law as an autonomous subject. Chapter 3 analysis is related to participatory urban governance, rescuing the guidelines of the Democratic Rule of Law, going through the national panorama, seeking to make a broad approach to its relationship with participatory democracy, including the new model known as digital democracy, and its effects on city planning. Finally, in Chapter 4, freedom of expression, its history, concept and legal perspective are examined, under the bias of the American Convention on Human Rights and also other international and national regulations. Then, we move on to the application of that law through e-democracy in favor of urban spaces. This work ends with the proposal of advances in integration in the sociological and legal field, from the perspective of freedom of expression as an instrument to guarantee the right to a sustainable city, in order to ensure the defense of the urban future of this and future generations. The thesis concludes that the city is a fundamental right from a multidimensional perspective under the bias of fundamental rights, and, likewise, that there is a connection between freedom of expression and digital democracy, in favor of improving the sustainable city, with the proposition of

advances in integration in the sociological and legal fields. As for the Methodology, the Research Report is composed on the basis of inductive logic and of research.

**Keywords:** Fundamental rights. Right to the city. Freedom of expression. Governance. Sustainability.

## RESUMEN

La tesis está vinculada al área de Concentración Constitucionalismo, Transnacionalidad y Producción de Derecho y a la Línea de Investigación Estado, Transnacionalidad y Sostenibilidad. El objeto de la tesis es el estudio de la libertad de expresión y su funcionalidad como instrumento fundamental para el derecho a una ciudad sostenible. El objetivo científico es evaluar en qué medida la libertad de expresión, con el alcance previsto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otras regulaciones internacionales y nacionales, puede ayudar a hacer realidad el derecho a una ciudad sostenible. Partiendo de la premisa de que la ciudad sostenible es un derecho fundamental íntimamente relacionado con la dignidad de la persona humana, la calidad de vida saludable, el medio ambiente y la propiedad, se analiza cómo la gobernanza, impulsada por la participación ciudadana, puede cooperar por su efectividad. La tesis se divide en cuatro capítulos. El Capítulo 1 rescata la base constitucional del derecho fundamental a la ciudad y el énfasis dado a garantizar la dignidad de la persona humana en estos centros urbanos. El Capítulo 2 demuestra la trayectoria histórica y sociológica de los asentamientos urbanos a lo largo de los siglos, la creciente concentración demográfica, así como la presión por los servicios y los desafíos ambientales, técnicos y políticos relacionados con esta dinámica. Este capítulo también investiga la Ley de la Ciudad como una rama autónoma. El Capítulo 3, a su vez, trata aspectos relacionados con la gobernanza urbana participativa, rescatando las directrices del Estado de derecho democrático, pasando por el panorama nacional, buscando un enfoque amplio de su relación con la democracia participativa, incluido el nuevo modelo conocido como democracia digital, y sus efectos en la planificación de la ciudad. Finalmente, en el Capítulo 4 se examina la libertad de expresión, su historia, concepto y perspectiva jurídica, bajo el sesgo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otras normativas internacionales y nacionales. Luego, pasamos a la aplicación de la citada ley a través de la e-democracia a favor de los espacios urbanos. Este trabajo finaliza con la propuesta de avances en la integración en el ámbito sociológico y jurídico, desde la perspectiva de la libertad de expresión como instrumento para garantizar el derecho a una ciudad sostenible, a fin de asegurar la defensa del futuro urbano de esta y las futuras generaciones. La tesis concluye que la ciudad es un derecho fundamental

desde una perspectiva multidimensional bajo el sesgo de los derechos fundamentales, y, así mismo, que existe una conexión entre la libertad de expresión y la democracia digital, a favor de la mejora de la ciudad sostenible, con la propuesta de avances en la integración en los campos sociológico y jurídico. En cuanto a la Metodología, el Informe de Investigación se compone sobre la base de la lógica inductiva.

**Palabras-clave:** Derechos fundamentales. Derecho a la ciudad. La libertad de expresión. Gobernanza. Sustentabilidad.

## INTRODUÇÃO

A complexidade das relações tecidas no ambiente urbano e seus reflexos no ambiente natural e também em todo o cenário social, econômico, político, histórico, espacial e cultural, induzirão as pesquisas desta Tese à essencial perspectiva interdisciplinar.

Por ser assim, e no intuito de fazer confluir olhares individuais dos saberes disciplinares sobre uma realidade única, adotar-se-á abordagem que envolva conhecimentos das áreas do direito, urbanismo, sociologia, história, economia, geografia, antropologia e filosofia do direito.

Nesse contexto, o objeto da Tese será o estudo da liberdade de expressão e sua funcionalidade como instrumento fundamental para o direito à cidade sustentável. Propor-se-á uma análise a partir da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e outras normativas internacionais e nacionais, a fim de afirmar o referido direito como elemento imprescindível para se alcançar a sustentabilidade em sua perspectiva dimensional mais ampla nos aglomerados urbanos e também rurais.

O tema será desenvolvido na Área de Concentração denominada Constitucionalismo, Transnacionalidade e Produção do Direito que se encontra sustentada na linha de pesquisa Estado, Transnacionalidade e Sustentabilidade do Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí.

O objetivo científico será avaliar em que medida a liberdade de expressão, com a amplitude prevista na Convenção Americana de Direitos Humanos e em outras normativas internacionais e nacionais, poderá auxiliar na concretização do direito à cidade<sup>14</sup> sustentável. Os objetivos específicos serão: a) **investigar** em que medida a Teoria Geral dos Direitos Fundamentais auxilia na melhor compreensão do direito à cidade; b) **avaliar** a cidade enquanto categoria histórica e sociológica, seus desafios frente à urbanização humana até a atualidade, salientando a problemática da liberdade de expressão não ser exercida com a amplitude preconizada na dimensão

---

<sup>14</sup> Na presente Tese o termo “cidade” será utilizado de forma genérica, a fim de se referir tanto a cidades, como a municípios, metrópoles e megalópoles. Contudo, no item 1.3 será adequadamente estabelecida diferenciação semântica entre os termos.

normativa internacional; c) **verificar** os requisitos do Estado Democrático de Direito, para analisar o que vem a ser crise de democracia, soberania e participação popular, demonstrando como se dá o planejamento das cidades e as responsabilidades correlatas de política urbana e governança participativa; d) **explicar** o conceito de liberdade de expressão no Brasil e para a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH); e e) **propor** a aplicação do direito à liberdade de expressão com toda a amplitude prevista na CADH em prol das cidades sustentáveis, também por meio da democracia digital.

O seu objetivo institucional é a obtenção do título de doutora pelo Curso de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí - Univali.

A perspectiva teórica do presente estudo estará ancorada basicamente no Direito Constitucional e na teoria dos direitos fundamentais, dialogando, entretanto, com outros ramos do direito, inclusive com o prisma das normas internacionais que tutela a liberdade de comunicação e o direito das cidades.

A justificativa na escolha do tema visou, especialmente, a utilização dos conhecimentos adquiridos na academia para propor aportes para compreensão da governança das cidades, sob o viés da sustentabilidade em ampla dimensão, visando a melhoria e a evolução ética e democrática da Sociedade urbana, sem esquecer da rural.

Em verdade, um cientista vocacionado acredita que a educação se traduz como meio de transformação da humanidade e, por via de consequência, que a tese precisa servir como instrumento que, para além de ultrapassar as fronteiras do conhecimento, modifique realidades e ofereça oportunidades de renovação. *In casu*, é preciso trabalhar academicamente para construir novos começos para os espaços urbanos e garantir o direito fundamental à cidade sustentável, mesmo que os políticos, no mais das vezes, ignorem a produção científica, como pontua Nalini<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> NALINI, José Renato. **Direitos que a cidade esqueceu**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 188.

Com o fito de contribuir não somente para o conhecimento, mas, especialmente, para o agir, os problemas a serem enfrentados assim se estabelecem:

1. Qual a relação entre o direito à liberdade de expressão, preconizado pelas normativas internacionais e nacionais e a cidade sustentável, perquirindo-se em que medida esta relação pode contribuir no fomento de estratégias de governança que potencializem e amplifiquem a efetividade do direito fundamental à cidade?

2. Sob a perspectiva do entrelaçamento entre direitos humanos e direitos fundamentais, empregando conotação transnacional a uma temática que é local, bem como a partir da vasta experiência histórica e interdisciplinar, questiona-se como situar adequadamente o direito à cidade nas múltiplas dimensões dos direitos fundamentais, especialmente considerando a intensa vinculação da cidade com outros direitos fundamentais?

3. Num contexto de crise de participação democrática, como desenvolver estratégias de boa governança urbana, mais participativas, inclusivas e sintonizadas com o direito fundamental de liberdade de expressão?

Para a Pesquisa foram levantadas as seguintes hipóteses:

a) A relação existente entre a liberdade de expressão e a cidade sustentável é legitimadora de sua condição, pois somente por meio de sua efetivação, na forma como é garantida pelas normas internacionais e internas, pode constituir-se em fator de ampliação da participação popular e efetivação da governança, de modo a suprir lacunas atualmente existentes que impedem o alcance ao direito fundamental às cidades sustentáveis.

b) O efetivo exercício da liberdade de expressão, por meio da abertura para a informação, comunicação e participação popular, configura-se meio imprescindível para a construção de cidades sustentáveis, que só podem ser assim denominadas e reconhecidas após o estabelecimento concreto de políticas públicas, implementadas por meio da governança urbana participativa, que possibilitem o alcance desse direito fundamental.

c) A prática efetiva do direito à liberdade de expressão, no sentido proposto pela Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e outras normativas internacionais e nacionais, tem capacidade de maximizar os resultados no planejamento de cidades sustentáveis.

A presente Tese será estruturada em 4 capítulos, conforme demonstrado abaixo.

Principiar-se-á, no Capítulo 1, com uma breve incursão histórica aos Direitos Fundamentais; seguindo com apontamentos acerca do relevo conferido à dignidade da pessoa humana nos centros urbanos. O capítulo será encerrado delineando o lastro constitucional à fundamentalidade do direito à cidade.

O Capítulo 2 resgatará a trajetória evolutiva dos aglomerados urbanos ao longo dos séculos, a crescente concentração demográfica, assim como a pressão por serviços e os desafios ambientais, técnicos e políticos relacionados a essa dinâmica.

Buscar-se-á demonstrar que a cidade, nesta perspectiva histórica, da forma como foi constituída, está intimamente relacionada com a dignidade humana. Ademais, a situação calamitosa de exclusão e segregação justifica um tratamento estratégico. Ao fim, arriscar-se-á uma investigação acerca da especialização do Direito da Cidade como ramo autônomo, o qual figura como uma das estratégias ao exercício do direito à cidade sustentável.

Para compreender o quadro delineado, também serão apresentadas algumas considerações doutrinárias iniciais acerca da diferenciação estabelecida entre os termos cidades, municípios e metrópoles.

Elucidar-se-ão algumas perspectivas do desenvolvimento econômico nos aglomerados urbanos e também rurais e acerca da sustentabilidade desses espaços.

Serão abordadas, no mesmo contexto, as competências concorrentes e suplementares dos entes federativos e sua interlocução com as cidades e a função social da propriedade.

O Capítulo 3, por sua vez, dedicar-se-á à governança urbana participativa, iniciando com a trajetória da democracia, partindo do ideário inicial proposto por Aristóteles e chegando à atualidade reconhecida como forma de governo.

Resgatará, ainda, as diretrizes do Estado Democrático de Direito, perpassando pelo panorama nacional, procurando fazer ampla abordagem da sua relação com a democracia participativa, inclusive do novo modelo conhecido como democracia digital, e seus reflexos no planejamento das cidades.

Passando pela investigação da importância do planejamento urbano e do Plano Diretor, transcorrerá as políticas públicas urbanísticas e o imprescindível papel dos seus atores na cidade sustentável.

Em continuidade, segue para a imprescindibilidade da governança para as cidades, a fim de torná-las sustentáveis tridimensionalmente, finalizando com a Estratégia de Governança Digital no Brasil e suas implicações para as cidades (EGD).

Prosseguirá o Capítulo 4 com a Liberdade de Expressão, seu conceito e sua perspectiva jurídica, tanto em normativas nacionais, quanto na Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e em outras normas internacionais.

Para tanto, partir-se-á da análise desse direito como sendo um dos pilares do Estado Constitucional e, portanto, um dos sustentáculos da democracia e do Estado Democrático, motivo pelo qual são apontados, a guisa de exemplo, alguns casos analisados pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).

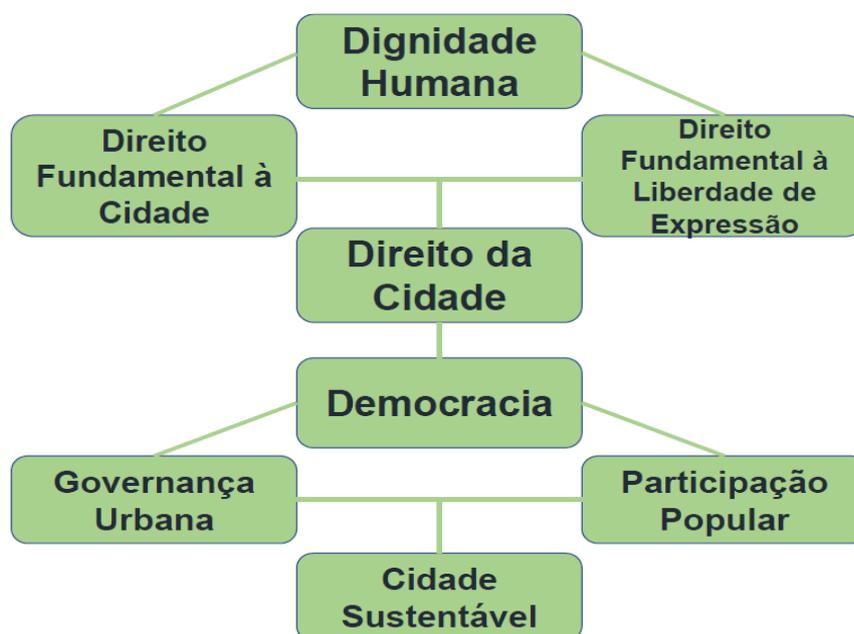
Buscar-se-á, ainda, descrever a conexão entre esta categoria e o desenvolvimento e/ou transformação das cidades em espaços sustentáveis e voltados ao bem comum, baseando-se na informação e na participação como instrumentos da liberdade de expressão.

Em continuidade, apontar-se-á para a contemporânea aplicação do direito à liberdade de expressão em seu máximo realce, por meio da democracia digital, em prol das cidades sustentáveis.

O ponto central desta Tese busca relacionar a liberdade de expressão como instrumento fundamental para o exercício do direito à cidade sustentável, entrelaçando todas as etapas deste estudo com o intuito de conduzir a uma resposta aos problemas preconizados inicialmente.

Com o propósito de demonstrar, sinteticamente, a conexão dos capítulos descritos nesta Tese, foi desenvolvida a figura abaixo.

Figura 1 — Síntese da Tese



Ao aproximar duas categorias tão estratégicas - liberdade de expressão e cidades sustentáveis – buscar-se-á avaliar em que amplitude a primeira pode auxiliar na concretização da segunda.

Nesta perspectiva, tornar-se-á imprescindível a vinculação entre estruturas públicas e privadas, visando a relacionar estas categorias.

Salienta-se, ainda, que, quanto à dimensão espacial desta pesquisa, o estudo da cidade, incrementado pela liberdade de expressão como estratégia de governança, será trabalhado não só numa perspectiva global, a partir dos fundamentos contidos em tratados e demais normativas internacionais, mas também investigará a dimensão das normativas brasileiras.

A presente Tese se encerrará com a Conclusão, na qual serão apresentados aspectos destacados do ineditismo e da originalidade na investigação e no relato, seguidos de estimulação à continuidade dos estudos e reflexões sobre o direito à cidade e a liberdade de expressão.

Cumprido ser registrado que todo o texto se baseia em fatos e dados internacionais, sem descurar, em todos os capítulos, de ter o Brasil como fonte de exemplo.

Quanto à Metodologia, serão considerados os parâmetros<sup>16</sup> adotados pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica – PPCJ/UNIVALI.

O Método<sup>17</sup> a ser utilizado na fase de Investigação<sup>18</sup> será o indutivo; na Fase de Tratamento dos Dados<sup>19</sup> será o cartesiano; e no resultado das análises, no Relatório da Pesquisa<sup>20</sup> poderá ser empregado o método indutivo.

Nas diversas fases da Pesquisa<sup>21</sup>, poderão ser acionadas as Técnicas do Referente<sup>22</sup>, da Categoria<sup>23</sup>, do Conceito Operacional<sup>24</sup> e da Pesquisa Bibliográfica<sup>25</sup> bem como outras que poderão ser definidas pela doutoranda e por seu Orientador

---

<sup>16</sup> PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 13. ed. Florianópolis: Conceito, 2015.

<sup>17</sup> Sobre método, veja especialmente: PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 13. ed. Florianópolis: Conceito, 2015. p. 90-93 e 97-111.

<sup>18</sup> PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 13. ed. Florianópolis: Conceito, 2015. p. 87-109.

<sup>19</sup> PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 13. ed. Florianópolis: Conceito, 2015. p. 87-109.

<sup>20</sup> PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 13. ed. Florianópolis: Conceito, 2015. p. 88-109.

<sup>21</sup> PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 13. ed. Florianópolis: Conceito, 2015. p. 85-90.

<sup>22</sup> “[...] explicitação prévia do(s) motivo(s), do(s) objetivo(s) e do produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para a atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa.” (PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 13. ed. Florianópolis: Conceito, 2015. p. 61-70.)

<sup>23</sup> “[...] palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma ideia.” (PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 13. ed. Florianópolis: Conceito, 2015. p. 31-42.)

<sup>24</sup> “Uma definição para uma palavra ou expressão, com o desejo de que tal definição seja aceita para os efeitos das ideias que expomos [...]”. (PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 13. ed. Florianópolis: Conceito, 2015. p. 43-60.)

<sup>25</sup> “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais”. (PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 13. ed. Florianópolis: Conceito, 2015. p. 31-70.)

desde que atendendo aos parâmetros do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica – PPCJ/UNIVALI.

Nesta Tese as Categorias e os seus conceitos operacionais serão apresentados em glossário inicial. Deve ser enfatizado, contudo, que os respectivos conceitos operacionais não deverão ser compreendidos de forma absoluta, posto que sugerem, apenas, acepções aceitáveis para a exposição coerente dos argumentos da explanação.

As citações, paráfrases e comentários elaborados a partir de livros e artigos estrangeiros serão de livre tradução da doutoranda e não dispensarão, sendo recomendável inclusive, a consulta e a confrontação com os textos originais, mencionados no corpo do texto e nas Referências Bibliográficas constantes no final da Tese.

# CAPÍTULO 1

## FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS: INSTRUMENTOS PARA A EFETIVIDADE DO DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE SUSTENTÁVEL

Todo princípio da lei que existe teve que ser extraído usando a força daqueles que a negaram; e todo Direito legal – os Direitos legais de toda uma nação como também os dos indivíduos – supõe uma disposição contínua de se afirmar e de se defender.

— Rudolph von Ihering<sup>26</sup>

O acelerado desenvolvimento dos centros urbanos e o renascimento das cidades desvela a necessidade iminente de aprimoramento das diversas relações neste meio estabelecidas, especialmente as sociais e jurídicas, a fim de privilegiar a dignidade humana.

A conexão do mundo contemporâneo pelas vias digitais estabelece a marca decisiva da evolução da tecnologia conhecida como 4.0. Nesse cenário de avanço tecnológico em projeção geométrica, torna-se essencial verificar se todas as constantes modificações das comunicações possuem simetria na garantia de direitos fundamentais como a liberdade de expressão nas cidades.

Sob esta perspectiva, a abordagem do tema Direitos Fundamentais e sua efetividade conflui para uma mais adequada percepção do direito à cidade na pós-modernidade e seu entrelaçamento com a apropriação em amplo senso do direito à liberdade de expressão por sua população.

Neste primeiro capítulo, em razão de a tese estar ancorada em uma perspectiva constitucional, buscar-se-á demonstrar, para além do escorço histórico, as balizas conceituais do tema Direitos Fundamentais, a sua necessária interlocução com o princípio da dignidade da pessoa humana e, ao fim, como se situa a cidade sustentável na multidimensionalidade da Teoria dos Direitos Fundamentais.

---

<sup>26</sup> IHERING, Rudolph von. **A luta pelo direito**. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro Kindle. cap. 1, § 2.

Certo é que não cabe aqui aprofundamento do tema, mas buscou-se cautelosamente trazer à lume o essencial, a fim de demonstrar a imprescindibilidade e a conexão da matéria para desvelar o objeto central desta tese e demonstrar a multidimensionalidade do direito à cidade.

### **1.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS: UMA BREVE INCURSÃO HISTÓRICA**

Os direitos inerentes ao homem são a origem teórica do reconhecimento dos direitos humanos, em razão de carregarem consigo a compreensão de que devem ser a ele garantidos a qualquer tempo, independentemente de previsão expressa.

Sob a influência do cristianismo, a terminologia “direitos do homem” se baseava no direito natural, sendo possível concluir que o conteúdo dos direitos humanos encontra raízes no jusnaturalismo.

A sua simples existência já tornava o homem titular de direitos naturais e inalienáveis.

Contudo, essas raízes não são a exclusiva matriz genética da árvore genealógica dos direitos humanos. Afinal, o contratualismo que concebeu a organização dos Estados-membros e gerou o sistema de positivação e proteção de tais direitos foi igualmente essencial para o reconhecimento dos direitos humanos.

Ao se fazer menção ao termo, busca-se configurar que existem direitos garantidos “por normas de índole internacional, isto é, por declarações ou tratados celebrados entre Estados com o propósito específico de proteger os direitos (civis e políticos; econômicos, sociais e culturais etc.) das pessoas sujeitas à sua jurisdição”<sup>27</sup>.

Nesta ordem de ideias, Piovesan afirma que “considerando a historicidade dos direitos, destaca-se a chamada concepção contemporânea de direitos humanos,

---

<sup>27</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 5. ed. São Paulo: Método, 2018. p. 23.

que veio a ser introduzida pela Declaração Universal de 1948 e reiterada pela Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993”.<sup>28</sup>

Os direitos humanos, de acordo com os ensinamentos de Mazzuoli<sup>29</sup> são direitos protegidos pela ordem internacional (especialmente por meio de tratados multilaterais, globais ou regionais) contra as violações e arbitrariedades que um Estado possa cometer às pessoas sujeitas à sua jurisdição. São direitos indispensáveis a uma vida digna e que, por isso, estabelecem um nível protetivo (*standard*) mínimo que todos os Estados devem respeitar, sob pena de responsabilidade internacional. Assim, os direitos humanos são direitos que garantem às pessoas sujeitas à jurisdição de um dado estado meios de vindicação de seus direitos, para além do plano interno, nas instâncias internacionais de proteção (v.g., em nosso entorno geográfico, perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que poderá submeter a questão à Corte Interamericana de Direitos Humanos).

A íntima relação e, ao mesmo tempo, a distinção não ontológica entre direitos humanos e direitos fundamentais é demonstrada quando delineados os conceitos, inicialmente elaborados pela doutrina jurídica alemã e que, posteriormente, receberam importantes contribuições de diversos doutrinadores.

Professa Comparato<sup>30</sup> que os direitos fundamentais são os direitos humanos “reconhecidos como tais pelas autoridades às quais se atribui o poder político de editar normas, tanto no interior dos Estados quanto no plano internacional; são os direitos humanos positivados nas Constituições, leis e tratados internacionais.”

Afilando um pouco mais a interpretação, Sarlet<sup>31</sup> cinge a expressão direitos fundamentais aos direitos humanos reconhecidos em determinado ordenamento constitucional, afirmando que a expressão direitos humanos está relacionada com

---

<sup>28</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 36.

<sup>29</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 5. ed. São Paulo: Método, 2018. p. 25.

<sup>30</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 70-71.

<sup>31</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 307.

documentos de direito internacional, em razão de se referir à classes jurídicas reconhecidas ao ser humano como tal, “independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e em todos os lugares, de tal sorte que revelam um caráter supranacional (internacional) e universal”.

Certo é que, para que sejam reconhecidos como fundamentais, estes direitos imprescindíveis à digna existência humana exigem estar positivados no ordenamento jurídico.

À luz das definições de direitos fundamentais, tem-se que algumas delas se tornam complementares ao propósito de corroborar a sua compreensão, consoante a descrita por Peces-Barba, para quem se trata de

una pretensión moral justificada, tendente a facilitar la autonomía y la independencia personal, enraizada em las ideas de libertad e igualdad. Com los matices que aportan conceptos como solidaridad y seguridad jurídica, y construída por la reflexión racional em la historia del mundo moderno, com las aportaciones sucesivas e integradas de la filosofía moral y política liberal, democrática y socialista.<sup>32</sup>

Sarlet<sup>33</sup>, a seu tempo, conceitua-os com lastro nos ensinamentos de Robert Alexy, afirmando que são todas aquelas convicções jurídicas concernentes às pessoas que, sob a perspectiva do Direito Constitucional positivo, foram, em razão do seu conteúdo e importância, conectadas ao texto da Constituição e, desta forma, “retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos, bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam lhes ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo, ou não, assento na Constituição formal.”

---

<sup>32</sup> PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. **Curso de derechos fundamentales**: teoría general. Madrid: Universidad Carlos III, 1995. p. 109. A tradução para o português, a seguir, foi feita livremente por esta pesquisadora: Uma pretensão moral justificada, tendente a facilitar a autonomia e a independência pessoal, enraizada nas ideias de liberdade e igualdade. Com os matices que aportam conceitos como solidariedade e segurança jurídica, e construída pela reflexão racional na história do mundo moderno, com aportes sucessivos e integrados da filosofia moral e política liberal, democrática e socialista.

<sup>33</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018. p. 78.

Nesta direção, apreende-se a concepção de direitos fundamentais experimentada por Ferrajoli<sup>34</sup>, para quem são todos “aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a ‘todos’ los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar.”

Prossegue o mencionado autor explicando que por direito subjetivo entende qualquer expectativa positiva ou negativa adstrita a um sujeito por uma norma jurídica; “y por ‘status’ la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas.”<sup>35</sup>

Essa categoria de direitos surge, gradativamente, na senda irreversível da humanidade em direção ao progresso, em meio à transição da Idade Média e da Idade Moderna, tendo o ápice do seu desenvolvimento ocorrido na segunda metade do século XVIII.

O reconhecimento dos direitos humanos em patamar equivalente ao direito constitucional positivo dos direitos fundamentais somente se verifica no final do século XVIII.

Porém, ainda na Idade Média, no século XIII, a Magna Carta de 1215 é considerada o principal documento de evolução dos direitos humanos.

Isso porque, apesar de servir apenas para garantir aos nobres privilégios feudais em detrimento da população, a *Magna Charta Libertatum* firmada pelo Rei João Sem-Terra e pelos bispos e barões ingleses, conteve a origem de direitos e

---

<sup>34</sup> FERRAJOLI, Luigi. **Democracia y garantismo**. Madrid: Trotta, 2008. p. 37. A tradução para o português, que segue, foi feita livremente por esta pesquisadora: São direitos fundamentais todos aqueles direitos subjetivos que correspondem universalmente a "todos" os seres humanos enquanto dotados do status de pessoas, cidadãos ou pessoas com capacidade de agir.

<sup>35</sup> FERRAJOLI, Luigi. **Democracia y garantismo**. Madrid: Trotta, 2008. p. 37. A tradução para o português, que segue, foi feita por esta pesquisadora: E, por ‘status’ a condição de um sujeito, prevista assim mesmo por uma norma jurídica positiva, como pressuposto de sua idoneidade para ser titular de situações jurídicas e/ou autor dos atos que são exercícios destas.

liberdades civis clássicas como o habeas corpus, o devido processo legal (*due process of law*) e a garantia de propriedade.<sup>36</sup>

Em uma sequência histórica, é possível citar a Reforma Protestante que permitiu a liberdade de opção religiosa, como ocorreu com o “Édito de Nantes”, promulgado em 1598 por Henrique IV, na França, o qual foi revogado em 1685 por Luís XIV.

Destacam-se, ainda, nesse mesmo período, a *Petition of Rights*, de 1628; o *Habeas Corpus Act*, de 1679; o *Bill of Rights*, de 1689; e o *Act of Settlement*, de 1701. Em todos esses documentos, os direitos reconhecidos aos cidadãos ingleses surgiram como enunciações gerais de direito costumeiro, como forma de evolução das liberdades e privilégios estamentais medievais para liberdades genéricas no plano do direito público, com ampliação de conteúdo e de titularidade (totalidade da população inglesa).<sup>37</sup>

Entretanto, somente quase um século depois é que os direitos humanos passam ao status equivalente ao constitucional com a Carta da Colônia Americana da Virgínia de 1776, considerada pela doutrina como a primeira Carta de Declaração de Direitos moderna, porquanto marca a transição dos direitos de liberdade legais ingleses para os direitos fundamentais constitucionais, delimitando a própria atuação reformadora do Poder Legislativo.

Os mais importantes marcos históricos são a Constituição norte-americana de 1787 e a Constituição Francesa de 1791 (que teve como preâmbulo a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789). E isto porque tanto a declaração francesa quanto a americana “tinham como característica comum sua profunda inspiração jusnaturalista, reconhecendo ao ser humano direitos naturais,

---

<sup>36</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 36 e 41.

<sup>37</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 42.

inalienáveis, invioláveis e imprescritíveis, direitos de todos os homens, e não apenas de uma casta ou estamento”.<sup>38</sup>

Estes importantes marcos históricos foram, sem dúvida alguma, as normas que conferiram respaldo jurídico-político para a construção da teoria geracional ou dimensional dos direitos fundamentais.

De acordo com Bonavides<sup>39</sup>, a teoria do jurista tcheco-francês Karel Vasak, a partir de uma conferência proferida em 1979 no Instituto Internacional de Direitos Humanos, em Estrasburgo, identifica em rol exemplificativo, três gerações<sup>40</sup> de direitos fundamentais.

Posteriormente, a mencionada classificação de Vasak foi ampliada por Bobbio na obra *A Era dos Direitos*<sup>41</sup>, em 1992.

Os referidos direitos, em essência, são classificados por abalizada parte da doutrina<sup>42</sup> como sendo de: a) primeira dimensão, os que primeiro surgiram nas leis e, por tal razão, referem-se aos direitos individuais ou liberdades, a exemplo da vida, da liberdade e da propriedade; b) segunda dimensão, relativos aos direitos sociais, como a saúde, a educação, o trabalho e a assistência aos desamparados; c) terceira dimensão, relacionados aos direitos metaindividuais, pertencentes a uma coletividade determinável ou indeterminada de pessoas, como os direitos ao desenvolvimento, meio ambiente, comunicação e patrimônio comum da humanidade; d) quarta dimensão, correlatos à democracia, direitos de informação, pluralismo e patrimônio genético; e e) quinta dimensão, os direitos vinculados a uma concepção de paz no

---

<sup>38</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 44.

<sup>39</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 569.

<sup>40</sup> Contudo, deve ser registrado que não há consenso a respeito da expressão mais precisa para abordar os direitos fundamentais, havendo parte da doutrina que prefere a terminologia dimensão, a qual será utilizada na presente pesquisa, e outros autores aderindo ao uso de “naipes” ou “famílias” consoante demonstrado por Sarlet. (SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 45-46.)

<sup>41</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

<sup>42</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 5. ed. São Paulo: Método, 2018. p. 51-55.

âmbito da normatividade jurídica e, ainda, ao direito à Sociedade tecnológica e de informação; ciberespaço, internet e à realidade virtual.

Quadro 1 — Dimensões dos Direitos Fundamentais<sup>43</sup>

1ª dimensão	2ª dimensão	3ª dimensão	4ª dimensão	5ª dimensão
Final do século XVII (era moderna)	Início do século XX (era contemporânea)	Final do século XX (era contemporânea)	Era contemporânea recente	Era contemporânea recente
Estado liberal	Estado Social ou Estado Providência	Estado Democrático de Direito	Estado Democrático de Direito	Estado Democrático de Direito
1º Revolução Industrial <sup>44</sup>	2ª Revolução industrial e Revolução russa	3ª Revolução Industrial - Tecnocientífica	4º Revolução industrial – Digital	4º Revolução industrial – Digital
Direitos da Liberdade ( <i>lato sensu</i> )	Direitos da Igualdade ( <i>lato sensu</i> )	Direitos de Fraternidade ( <i>lato sensu</i> )	Direitos da Solidariedade ( <i>lato sensu</i> )	Direitos da Esperança ( <i>lato sensu</i> )
Direitos Cíveis e Políticos, como a propriedade e a liberdade de expressão	Direitos econômicos, sociais e culturais	Direito ao Desenvolvimento, Meio Ambiente, Comunicação e Patrimônio Comum da Humanidade	Direito à Democracia, à Informação, ao Pluralismo e Patrimônio genético	Direito à Paz; Direito à Sociedade tecnológica e de informação; Ciberespaço, Internet e Realidade virtual
Indivíduo	Grupo social	Humanidade	Humanidade	Humanidade

Faz-se necessário registrar que o quadro acima elaborado não exclui a posição doutrinária de outros autores como Uadi Lammêgo Bulos<sup>45</sup>, para quem a terminologia *geracional* é a mais adequada e os direitos da quarta geração são relativos à saúde, informática, *softwares*, biociências, eutanásia, alimentos

<sup>43</sup> Quadro desenvolvido pela autora, com respaldo nas tabelas criadas por MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 5. ed. São Paulo: Método, 2018. p. 54; FONTELES, Samuel Sales. **Direitos fundamentais**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016. p. 29; BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 517-526; BONAVIDES, Paulo. A quinta geração de direitos fundamentais. **Direitos Fundamentais & Justiça**, ano 2, n. 3, p. 82 e ss., abr.-jun. 2008; e BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 530-532.

<sup>44</sup> É do conhecimento da autora que não é unívoca a divisão quanto ao período das revoluções, como se observa nas obras *La Era del Acceso* (2000) e *A Terceira Revolução Industrial* (2012), ambas de Jeremy Rifkin. Entretanto, opta-se pela divisão feita por Klaus Schwab em sua obra *Schwab, Klaus. A quarta revolução industrial*. São Paulo: Edipro, 2016. p. 15-16.

<sup>45</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 530.

transgênicos, sucessão dos filhos gerados por inseminação artificial, clonagens, dentre outros acontecimentos ligados à engenharia genética.

Da mesma forma, sob a perspectiva de José Alcebíades de Oliveira Júnior<sup>46</sup> e Antonio Carlos Wolkmer<sup>47</sup>, a quinta dimensão versa acerca dos direitos vinculados aos desafios da Sociedade tecnológica e da informação, do ciberespaço, da Internet e da realidade virtual em geral.

Há, ainda, autores que sustentam a existência de uma sexta dimensão, entre eles Fachin e Silva<sup>48</sup>, representada pelo direito humano e fundamental de acesso à água potável.

Com lastro nesta divisão, salienta-se que as dimensões serão melhor exploradas e encadeadas ao direito à cidade no item 1.3, a seguir.

Em continuidade, faz-se necessário afirmar que a origem dos direitos fundamentais coincide com a gênese do conceito moderno de Estado, caracterizado pela mudança do poder político, que passou a centralizá-lo em uma força estatal, constituindo-se detentor do monopólio da produção normativa e da organização social.

A propósito, Peces-Barba<sup>49</sup> esclarece que esse se traveste em “poder soberano, que no reconoce superior y que pretende el monopolio en el uso de la fuerza legítima.” E, partindo desses pilares, “construirá un nuevo consenso político cuestionando el origen del poder, su justificación, su ejercicio y sus fines, con el

---

<sup>46</sup> OLIVEIRA JR, José Alcebíades de. **Teoria jurídica e novos direitos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 100.

<sup>47</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos “novos” direitos. **Revista Jurídica Unicritiba**, v. 2, n. 31, p. 121-148, 2013. Disponível em: <<http://revista.unicritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/593>>. Acesso em: 18 jul. 2020.

<sup>48</sup> FACHIN, Zulmar; SILVA, Deise Marcelino da. **Acesso à água potável: direito fundamental de sexta dimensão**. São Paulo: Millennium, 2012. p. 74 e ss.

<sup>49</sup> PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. **Curso de derechos fundamentales: teoría general**. Madrid: Universidad Carlos III, 1995. p. 114. A tradução para o português, a seguir, foi feita livremente por esta pesquisadora: “como poder soberano, que não reconhece superior e que pretende o monopólio no uso da força legítima.”

contractualismo, con la idea de Constitución y de derechos humanos como objeto del contrato y como límites del poder.”<sup>50</sup>

Com o novo constitucionalismo, que resulta da necessidade dessa reorganização estatal, ocorre também a modificação de seus destinatários, que passam a ser o homem e o cidadão, universal e substancialmente, e não mais parcial e formalmente.

Necessário destacar que, apesar de sua importância para limitação do poder soberano, o constitucionalismo moderno conduziu a uma formal hierarquia entre as normas.

Porém, somente com o neoconstitucionalismo é que a Constituição deixou de ser mera e formalmente superior do ponto de vista de grau normativo, para também adquirir aspecto de valor (axiológico) no sentido de que sua finalidade passou a ser a concretização dos direitos fundamentais.

Verifica-se, em meio a este cenário, a transposição de um Estado de natureza para um estado de Sociedade, em que o poder político encontra como base o consenso entre os indivíduos, exurgindo a justificação contratualista do Estado, as concepções democráticas modernas e o direito de participação política.

A corroborar esse entendimento, e numa perspectiva sociojurídica, colaciona-se o entendimento de Hunt<sup>51</sup>, para quem os direitos humanos só se tornam significativos quando recebem conteúdo político, posto que não são eles um estado de natureza, mas os direitos de humanos em Sociedade. “Não são apenas direitos humanos em oposição aos direitos divinos, ou direitos humanos em oposição aos direitos animais: são os direitos de humanos vis-à-vis uns aos outros.”

Prossegue o mencionado autor afirmando que se tratam, em verdade, de direitos garantidos no mundo político secular (mesmo que sejam chamados

---

<sup>50</sup> PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. **Curso de derechos fundamentales**: teoría general. Madrid: Universidad Carlos III, 1995. p. 115. A tradução para o português, a seguir, foi feita livremente por esta pesquisadora: “construirá um novo consenso político questionando a origem do poder, sua justificativa, seu exercício e seus fins com o contratualismo, com a ideia de Constituição e de direitos humanos como objeto do contrato e como limites do poder.”

<sup>51</sup> HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 19.

‘sagrados’), sendo direitos que requerem uma participação ativa daqueles que os detêm.<sup>52</sup>

Como se chegou ao reconhecimento de que todos os seres humanos pertencem à mesma categoria em relação aos direitos fundamentais, cada vez mais amplos, não é possível resumir. Entretanto, pode-se afirmar, de maneira genérica, que esse momento incontornável é o desfecho de um movimento histórico de “sucessivas equiparações entre diferentes, ou seja, de sucessivas eliminações de discriminações entre indivíduos, que fez desaparecer pouco a pouco categorias parciais discriminantes absorvendo-as em uma categoria geral unificadora.”<sup>53</sup>

Com lastro no processo de generalização dos direitos fundamentais, ocorre a extensão de seu reconhecimento, de uma classe para todos os membros da Sociedade, possibilitando, assim, a abolição dos privilégios estamentais<sup>54</sup> com a edição de leis gerais e abstratas.

Partindo desses pilares, Peces-Barba elabora a seguinte conclusão

Para hablar de pretensión moral justificada es necesario que desde el punto de vista de sus contenidos sea generalizable, susceptible de ser elevada a Ley general, es decir, que tenga un contenido igualitario, atribuible a todos los destinatarios posibles, ya sean los genéricos ‘hombre’ o ‘ciudadano’ o los situados ‘trabajador’, ‘mujer’, ‘administrado’, ‘usuario o consumidor’, ‘minusválido’, ‘niño’, etc.<sup>55</sup>

Íngreme foi o caminho percorrido em todo o mundo, a fim de delinear os contornos da justiça humana nos moldes vistos atualmente. E, nesse cenário, os

<sup>52</sup> HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 19.

<sup>53</sup> BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000. p. 492.

<sup>54</sup> Refere-se aqui à divisão de classes em estamentos.

<sup>55</sup> PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. **Curso de derechos fundamentales**: teoria general. Madrid: Universidad Carlos III, 1995. p. 142. A tradução para o português, a seguir, foi feita livremente por esta pesquisadora: “Para falar de pretensão moral justificada é necessário que desde o ponto de vista de seus conteúdos seja generalizável, suscetível de ser elevada a Lei geral, o que significa dizer, que tenha um conteúdo igualitário, atribuível a todos os destinatários possíveis, já sejam os genéricos ‘homem’ e ‘cidadão’ ou os situados ‘trabalhador’, ‘mulher’, ‘administrado’, ‘usuário ou consumidor’, ‘deficiente’, ‘crianças’, etc.”

direitos fundamentais podem ser considerados *conditio sine qua non* do Estado Constitucional Democrático.<sup>56</sup>

Nesta quadra da história resta evidenciado o fato de que a constituição moderna<sup>57</sup> foi legitimada com o aparecimento do constitucionalismo moderno.

No Brasil, no longínquo ano de 1824, a Carta Imperial<sup>58</sup> assumiu lugar de destaque na história constitucional americana e registrou significativo rol de direitos e garantias individuais, designados nos incisos do artigo 179, tais como o direito aos socorros públicos (assistência social em saúde) e a instrução primária a todos os cidadãos.<sup>59</sup>

Contudo, em que pese a positivação de extenso elenco de direitos civis e políticos, havia um abismo entre a abstração normativa e a realidade social e institucional de então.<sup>60</sup>

Influenciada pelas Constituições do México, de 1917<sup>61</sup>, e alemã da República de Weimar, de 1919<sup>62</sup>, conquanto de vida breve, já que abolida pelo golpe de 1937, a Constituição Federal brasileira de 1934<sup>63</sup> merece destaque, porque

---

<sup>56</sup> SCHNEIDER, Hans-Peter. Peculiaridad y función de los derechos fundamentales en el estado constitucional democrático. **Revistas de Estudios Políticos**, n. 7, p. 7-36, 1979. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1427304>>. Acesso em: 10 nov. 2020. p. 23.

<sup>57</sup> Segundo Canotilho, “por constituição moderna, entende-se a ordenação sistemática e racional da comunidade política através de um documento escrito no qual se declaram as liberdades e os direitos e se fixam os limites do poder político. Podemos desdobrar este conceito de forma a captarmos as dimensões fundamentais que ele incorpora: (1) ordenação jurídico-política plasmada num *documento escrito*; (2) declaração, nessa carta escrita, de um conjunto de *direitos fundamentais* e do respectivo modo de *garantia*; (3) organização do poder político segundo esquemas tendentes a torná-lo um *poder limitado e moderado*.” (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 52. A tradução para o português foi feita livremente por esta pesquisadora.)

<sup>58</sup> BRASIL. Constituição (1824). Constituição política do Imperio do Brazil (de 25 de março de 1824). **Portal da Legislação**, Brasília 1824. Disponível: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em: 7 mar. 2020.

<sup>59</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 242.

<sup>60</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 242.

<sup>61</sup> COMPARATO, Fábio Konder. A constituição mexicana de 1917. **DHnet**, [1995]. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/educar/redeedh/anthist/mex1917.htm>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

<sup>62</sup> COMPARATO, Fábio Konder. A constituição alemã de 1919. **DHnet**, [1995?]. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/educar/redeedh/anthist/alema1919.htm>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

<sup>63</sup> BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. **Portal da Câmara dos Deputados**, Brasília, 1934. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-1934-16-julho-1934-365196-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

baseada nessa concepção de Estado Social de Direito, o que se confirma com seu artigo 108, que constitucionalizou o voto feminino.

A Constituição de 1946<sup>64</sup> é outro exemplo de avanço rumo a um constitucionalismo contemporâneo, isso porque previu expressamente em seu art. 141, § 4º, o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional ao estabelecer que “a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual” e também porque reconheceu o direito de greve em seu art. 158.

Com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), erigiu-se ao ordenamento um ainda mais significativo repertório básico de direitos e garantias individuais e, conseqüentemente, os direitos humanos.

Mediante a sua positivação, os então direitos fundamentais passaram a integrar, aliados aos princípios estruturais e organizacionais, o núcleo substancial da ordem normativa constitucional.<sup>65</sup>

Descritos, de maneira ampla, no rol do artigo 5º da Lei Maior<sup>66</sup>, esses direitos recebem *status* jurídico reforçado, ao tempo em que restam incluídos dentre as cláusulas pétreas do artigo 60, § 4º, o que impede, conseqüentemente, a sua supressão ou desgaste por obra do poder constituinte derivado.

Dentre eles figuram o direito à vida, ao meio ambiente, à propriedade e à liberdade de expressão, os quais correlacionam-se diretamente com o objeto desta pesquisa.

---

<sup>64</sup> BRASIL. Constituição (1946). Constituição de 1946. **Portal da Câmara dos Deputados**, 1946. Seção Legislação Informatizada. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

<sup>65</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 62.

<sup>66</sup> O mencionado artigo 5º da CRFB/88 possui 78 incisos.

Registre-se, entretanto, que os direitos fundamentais previstos não impedem que outros que derivem do regime democrático, dos tratados internacionais e dos princípios adotados pelo ordenamento, sejam a ele incluídos.<sup>67</sup>

Afinal, os direitos fundamentais se encontram em permanente estado de renascimento e ressignificação, a exemplo do direito à cidade que, da mesma forma, acha-se em evolução constante.

## 1.2 A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA COMO FUNDAMENTO AO DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL

Ao analisar o desenvolvimento das cidades de maneira transversal, percorrendo os seus períodos históricos, torna-se necessário priorizar a dimensão humana, tópico do planejamento urbano esquecido e tratado sem a importância devida.

Nos registros de Gehl<sup>68</sup>, “uma característica comum de quase todas as cidades – independentemente da localização, economia e grau de desenvolvimento – é que as pessoas que ainda utilizam o espaço da cidade em grande número são cada vez mais maltratadas.” E isto porque, segundo o autor, “espaço limitado, obstáculos, ruído, poluição, risco de acidentes e condições geralmente vergonhosas são comuns para os habitantes, na maioria das cidades.”

Chegou-se a uma espécie de incoerência social urbana em que as áreas destinadas à pedestres, a priorização do espaço público e o destino da cidade como local de encontro dos seus moradores deixaram de ser prioridade.

Jane Jacobs<sup>69</sup>, há mais de meio século, fez soar o alarme quando direcionou forte crítica ao aumento de tráfego de automóveis e à ideologia urbanística

---

<sup>67</sup> Art. 5º, § 2º da CRFB/88: Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

<sup>68</sup> GEHL, Jan. **Cidades para pessoas**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015. p. 3.

<sup>69</sup> JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2018.

moderna, com suas construções individuais, moldes que, para ela, redundariam em cidades sem vida e esvaziadas de pessoas.

Acrescente-se a isso o atentado à dignidade daqueles que ali viviam e por ali passavam.

Desde então, um longo caminho em busca de integração entre a vida, a dignidade e o espaço da cidade foi percorrido não só no planejamento urbano e de tráfego, mas na seara jurídica em todo o mundo.

A construção de uma comunidade internacional lastreada na dignidade da pessoa humana como protagonista do Direito (e não somente no *self-interest* dos Estados soberanos) encontra sua referência principal na Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948.<sup>70 71</sup>

Entretanto, muitos outros documentos e organizações forjaram o pano de fundo ao longo dos tempos e contribuíram sobremaneira para a formação do Direito Internacional dos Direitos Humanos<sup>72</sup>.

O processo de internacionalização e universalização dos Direitos Humanos, com a proteção de direitos básicos dos indivíduos, tem o seu divisor de

---

<sup>70</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos**. [S.l.], 1948. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>>. Acesso em: 12 set 2019.

<sup>71</sup> Segundo Valério de Oliveira Mazzuoli, “os direitos humanos são, portanto, direitos protegidos pela ordem internacional (especialmente por meio de tratados multilaterais, globais ou regionais) contra as violações e arbitrariedades que um Estado possa cometer às pessoas sujeitas à sua jurisdição. São direitos indispensáveis a uma vida digna e que, por isso, estabelecem um nível protetivo (*standard*) mínimo que todos os Estados devem respeitar, sob pena de responsabilidade internacional. Assim, os direitos humanos são direitos que garantem às pessoas sujeitas à jurisdição de um dado Estado meios de vindicação de seus direitos, para além do plano interno, nas instâncias internacionais de proteção (v. g., em nosso entorno geográfico, perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que poderá submeter a questão à Corte Interamericana de Direitos Humanos).” (MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019. p. 25.)

<sup>72</sup> Dentre eles, tem-se o Direito Humanitário, que impõe limites à liberdade e à autonomia dos Estados em tempos de conflitos armados; a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789; a Liga das Nações, de 1920, que possuía o objetivo de promover a cooperação internacional e alcançar a paz e a segurança internacionalmente; a Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada em 1919, após a Primeira Guerra Mundial, com o intuito de estabelecer critérios básicos de proteção ao trabalhador; e a Carta das Nações Unidas, de 1945, que afirmou a existência de um direito de autodeterminação dos povos. (MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019. p. 64; e PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 16. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 196-197.)

águas em 1945, com o surgimento da Organização das Nações Unidas (ONU), em decorrência das gravíssimas violações praticadas pelos nazistas, não somente dentro do próprio Estado alemão, mas também contra os Estados vizinhos.

Nesse cenário, enfim, “as consciências se abriram para o fato de que a sobrevivência da humanidade exigia a colaboração de todos os povos, na reorganização das relações internacionais com base no respeito incondicional à dignidade humana.”<sup>73</sup>

Em razão disso, o sistema de segurança coletiva<sup>74</sup>, buscado através da ONU, possuía como meta “preservar as gerações vindouras dos flagelos da guerra.”<sup>75</sup>

Referidos tratados objetivavam a garantia do exercício de direitos e liberdades fundamentais aos indivíduos e não o equilíbrio de interesses entre os Estados.<sup>76</sup>

Desta forma, revolucionou-se o tratamento da questão relativa aos direitos humanos, não só porque os Estados passaram, desde então, a se obrigarem por meio de tratados para com a proteção jurídica desses direitos, mas também porque o ser humano foi alçado a um pilar até então reservado aos Estados, passando a ocupar a categoria de sujeito do direito internacional público.<sup>77</sup>

Constituindo-se como o primeiro tratado internacional referente a eles, a Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais

---

<sup>73</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 226.

<sup>74</sup> Desenvolveu-se o moderno Sistema de Proteção dos Direitos Humanos, que se conforma em instrumentos de caráter global e regional, sendo o primeiro representado pelo Sistema de Proteção das Nações Unidas e o segundo subdividido em Africano, Europeu e Interamericano. Segundo Piovesan, ao citar Henry Steiner, “há, atualmente, três sistemas regionais principais – o europeu, o interamericano e o africano. Adicionalmente, há um incipiente sistema árabe e a proposta de criação de um sistema regional asiático.” (PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 343.)

<sup>75</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019. p. 67.

<sup>76</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 16. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 245.

<sup>77</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019. p. 69.

(CEDH)<sup>78</sup> foi aprovada em 1950, em decorrência das barbáries praticadas durante a Segunda Guerra Mundial.

Ao comentar acerca do fundamento dos direitos humanos para além da organização estatal, Comparato<sup>79</sup> afirma que esse somente pode ser a compreensão ética coletiva, a certeza, longa e largamente estabelecida na comunidade, de que a dignidade da condição humana requer o respeito a determinados bens ou valores em toda e qualquer conjuntura, ainda que não positivados em nosso ordenamento estatal ou em documentos normativos internacionais.

A dignidade da pessoa humana pressupõe a dignidade da espécie humana, conquanto o inverso não seja verdadeiro. Pode-se dizer que o conteúdo essencial do princípio da dignidade da pessoa humana na ordem jurídica brasileira compreende o valor intrínseco da pessoa; autonomia; mínimo existencial e reconhecimento intersubjetivo, vinculando Estado e particulares a prestações positivas e negativas.<sup>80</sup>

Em razão do entrelaçamento de ambos os significados, tem-se como necessária a análise da evolução histórica no âmbito da cultura ocidental a respeito da dignidade da espécie humana.

E, neste aspecto, seu reconhecimento primário se deu no Livro do Gênesis, primeiro livro da Bíblia cristã e do Pentateuco judaico, escrito no século VI A.C., no qual se proclama a grandeza do homem ao afirmar que Deus o criou “à sua imagem e semelhança”. Na Roma Antiga, da mesma forma, é possível encontrar passagem histórica no uso da *dignitas*, expressão utilizada para designar o prestígio de certas pessoas ou instituições em razão de seu *status*. Quatro séculos mais tarde, Santo Agostinho afirma a superioridade da pessoa humana diante dos demais seres vivos. Na Idade Média, Tomás de Aquino trata do tema em sua obra Suma Teológica, em que reafirma a superioridade humana, advinda da racionalidade e do livre arbítrio, porque criado por Deus, à sua imagem e semelhança. É desta superioridade humana

---

<sup>78</sup> EUROPA. **Convenção europeia dos direitos do homem**. Strasbourg: Tribunal Europeu dos Direitos do Homem; Council of Europe, 1948. Disponível em: <[https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_POR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf)>. Acesso em: 18 out. 2019.

<sup>79</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 72.

<sup>80</sup> SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 98.

em relação aos demais seres vivos que se verifica a concepção embrionária de dignidade humana.<sup>81 82</sup>

Porém, somente com o Iluminismo é que a dignidade ganha efetivo significado universal, com as revoluções francesa e norte-americana.

E a mais importante formulação sobre a dignidade humana do Iluminismo – provavelmente a mais influente em toda a história, conforme explica Sarmento<sup>83</sup>, é do filósofo alemão Immanuel Kant, porquanto sua teoria considera que as pessoas, diferentemente das coisas e animais, não têm preço, mas dignidade, baseada na autonomia da pessoa humana que confere a capacidade de agir conforme a moralidade.

O permanente processo de reconstrução a que o conceito da dignidade humana é submetido, reflete a sua constante receptividade aos desafios existentes no cotidiano social, econômico, político e cultural, mormente ao serem considerados os impactos impostos pela Sociedade tecnológica e da informação.<sup>84</sup>

Exemplo inequívoco é o do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, haja vista a consolidação contemporânea da dimensão ecológica, como ideia de um bem-estar ambiental, indispensável a uma vida digna, segura e saudável.<sup>85</sup>

Este cenário reflete a incontornável necessidade de um nível mínimo de qualidade ambiental para a existência digna do ser humano em seu habitat natural.

---

<sup>81</sup> SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana**: conteúdo, trajetórias e metodologia. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 25-34.

<sup>82</sup> BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo**: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 13-19.

<sup>83</sup> SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana**: conteúdo, trajetórias e metodologia. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 35.

<sup>84</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p. 58.

<sup>85</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p. 58.

Segundo preceitua Barroso, a dignidade humana identifica: “1. O valor intrínseco de todos os seres humanos; assim como 2. A autonomia de cada indivíduo; e 3. Limitada por algumas restrições legítimas impostas a ela em nome de valores sociais ou interesses estatais (valor comunitário).”<sup>86</sup>

Referindo-se aos componentes do aludido princípio, Sarmento o delinea como sendo:

o valor intrínseco da pessoa, que veda a sua instrumentalização em proveito de interesses de terceiros ou de metas coletivas; a igualdade, que implica a rejeição das hierarquias sociais e culturais e impõe que se busque a sua superação concreta; a autonomia, tanto na sua dimensão privada, ligada à autodeterminação individual, como na pública, relacionada à democracia; o mínimo existencial, que envolve a garantia das condições materiais indispensáveis para a vida digna; e o reconhecimento, que se conecta com o respeito à identidade individual e coletiva das pessoas nas instituições, práticas sociais e relações intersubjetivas.<sup>87</sup>

A dignidade da pessoa humana, tal qual manifestou Sarlet<sup>88</sup>, traduz-se na “qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade.” Isto implica, segundo o autor, em “um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável.” Para além disso, propiciam e promovem a “sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida.”<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo**: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 72.

<sup>87</sup> SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana**: conteúdo, trajetórias e metodologia. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 92.

<sup>88</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 70.

<sup>89</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 70.

No Brasil encontrou previsão expressa já na Constituição de 1934<sup>90</sup>, a qual se comprometeu (ao menos formalmente) com a noção de Estado Social e com a ideia de direitos sociais, que foi incorporada, de forma perene, ao constitucionalismo brasileiro.<sup>91</sup>

Entretanto, somente com a CRFB/88 é que a dignidade da pessoa humana foi erigida à categoria de fundamento<sup>92</sup> do Estado Democrático de Direito, restando consagrada ao longo do texto constitucional.

Em essência, referido princípio tem por objetivo vedar a instrumentalização dos seres humanos, outrora banalizados por apenas integrarem metas numéricas e interesses de maiorias.

Por ser assim, os direitos e as garantias fundamentais e sociais nada mais são do que instrumentos que buscam proporcionar a cidadania e a dignidade humana, tornando a primeira função social da propriedade e da cidade assegurá-las.<sup>93</sup>

Contudo, mesmo com diversas iniciativas positivas que pululam por diversos lugares do mundo, Gehl<sup>94</sup> afirma que, nos países emergentes, a cada ano, a vida urbana e para os pedestres se tornam menos dignas.

Acrescente-se a isso o vilipêndio praticado contra o meio ambiente, em total descompasso com a saúde e o equilíbrio de todas as esferas de vida existentes, que a cada dia se tornam mais vulneráveis.

Não se pode olvidar que a qualidade do ambiente natural urbano está diretamente relacionada à dignidade da pessoa humana. “Existem conexões diretas

---

<sup>90</sup> Art. 115 – A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da Justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que possibilite a todos existência digna. Dentro desses limites, é garantida a liberdade econômica.

<sup>91</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 247.

<sup>92</sup> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político. (BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Portal da Legislação**, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 11 jul. 2020.)

<sup>93</sup> RECH, Adir Ubaldo; RECH, Adivandro. **Cidade sustentável, direito urbanístico e ambiental: instrumentos de planejamento**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2016. p. 142.

<sup>94</sup> GEHL, Jan. **Cidades para pessoas**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015. p. 6.

entre as melhorias para as pessoas no espaço da cidade e as visões para obter cidades vivas, seguras, sustentáveis e saudáveis”.<sup>95</sup>

E, neste aspecto, sempre se fará possível a sustentação da dignidade da própria vida de um modo geral, ensina Sarlet<sup>96</sup>, mormente em tempos em que o “reconhecimento da proteção do meio ambiente como valor fundamental indica que não mais está em causa apenas a vida humana, mas a preservação de todos os recursos naturais, incluindo todas as formas de vida existentes no planeta.”

Torna-se, assim, relevante destacar que a dignidade humana possui variadas funções no ordenamento jurídico pátrio, notadamente como fator de legitimação do Estado e do Direito, norte para a hermenêutica jurídica, diretriz para ponderação entre interesses colidentes, fator de limitação de direitos fundamentais, parâmetro para o controle de validade de atos estatais e particulares, critério para identificação de direitos fundamentais e fonte de direitos não enumerados.<sup>97</sup>

De se realçar, ademais, a sua dupla dimensão: uma interna e outra externa. A primeira sendo aquela expressa no valor intrínseco ou próprio de cada indivíduo; a segunda representando seus direitos, aspirações e responsabilidades, bem como os análogos deveres de terceiros.<sup>98</sup>

Sob este viés, tem-se como inquestionável o entrelaçamento existente entre a dignidade humana e o direito fundamental ao ambiente sustentável (aqui incluído o ambiente urbano), posto que a expansão urbana voraz e a conseqüente destruição desse estão conectadas intimamente à desigualdade social e à pobreza.

É possível afirmar com segurança que os valores ambientais integram o conteúdo do princípio da dignidade da pessoa humana. Esta conclusão decorre da posituação constitucional contemporânea, que sedimentou uma dimensão ambiental

---

<sup>95</sup> GEHL, Jan. **Cidades para pessoas**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015.

<sup>96</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 42.

<sup>97</sup> SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 77.

<sup>98</sup> BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial**. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 61-62.

ou ecológica da dignidade humana, criando uma concepção de mínimo existencial ambiental<sup>99</sup> para a concretização da vida humana sustentável nas cidades.

Nos ensinamentos de Cruz e Ferrer<sup>100</sup>, a sustentabilidade é um processo mediante o qual se tenta construir uma cidade global capaz de perpetuar indefinidamente no tempo em condições que garantam a dignidade humana. Após isso, quando atingido o objetivo de construir essa Sociedade, será sustentável aquilo que contribua para esse processo, e, da mesma forma, insustentável o que se afasta dele.

Em diversos momentos, entretanto, a fim de minimizar ou maximizar os reflexos intergeracionais, a soma de esforços entre os entes em prol da sustentabilidade se justifica para além de disposições constitucionais, a exemplo das questões ambientais, como a mudança climática, que afetará a vida em todas as suas dimensões, da agricultura à ocupação dos espaços urbanos; da política urbana à matriz energética.

Certo é que o princípio da dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil e princípio-chave dos direitos fundamentais, sendo considerado a força normativa da Constituição<sup>101</sup>.

---

<sup>99</sup> O “mínimo existencial” dos direitos fundamentais foi tratado inicialmente pela doutrina alemã, no texto “Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates” (Conceito e Essência dos Estados Sociais de Direito), de Otto Bachof, em 1954. No Brasil, foi tratado somente em 1989, por Ricardo Lobo Torres, no artigo “O Mínimo Existencial e os Direitos Fundamentais”, publicado na Revista de Direito Administrativo, n. 177. Em tal artigo, o autor sustenta que o mínimo existencial dos direitos seriam “condições mínimas de existência humana digna que não pode ser objeto de intervenção do Estado e que ainda exige prestações estatais positivas” (TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, p. 29-49, jul./set. 1989. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46113>>. Acesso em: 10 nov. 2020.). Já em relação ao direito fundamental ao máximo existencial, o tema foi aprofundado na obra de Miguel Calmon Dantas, “**Máximo Existencial como Direito Fundamental Internacional - Rejeitando a Tese do Mínimo Vital pelo Desenvolvimento de Referenciais mais Protetivos**”. Para o autor, o direito fundamental ao máximo existencial consiste “num direito que se superpõe aos demais direitos fundamentais e aos quais todos podem ser reconduzidos, pois estende sua eficácia normativa sobre o sistema de direitos fundamentais como um todo, embora seja dele parte integrante.” (DANTAS, Miguel Calmon. **Máximo existencial como direito fundamental internacional: rejeitando a tese do mínimo vital pelo desenvolvimento de referenciais mais protetivos**. Curitiba: Juruá, 2019. p. 361.)

<sup>100</sup> CRUZ, Paulo Marcio; REAL FERRER, Gabriel Real. Direito, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos. **Sequência**, Florianópolis, v. 36, n. 71, p. 239-278, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p239>>. Acesso em: 27 nov. 2020.

<sup>101</sup> HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1991. p. 19-27.

Por ser assim, os espaços urbanos precisam ser pensados e projetados a fim de que à cidade especulativa e segregadora sejam agregadas perspectivas plurais que possam recriar a cidade (humana) enquanto direito fundamental.

### **1.3 A CIDADE SUSTENTÁVEL NA TEORIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

O espaço urbano se conecta em sua integralidade e a todo o tempo com os direitos fundamentais e qualquer tentativa de separação seria inócua, a se considerar a automaticidade de interlocução existente entre as duas categorias.

Os vínculos existentes se espraiam não de maneira isolada, mas da primeira à última dimensão, gerando assim uma pluralidade dimensional que contempla, dentre outros, os contratos de propriedade, as políticas públicas prestacionais, o meio ambiente, a democracia participativa, assim como o direito à informação e a percepção de paz no ambiente das cidades.

Com o intuito de melhor diluir o conteúdo e favorecer a compreensão, mostra-se necessária uma breve subdivisão do capítulo, primeiramente a delinear a interdisciplinaridade do direito à cidade, posto que a elaboração do ordenamento urbanístico é tarefa complexa e envolve percepções específicas de diversas áreas do conhecimento. Posteriormente, prossegue-se com a investigação do direito à cidade e a sua fundamentalidade.

#### **1.3.1 O viés interdisciplinar da cidade sustentável**

Ao lançar luzes sobre o direito à cidade, optou-se, no presente estudo, por ampliar a perspectiva do debate, saindo do círculo restrito ao Direito Urbanístico e ao urbanismo, assim como ao Direito Ambiental, a fim de seguir a vertente do constitucionalismo e da geopolítica global.

Há que ser registrado, primeiramente que, com o fortalecimento do neoconstitucionalismo<sup>102</sup>, tanto o Direito Ambiental quanto o Direito Urbanístico (e todos os demais ramos do direito) extraem sua validade da Constituição Federal, notadamente em razão da eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

Não se quer aqui, em hipótese alguma, registrar ausência de conexão entre esses ramos do Direito ou que pouco possuam a acrescentar. Muito mais ao contrário. Existe, sim, estreita conexão e significativas ligações colaborativas, conforme será demonstrado.

Certo é, também, que “cada ciência especializada recorta no fenômeno urbano um certo ‘campo’, um ‘domínio’, o seu. Ela o ilumina à sua maneira.”<sup>103</sup>

Em razão disso, a abordagem do direito à cidade requer uma perspectiva interdisciplinar (conceituada, também, como transdisciplinar<sup>104</sup>), haja vista que elevado potencial epistemológico, nesse aspecto, “acolhe de maneira mais adequada categorias complexas como fenômeno urbano, sustentabilidade, cidade e até mesmo o direito à cidade [...]”<sup>105</sup>

Para além disso, tornam-se urgentes e decisivos os conhecimentos fragmentados no que se refere ao fenômeno urbano, enquanto realidade global.<sup>106</sup>

---

<sup>102</sup> Denominado pela doutrina, também, de constitucionalismo contemporâneo ou pós-moderno – v. BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 519; LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. p. 69; e BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 76.

<sup>103</sup> LEFEBVRE. Henri. De la science à la stratégie urbaine. **Utopie**, Paris, n. 2 e 3, p. 57-86, mai 1969. p. 2.

<sup>104</sup> Sob a análise de Leff, transdisciplinariedade é “um processo de intercâmbio entre diversos campos e ramos do conhecimento científico, nos quais uns transferem métodos, conceitos, termos e inclusive corpos teóricos inteiros para outros, que são incorporados e assimilados pela disciplina importadora, induzindo um processo contraditório de avanço/retrocesso do conhecimento, característico do desenvolvimento da ciência.” (LEFF, Enrique. **Epistemologia ambiental**. São Paulo: Cortez, 2001. p. 83.)

<sup>105</sup> BODNAR, Zenildo. Direito à cidade: por uma epistemologia interdisciplinar emancipatória. In: BRANDÃO, Paulo de Tarso; ESPÍRITO SANTO, Davi do (Coord.). **Direito, desenvolvimento urbano e meio ambiente**. Itajaí: UNIVALI, 2016. p.161.

<sup>106</sup> LEFEBVRE. Henri. De la science à la stratégie urbaine. **Utopie**, Paris, n. 2 e 3, p. 57-86, mai 1969. p. 4.

Entretanto, é preciso não olvidar que “a prática urbana ultrapassa esses conceitos parciais”, havendo a necessidade da “cooperação de todas as ciências”.<sup>107</sup>

Ao se fazer uma análise da formação das cidades<sup>108</sup>, tem-se que essa decorre de uma multiplicidade de fatores, dentre eles a necessidade de subsistência, movimentos emancipatórios, fatores econômicos e influências culturais, bases essas que não poderiam demandar diversa forma de análise, que não a interdisciplinar.

Nesse contexto, a desafiadora dinâmica urbana e suas múltiplas relações na atualidade passaram a exigir abordagens mais holísticas, integradoras e sistêmicas, sendo o método cartesiano notoriamente insuficiente e inadequado a esse fim.

Em razão de se constituir como um direito fundamental, o direito à cidade se cinge, mormente, ao Direito Constitucional<sup>109</sup>, que, a seu tempo e modo, perfaz-se como lastro para os outros ramos do Direito; e à geopolítica global<sup>110</sup>

Contudo, por se tratarem de saberes com enfoques distintos, cumpre iluminar a autonomia relativa que permeia os mencionados Direito Urbanístico (e o urbanismo), Direito Ambiental e também Direito da Cidade<sup>111</sup>, porquanto ao vislumbrarem uma mesma abordagem para objeto semelhante, complementam-se.

Decorrente do Direito Administrativo, o Direito Urbanístico molda-se como o conjunto de normas que disciplinam o ordenamento, a ocupação e o uso do solo

---

<sup>107</sup> LEFEBVRE. Henri. De la science à la stratégie urbaine. **Utopie**, Paris, n. 2 e 3, p. 57-86, mai 1969. p. 3 e 7.

<sup>108</sup> O detalhamento da formação do fenômeno urbano ao longo da história da humanidade será aprofundado no Capítulo 2 deste Tese.

<sup>109</sup> Segundo BULOS, o Direito Constitucional “é a ciência encarregada dos estudos sobre a Teoria das Constituições e do ordenamento positivo dos Estados.” (BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 55-56.)

<sup>110</sup> Sob a perspectiva da COUTO E SILVA, Geopolítica nada mais é que a fundamentação geográfica de linhas de ação política, quando não, por iniciativa, a proposição de diretrizes políticas formuladas à luz dos fatores geográficos, em particular de uma análise calcada, sobretudo, nos conceitos básicos de *espaço* e de *posição*. (COUTO E SILVA, Golbery. **Geopolítica do Brasil**. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1967. p. 64.)

<sup>111</sup> Defende-se no Capítulo 2 desta pesquisa um novo ramo do Direito, denominado Direito da Cidade, como sendo um direito autônomo, com lastro no prisma garantista da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) e nas publicações de Henri Lefebvre, David Harvey e Zenildo Bodnar.

urbano, sob a perspectiva predominante das relações estabelecidas entre o Poder Público e os particulares.

O urbanismo, por sua vez, traduz-se na “ordenación de los lugares y de los locales diversos que deben abrigar el desarrollo de la vida material, sentimental y espiritual em todas sus manifestaciones, individuales o colectivas.”<sup>112</sup>

Ao delinear o Direito Ambiental, Machado<sup>113</sup> o conceitua como “um Direito sistematizador, que faz a articulação da legislação, da doutrina e da jurisprudência concernentes aos elementos que integram o ambiente. Procura evitar o isolamento dos temas ambientais e sua abordagem antagônica.”

O Direito da Cidade, que por sua vez será melhor delineado no capítulo 2, comporta conceito jurídico amplo e imperiosamente interdisciplinar, traduzindo-se como direito ao pertencimento e participação política cidadã nos espaços urbanos, com propósitos ambientais, econômicos e socialmente sustentáveis.

Posto isto, possível afirmar que o direito à cidade possui complexidade suficiente a ensejar o manejo de conhecimentos sociológicos, históricos, econômicos e ecológicos de diversas áreas, conformando-se como um direito fundamental com características interdisciplinares, que não só sofre influência, mas também recebe aportes de alguns ramos autônomos do Direito, e que se encontra sob o manto da Carta Maior brasileira.

### **1.3.2 O Direito à Cidade e sua fundamentalidade**

A Teoria dos Direitos Fundamentais nos confere lastro suficiente a compreender o direito à cidade como um dos seus elementos, especialmente porque se refere a espaços sociais que devem oferecer condições e oportunidades de igualdade aos cidadãos, propiciando uma vida com dignidade, felicidade, paz, harmonia e solidariedade, o que somente ocorrerá com a incorporação dos direitos humanos na governança de tais espaços.

---

<sup>112</sup> LE CORBUSIER. **Princípios do urbanismo**: la carta de Atenas. Barcelona: Ariel, 1975.

<sup>113</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 52.

Tratando-se de um direito humano e estando esse, portanto, visceralmente conectado à dignidade humana, ambos deverão ser encontrados de mãos dadas no cenário urbano, unindo as franjas que compõem o tecido social.

O direito à cidade retira sua validade dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e da solidariedade, assim como dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil<sup>114</sup>.

Referidos princípios, cumpre frisar, são eixos axiológicos de interpretação constitucional e também vértices centrais que espargem e validam os direitos fundamentais.

Assim sendo, para vislumbrar a cidade sob a perspectiva de um direito fundamental, cumpre que se verifiquem os seus análogos propósitos, traduzindo-se em desdobramento dos mencionados princípios, dos quais, também, retira a sua validade.

As cidades devem configurar espaços nos quais seja possível a plena fruição de inúmeros direitos, dentre eles, à moradia, à saúde, à educação, e ao trabalho, assim como da garantia de lazer em ambientes sustentáveis, destinados a promover o bem de todos.

Ao experimentar o ambiente urbano, o indivíduo passou a usufruir dos recursos ali disponíveis, exercendo a sua liberdade e deixando transparecer que, mesmo à época inicial de sua conformação, o direito à cidade já nutria íntima relação com o exercício dos direitos em amplo senso<sup>115</sup>.

---

<sup>114</sup> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

(BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2016. Disponível em:

<[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf)>.

Acesso em: 2 set. 2018.)

<sup>115</sup> Diversas expressões são empregadas para designar os direitos fundamentais, dentre elas “direitos naturais”, “direitos humanos”, “direitos humanos fundamentais”, “direitos do homem”, “direitos individuais”, “direitos públicos subjetivos”, “liberdades fundamentais”, “liberdades públicas” e

A relação formada entre o homem e as cidades transpassa o campo político e alcança o jurídico, razão pela qual foram concebidas liberdades públicas no campo constitucional.

Estas, num primeiro momento, restaram consagradas como direitos individuais, caracterizados como normas de competência negativa, oponíveis a todos e, inclusive, perante o Estado, sendo reconhecidos como de “resistência ou de oposição”<sup>116</sup>.

Referidos direitos são tidos hodiernamente como de primeira dimensão (direitos de liberdade), situando-se, dentre outros, os direitos civis e políticos, tais como à vida, à igualdade, à liberdade, à propriedade e à liberdade de expressão *lato sensu*.

Abragam-se sob esta perspectiva dimensional, ainda, os direitos de participação política, como o direito ao voto e a capacidade eleitoral passiva, assim como algumas garantias processuais, tal qual o devido processo legal, o *habeas corpus* e o direito de petição.<sup>117</sup>

Nesta senda, o primeiro elemento que exsurge da conexão entre o homem e a cidade é a propriedade ou a dominialidade (porque pode se tratar de posse ou outra relação de direito privado), as quais restam inseridas no rol dos direitos fundamentais na esfera do Estado Liberal.

O direito de propriedade foi positivado no artigo 5º, incisos XXII e XXVI<sup>118</sup>, da CRFB/88, constando, para além de sua garantia, a exigibilidade de que atenda a

---

“direitos fundamentais do homem”. Entretanto, esta pesquisadora compactua com o preceituado por Sarlet, para quem existe a “necessidade de se adotar uma terminologia (e de um correspondente conceito) única e, além disso, constitucionalmente adequada”. (SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 248.)

<sup>116</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 517.

<sup>117</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 320.

<sup>118</sup> Art. 5º [...] XXII - é garantido o direito de propriedade; XXIII - a propriedade atenderá a sua função social; XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição; XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano; XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada

sua função social e os casos em que poderá haver a desapropriação e a restrição, bem como estabelecida blindagem à pequena propriedade rural.

Célula básica para a composição da cidade, a propriedade se enquadra como direito e garantia individual, o que permite evitar a ingerência do Poder Público na esfera da vida privada.

Ademais, o apontado direito, configura-se como norma de ordem pública e interesse social, além de conformar a função social da propriedade, expandindo-a para função social da cidade.

Isto porque são dois caminhos que levam ao mesmo objetivo e se complementam. A propriedade funcionalizada e a cidade funcionalizada se traduzem em dois institutos comprometidos com valores constitucionais.

Entretanto, a primeira função social da propriedade e da cidade será sempre assegurar a dignidade humana.

Certo é que há entendimento doutrinário de que o direito de propriedade restou concebido de forma absoluta no Direito Romano<sup>119</sup>, se distanciando, com o tempo, de suas origens tradicionais, sendo relativizado, com a inserção em seu conceito, da função público-social, tal como previsto nos artigos 5º, XXIII; 170; 182, par. 2º; e 186, *caput*; da CRFB/88.

Contudo, a noção jurídica do *ius utendi, fruendi et abutendi*, compreendida como o direito de “usar (utilizar), fruir, abusar e dispor” é afastada por Pezella<sup>120</sup>, ao explicar que desde o princípio do processo de civilização da Sociedade romana é possível verificar a existência de vínculo entre a propriedade e a necessidade de observância ao interesse social.

Essa função social da propriedade urbana foi inserida no artigo 182, § 2º, da CRFB/88, momento em que foi registrado que “A propriedade urbana cumpre sua

---

pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento; [...].

<sup>119</sup> VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito civil**: direitos reais. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003. v. 5. p. 152.

<sup>120</sup> PEZELLA, Maria Cristina. **Propriedade privada no direito romano**. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2003. p. 218.

função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor<sup>121</sup>.<sup>122</sup>

Cumpra registrar que esse direito é estendido, por lógica, às populações residentes em áreas rurais, a fim de que “não sofram os efeitos negativos da concentração de infra-estrutura e de políticas públicas no perímetro urbano e da falta de suporte às dinâmicas econômicas urbano-rurais.”<sup>123</sup>

Já a função social da propriedade rural está prevista no art. 186 da Constituição Federal: “A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I – aproveitamento racional e adequado; II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores”.

Sobre a função social da propriedade, já decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF)<sup>124</sup>:

O direito de propriedade não se reveste de caráter absoluto, eis que, sobre ele, pesa grave hipoteca social, a significar que, descumprida a função social que lhe é inerente (CF, art. 5º, XXIII), legitimar-se-á a intervenção estatal na esfera dominial privada, observados, contudo, para esse efeito, os limites, as formas e os procedimentos fixados na própria Constituição da República. O acesso à terra, a solução dos conflitos sociais, o aproveitamento racional e adequado do imóvel

<sup>121</sup> Segundo o artigo 182, § 1º, da CRFB/88, “Plano Diretor é uma lei municipal, aprovada pela Câmara Municipal de Vereadores, obrigatória nas cidades com mais de 20 mil habitantes, sendo “o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”. O assunto será aprofundado no Cap. 3, item 3.3.

<sup>122</sup> Nesse sentido, o artigo 1228 da Lei n. 10.406 (Código Civil) preleciona que “Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha. § 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas. [...]”

<sup>123</sup> OSÓRIO, Letícia Marques. O direito à cidade como direito humano coletivo. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (Coord.s). **Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

<sup>124</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade n. 2.213/DF. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, 4 de abril de 2002. **Portal do Supremo Tribunal Federal**, 23 abr. 2004. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347486>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

rural, a utilização apropriada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente constituem elementos de realização da função social da propriedade.

A profunda modificação no conceito original de propriedade, com a positivação de uma função social, conectou-a estreitamente aos direitos fundamentais de 2ª dimensão decorrentes do desenvolvimento industrial e doutrinas socializantes, porque tais direitos passaram a cuidar da promoção de igualdade entre os cidadãos, afastada a noção primária, egoística e individualista configurada no direito absoluto de fruir, gozar e abusar.

Com o advento do Estado Social em plena era da industrialização no decorrer do século XIX, eclodiram diversos problemas sociais e econômicos que demonstraram nitidamente a insuficiência das garantias conferidas com a consagração formal dos direitos de liberdade e de igualdade.<sup>125</sup>

Apesar do processo industrial ter acarretado melhor qualidade de vida em razão da maior geração de empregos, o modelo excludente e desigual resultou no descumprimento de diversos direitos da população.

Neste cenário, sendo necessário aprimorar o princípio da igualdade, criaram-se os direitos fundamentais de segunda geração, classificados como direitos econômicos, sociais e culturais.

Atribuiu-se, desta vez, dimensão positiva aos direitos e postura ativa ao Estado, a fim de que participasse na gestão de bem-estar social para as populações.

Para tanto, foram incluídos, dentre outros, os direitos relacionados ao trabalho, à educação, à seguridade social, à subsistência, à saúde e à moradia, direcionados para grupos sociais específicos, a exemplo do trabalhador, da mulher, da criança, do adolescente, do idoso e do consumidor.

Em razão disso, entende-se que o direito à cidade tece vínculo não somente com a primeira dimensão dos direitos fundamentais, considerando-se necessário afastar o caráter unidimensional e estabelecê-lo como multidimensional.

---

<sup>125</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. p. 320.

Desta forma, é possível afirmar que pode o referido direito se relacionar, inclusive, com o direito social à moradia e outras políticas públicas que exigirão prestação positiva do Estado.

Resultante de intensa articulação política e social levada a efeito por atores vinculados à Sociedade civil, governos e movimentos sociais, o direito à moradia, para além da habitação, envolve a garantia de uma vida digna a todos os moradores das cidades, contemplando a utilização dos recursos ali disponíveis.

As funções essenciais do direito à cidade, previstas como habitação, trabalho, diversão e circulação, já estampavam, no ano de 1933, a Carta de Atenas<sup>126</sup>, de autoria de Le Corbusier.

Da mesma forma o mencionado documento propunha, sob o prisma social, que cada indivíduo tivesse acesso às alegrias fundamentais, ao bem-estar do lar e à beleza da cidade, demonstrando a amplitude do referido direito que não poderia se cingir, apenas, ao direito à moradia, mas que já o incluía.

No ano de 1948 o referido direito foi reconhecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos como integrante do direito a um padrão de vida adequado.

Posteriormente, em 1966, restou inserido na redação do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, tornando-se um direito humano universal, mundialmente adotado e admitido como um dos direitos fundamentais para a vida dos seres humanos.

---

<sup>126</sup> CONGRESSO INTERNACIONAL DE ARQUITETURA E URBANISMO. Carta de Atenas, de novembro de 1933. **Portal do IPHAN**, 1933. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Atenas%201933.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2020.

Na Carta Mundial pelo Direito à Cidade<sup>127</sup>, o direito à moradia <sup>128</sup> é contemplado no artigo XIV, figurando, também, em outros documentos internacionais no sistema jurídico global.

Entretanto, em um mundo no qual aproximadamente 55%<sup>129</sup> da população reside em aglomerados urbanos, causa perplexidade o fato de que aproximadamente 1,6 bilhão de pessoas vivem em moradias inadequadas, das quais 1 bilhão habitam

---

<sup>127</sup> Documento que movimentos sociais urbanos, profissionais e pesquisadores elaboraram a partir de três grandes eventos internacionais: o Fórum Social das Américas (Quito, julho 2004), o II Fórum Urbano Mundial (Barcelona, setembro 2004) e o Fórum Social Mundial (Porto Alegre, janeiro 2005).

<sup>128</sup> O artigo XIV, em sua íntegra, contempla: 1. As cidades, no marco de suas competências, se comprometem a adotar medidas para garantir a todos (as) os (as) cidadãos (ãs) que os custos da habitação serão proporcionais ao valor da renda de cada cidadão(ã). As habitações que contenha condições de habitabilidade deverão ser acessíveis, deverão ser bem localizadas em lugar adequado e deverão se adaptar as características culturais de quem as habitem. 2. As cidades se obrigaram a facilitar uma oferta adequada de habitação e equipamentos de bairro para todos os(as) cidadãos(ãs) e de garantir as famílias em situação de pobreza, planos de financiamento e de estruturas de serviços para a assistência a infância a velhice. 3. As cidades garantem aos grupos vulneráveis prioridade nas leis e nas políticas de habitação. As cidades se comprometem a estabelecer programas de subsídio e financiamento para aquisição de terras ou imóveis, e regularização fundiária e melhoramentos de bairros precários, assentamentos e ocupações informais para fins habitacionais. 4. As cidades se comprometem a incluir as mulheres beneficiárias nos documentos de posse ou propriedade expedidos e registrados, independente de seu estado civil, em todas as políticas públicas de distribuição e titulação de que terras, e de habitação que se desenvolvam. 5. Todos(as) os(as) cidadãos(ãs), em forma individual, casais ou grupos familiares sem lar tem o direito de exigir a provisão imediata pelas autoridades públicas da Cidade de habitação suficiente, independente e adequada. Os albergues, os refúgios e os alojamentos com cama e café da manhã poderão ser adotados com medidas provisórias de emergência, sem prejuízo da obrigação de promover uma solução definitiva de habitação. 6. Todas as pessoas têm o direito a segurança da posse sobre sua habitação por meio de instrumentos jurídicos que garantam o direito a proteção frente aos desalojamentos, desapropriação e despejos forçados e arbitrários. 7. As cidades se comprometem a impedir a especulação imobiliária mediante a adoção de normas urbanas para uma justa distribuição de cargas e de benefícios gerados pelos processos de urbanização e de adequação dos instrumentos de políticas econômicas, tributária e financeira e dos gastos públicos os objetivos e desenvolvimento urbano. 8. As cidades promulgaram a legislação adequada e estabeleceram mecanismos e sanções destinados a garantir o pleno aproveitamento de solo urbano e de imóveis públicos e privados no edificados, não utilizados ou sub-utilizados ou não ocupados, par ao fim de cumprimento da função social da propriedade. 9. As cidades protegem os inquilinos dos juros e dos despejos arbitrários, regulamentando os aluguéis de imóveis para habitação de acordo com a Observação Geral nº 7 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas. 10. O presente artigo será aplicável para todas as pessoas, incluindo famílias, grupos, ocupantes sem títulos, sem tetos e aquelas cujas circunstância de habitação variam, em particular aos nômades e viajantes. 11. As cidades promoverão a instalação de albergues e habitações sociais para locação das mulheres vítimas da violência conjugal. (FÓRUM SOCIAL DAS AMÉRICAS, jul. 2004, Quito; FÓRUM MUNDIAL URBANO, set. 2004, Barcelona; FÓRUM SOCIAL MUNDIAL, 5., jan. 2005, Porto Alegre. Carta mundial pelo direito à cidade. **Portal do Instituto Pólis**, 2007. Disponível em: <<http://polis.org.br/publicacoes/carta-mundial-pelo-direito-a-cidade/>>. Acesso em: 2 agosto 2019.)

<sup>129</sup> ONU prevê que cidades abriguem 70% da população mundial até 2050. **ONU News**, 19 fev. 2019. Seção Mudança Climática. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2019/02/1660701>>. Acesso em: 29 mar. 2020.

as favelas e os assentamentos informais<sup>130</sup>, em total afronta a esse direito humano fundamental que se encontra entrelaçado à dignidade e ao direito à vida.

No Brasil, referido direito restou estabelecido no art. 6º<sup>131</sup> da CRFB/88 e, segundo a ONU, tem retrocedido em sua garantia depois de anos de avanço, consoante o relatório *Directrices para la Aplicación del Derecho a una Vivienda Adecuada*<sup>132</sup>.

Não há que se falar em políticas governamentais efetivas e eficazes que estejam relacionadas ao direito à cidade quando estas não contemplam direitos de primeira grandeza como a moradia.

Sob esta perspectiva, Comparato<sup>133</sup> adverte: “sendo objetivo da justiça proporcional ou distributiva instaurar a igualdade substancial de condições de vida, é óbvio que ela só pode realizar-se por meio de políticas públicas ou programas de ação governamental”.

Nesse sentir, as políticas públicas prestacionais adquirem relevo significativo, posto que devem conferir valorização ao indivíduo, assim como contribuir para a melhoria da sua qualidade de vida, bem como de sua relação com o espaço urbano e todo o mosaico social.

Daí porque a CRFB/88 estabelece, em seu artigo 182, que o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, que deve ser executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

---

<sup>130</sup> EM DIA mundial, ONU-Habitat defende políticas habitacionais e moradias acessíveis. **Portal das Nações Unidas**, 2017. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/em-dia-mundial-onu-habitat-defende-politicas-habitacionais-e-moradias-acessiveis/>>. Acesso em: 2 jan. 2020.

<sup>131</sup> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

<sup>132</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Direitos Humanos. **Diretrizes para a implementação do direito à moradia adequada**. [S.l.], 26 dic. 2019. Disponível em: <<https://undocs.org/es/A/HRC/43/43>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

<sup>133</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 541.

É por meio das políticas públicas municipais que o direito à cidade pode ser efetivamente exercido. Afinal, a União e os Estados nada mais são do que uma representação administrativa dos Governos Federal e Estaduais, mas sem conexão direta com as vidas dos habitantes das cidades, todas calcadas em políticas públicas locais, oferecidas por seus respectivos municípios.

Um dos pilares fundamentais de toda e qualquer cidade é a sustentabilidade, o que se confirma em razão da previsão normativa constitucional (art. 225, caput e parágrafos) e ordinária, que estabeleceu políticas públicas em todas as esferas – nacional, estaduais e municipais – a exemplo da gestão e tratamento de resíduos sólidos e saneamento básico, conforme estabelecido nas Leis Federais n. 11.445/07<sup>134</sup> (alterada pela n. 14.026, de 15 de julho de 2020) e n. 12.305/10<sup>135</sup>, sendo esta última a que reconheceu expressamente o princípio do desenvolvimento sustentável.

O direito à cidade se conecta, ainda, à terceira dimensão dos direitos fundamentais (direitos de fraternidade), que são aqueles de titularidade transindividual (difusa ou coletiva) e concebidos para a proteção de toda a coletividade.

Recebem a alcunha de direitos de fraternidade em razão de se destinarem às presentes e também às futuras gerações, garantindo-lhes minimamente o que existe para as atuais.

Esses direitos tutelam o desenvolvimento, a comunicação, o patrimônio comum da humanidade e o meio ambiente. Dentre eles, o direito à cidade se enquadra como uma modalidade e uma classificação deste último e possui, indubitavelmente, vínculos com bens difusos e coletivos em amplo senso.

Existe uma intrínseca correlação com a garantia de sadia qualidade de vida dos cidadãos, sem se descuidar do devido respeito ao meio ambiente sustentável,

---

<sup>134</sup> BRASIL. Lei n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico... **Portal da Legislação**, Brasília, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm)>. Acesso em: 26 jul. 2020.

<sup>135</sup> BRASIL. Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos... **Portal da Legislação**, Brasília, 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm)>. Acesso em: 26 jul. de 2020.

garantindo-se a sua perenidade. Trata-se do respeito à natureza ou ecologia, que alguns Estados latino-americanos consideram como sagrado, figurando a *Pacha Mama, Madre Tierra* (mãe terra em *Quéchuá*) como sujeito de direito, tal como prevista nas Constituições da Bolívia<sup>136</sup> e do Equador<sup>137</sup>.

A preservação do patrimônio ambiental se encontra diretamente ligada ao presente e ao futuro da humanidade, contando com previsão no artigo 225<sup>138</sup> da CRFB/88 e guardando correlação com os artigos 1º<sup>139</sup> e 6º<sup>140</sup> do texto constitucional.

Segundo Dantas<sup>141</sup>, infere-se do texto constitucional que, apesar da elevada "preocupação do legislador com a proteção do meio ambiente, o foco maior está no ser humano", conferindo relevo constitucional à dignidade humana.

Sob esta perspectiva, contempla-se o ambiente como direito coletivo a um meio equilibrado, salutar, justo, seguro e inclusivo, a ser ofertado de maneira igualitária às populações.

---

<sup>136</sup> Prevista no preâmbulo da Constituição da Bolívia, nos seguintes termos: "Poblamos esta sagrada Madre Tierra [...]"; "con la fortaleza de nuestra Pachamama"; [...]. (BOLIVIA. Constitución (2009). Constitución Política del Estado (CPE). **Portal da OEA**, 7 feb. 2009. Disponível em: <[https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion\\_Bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf)>. Acesso em: 13 nov. 2020.)

<sup>137</sup> Prevista no preâmbulo e no artigo 71, da Constituição do Equador: "CELEBRANDO a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia,"; "Art. 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos." (ECUADOR. Constitución (2008). Constitución de la República del Ecuador. **Portal da OEA**, 20 oct. 2008. Disponível em: <[https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)>. Acesso em: 26 jul. 2020.)

<sup>138</sup> Art. 225, *caput*: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

<sup>139</sup> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]; III - a dignidade da pessoa humana; [...].

<sup>140</sup> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

<sup>141</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito ambiental de conflitos**: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais. 2012. 463 f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/6067/1/Marcelo%20Buzaglo%20Dantas.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2020.

Para tanto, a consciência ecológica deve ser um dos primeiros requisitos observados pelo homem nas cidades, visando à garantia de preservação com vista a uma vida sustentável.

Capra<sup>142</sup> e Stone e Barlow<sup>143</sup> argumentam acerca da necessária compreensão sistêmica da vida (estamos todos ligados à *teia da vida*), afirmando que o principal desafio deste novo século será a construção de comunidades ecologicamente sustentáveis, organizadas de tal modo que as suas tecnologias e instituições sociais não firam a capacidade inerente à natureza de sustentar a vida.

Nesta mesma direção, a educação ecológica, consoante proposto por Stone e Barlow<sup>144</sup> e por Morin<sup>145</sup>, pode auxiliar as gerações atuais e futuras a ter noção diferenciada de consumismo, praticando adequadamente os processos de reciclagem, cobrando políticas públicas do Estado, ações, projetos e normas que obriguem empresas a atuarem de forma responsável, como também uma atuação externa da nossa Pátria, com cidadãos que adiram aos acordos internacionais.

Lamentavelmente, em total oposição a esta proposta, o avanço desmedido sobre os recursos naturais e sua conseqüente finitude guardam consonância com o novo modelo humano, no qual o consumo para a satisfação de supérfluos, e não só de necessidades essenciais, adquire contornos de normalidade.

E, nesse contexto, a obsolescência programada ou planejada assume papel definitivo e devastador, haja vista que os equipamentos eletrônicos utilizados atualmente por grande parte das Sociedades modernas se tornam obsoletos (técnica ou psicologicamente) em um curto espaço de tempo, ocasionando nova demanda por mais produtos e demandando, novamente, a utilização de recursos naturais. Em

---

<sup>142</sup> CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2005.

<sup>143</sup> STONE, Michael K.; BARLOW, Zenobia (Org.s). **Alfabetização ecológica**: a educação de crianças para um mundo sustentável. São Paulo: Cultrix, 2006.

<sup>144</sup> STONE, Michael K.; BARLOW, Zenobia (Org.s). **Alfabetização ecológica**: a educação de crianças para um mundo sustentável. São Paulo: Cultrix, 2006.

<sup>145</sup> MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

contínuo estímulo a este círculo vicioso, são produzidas grandes quantidades de lixo que serão despejadas, em sua maioria, nos lixões<sup>146</sup> das cidades.

Inúmeros outros problemas, como a poluição de mananciais, a ausência de esgotamento sanitário e água potável, trânsito caótico e desmatamento, assim como a impermeabilização cada vez maior do solo urbano, assolam a vida dos moradores das cidades em todo o Planeta, em total afronta aos direitos fundamentais à cidade e ao meio ambiente.

A cidade exige ser sorvida integralmente, vivida e compreendida, também com suas filigranas urbanas, a fim de que o indivíduo se afaste totalmente da visão que a compreende como mercadoria, que se cinge ao mero valor de troca, consoante preconizado por Lefebvre<sup>147</sup>.

Suas relações socioeconômicas são importantes para a concretização do direito, mas não podem se traduzir na única e principal vertente urbana e rural da cidade, a ponto de ser esquecida a sua finalidade socioambiental.

Diante da mercantilização cada vez mais intensa desses espaços, inevitável concordar com o assentado por Harvey<sup>148</sup>, quando se refere à urbanização, afirmando que essa “desempenhou um papel decisivo na absorção de capitais excedentes, em escala geográfica sempre crescente, mas ao preço do explosivo processo de destruição criativa que tem desapropriado as massas de qualquer direito à cidade.”

Essa desapropriação de cidadania caracteriza a negação do respectivo direito, gerando violação do princípio da dignidade da pessoa humana e afastamento de sua motivação social.

---

<sup>146</sup> E não, como deveriam, em aterros sanitários, que são aqueles que “contam com os devidos controles ambientais, como por exemplo a drenagem do chorume e dos gases, estes, aliás, muitas vezes reaproveitados economicamente.” (DIFERENÇA entre lixão e aterro sanitário. **Portal do Ministério do Meio Ambiente**, 28 fev. 2020. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/auditorias/item/15708-diferenca-entre-lixao-e-aterro-sanitario.html>>. Acesso em: 18 jul. 2020.)

<sup>147</sup> LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2016. p. 93-94.

<sup>148</sup> HARVEY, David. O direito à cidade. **Revista Lutas Sociais**, São Paulo, n. 29, p. 73-89, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://www4.pucsp.br/neils/downloads/neils-revista-29-port/david-harvey.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2020.

Ao longo das últimas décadas, durante o processo de construção doutrinária do direito à cidade, poderiam ainda ser destacadas, como marcos históricos, a Conferência de Berlim sobre Cidades Sustentáveis<sup>149</sup> e a Segunda Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat II)<sup>150</sup>, realizada em Istambul, ambas ocorridas em 1996.

As questões urbana e ambiental, comumente debatidas isolada e separadamente, foram tratadas de forma integrada, a fim de ser alcançada proposta de espaços de assentamento humano sustentáveis.

Dessa feita, no item 7 da Conferência de Berlim a proposição foi de que: “As cidades devem ser organizadas de forma a desempenhar um papel decisivo na redução e eliminação de padrões insustentáveis de transportes e de construções ambientalmente saudáveis.”<sup>151</sup>

Sob essa concepção internacional, é possível contemplar um direito à cidade que traz em sua amplitude conceitual a íntima conexão entre os direitos humanos fundamentais contemporâneos, essencialmente à garantia a espaços territoriais sustentavelmente organizados, de forma a oferecer sadia qualidade de vida a seus cidadãos, com plena participação social democrática nas políticas públicas estatais.

A fim de acompanhar a evolução mundial e suas revoluções informacionais e tecnológicas, foram delineados os direitos descritos como de quarta dimensão ou direitos de solidariedade *lato sensu*.

---

<sup>149</sup> CONFERÊNCIA de Berlim sobre cidades sustentáveis. **Cronologia do Pensamento Urbano**, [2020?]. Disponível em: <<http://www.cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbete=1394>>. Acesso em: 25 jul. 2020.

<sup>150</sup> REALIZADA a 2ª Conferência Mundial sobre os Assentamentos Humanos – Habitat II, em Istambul. **Cronologia do Pensamento Urbanístico**, [2016]. Disponível em: <<http://www.cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbete=1394>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

<sup>151</sup> MARQUES, José Roberto. **Meio ambiente urbano**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005. p. 91-92.

Esses são considerados ‘jovens’ no contexto jurídico atual e precisam ser compreendidos em meio à globalização e às velozes modificações experimentadas pelo Estado de Direito contemporâneo.

A solidariedade, conforme preconizado por Sarlet e Fensterseifer<sup>152</sup>, “expressa a necessidade (e, na forma jurídica, o dever) fundamental de coexistência (e cooperação) do ser humano em um corpo social, formatando a teia de relações intersubjetivas e sociais que se traçam no espaço da comunidade estatal.”

Impulsionados pela conjuntura atual, encontram-se compreendidos neste cenário os direitos fundamentais à democracia, à informação, ao pluralismo e ao patrimônio genético, os quais devem atingir a máxima universalidade, permeando, assim, todas as relações tecidas no seio da Sociedade.

Globalizar direitos fundamentais, segundo Bonavides<sup>153</sup>, seria o mesmo que universalizá-los no meio institucional, posto que somente assim um conceito aufere humanização e legitimidade que, de outro modo, conforme vem ocorrendo, poderá servir unicamente ao futuro.

A participação democrática social ou democracia participativa na formação da vontade do Estado decorre da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, isso porque assim inicialmente tratada no artigo XX: “Todo homem tem o direito de tomar parte no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos.”

A democracia participativa está intrinsecamente vinculada ao princípio da solidariedade, porquanto, como ensinam Terra e Pellegrini<sup>154</sup>:

[...] a solidariedade, princípio firmado pela dogmática jurídica no século XX, apresenta-se, na atualidade, com uma missão difícil, que passa

---

<sup>152</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p. 65.

<sup>153</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2020. p. 587.

<sup>154</sup> TERRA, Rosane B. M. da R. Barcellos; PELLEGRINI, Grace Kellen de Freitas. Inter-relações entre o direito público e o privado: uma abordagem do princípio da solidariedade nas relações privadas. In: REIS, Jorge Renato dos; CERQUEIRA, Katia Leão (Org.s). **Interseções jurídicas entre o público e o privado**. Santa Cruz do Sul: IPR, 2013. p. 89.

por solidificar a democracia, humanizar as relações, conduzir o indivíduo à reflexão e concretizar a dignidade da pessoa humana.

Ao ser respeitado o princípio de participação popular<sup>155</sup> no planejamento das cidades, torna-se o projeto dessas não um projeto de governo, mas de todo o povo, reforçando o espírito de cidadania e de gestão democrática e eficiente do espaço urbano.

A importância da observância de tal princípio reside no fato de que as normas urbanísticas definidas ou alteradas pelos Municípios exigem ser objeto de participação popular, a fim de legitimar a atuação do Poder Público.

Para que isto ocorra na pós-modernidade, torna-se necessário que os cidadãos tenham acesso à inclusão digital e a todos os tipos de Tecnologias de Informação e Comunicações (TICs), permitindo que se informem sobre os problemas das cidades e apontem as soluções desejadas.

Nesse sentido, a e-democracia<sup>156</sup>, instituto contemporâneo de participação democrática, indica uma forma nova de se buscar a implementação de participação popular por meio da *internet* e demais mídias digitais. Exemplo interessante de *crowdsourcing* (participação democrática “terceirizada”) ocorreu entre os anos de 2009 e 2011 no processo constituinte da Islândia. Após a crise financeira de 2008, cerca de mil e duzentos cidadãos realizaram, em 2009, uma conferência na Capital Reykjavík na qual consideraram necessária a elaboração de nova Constituição, mas sem a participação dos membros do legislativo eleitos. Posteriormente a população elegeu 25 representantes diretos sem qualquer vínculo partidário e, por meio de consultas populares pela *internet*, com uso das redes sociais (Twitter, Facebook, Youtube, Flickr) obtiveram mais de três mil sugestões para definição do novo texto constitucional, que foi encaminhado em 2011 ao Parlamento como uma via popular de participação democrática.<sup>157</sup>

---

<sup>155</sup> O princípio da participação popular está inscrito no art. 2º, inciso II, do Estatuto da Cidade, e sofrerá o aprofundamento devido no Capítulo 4, item 4.3.

<sup>156</sup> O instituto será amplamente abordado no Capítulo 4, item 4.4.

<sup>157</sup> LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2020. p. 103.

Nesse cenário, a liberdade de expressão ocupa posição de destaque, haja vista ser considerada um dos mais importantes direitos humanos existentes, por meio do qual o indivíduo pode modificar a sua realidade.

Valor fundamental a qualquer Sociedade democrática, o direito à liberdade de expressão encontra suas raízes na democracia ateniense, no sentido de exigir que as decisões políticas fossem prévia e amplamente debatidas com a participação de todos os cidadãos, pouco importando a classe econômica à qual pertencessem, essência mantida até os dias atuais.

Ademais, o espaço urbano e também rural, quando abordado sob a perspectiva pluridimensional, estabelece a conexão necessária entre a liberdade de expressão e o direito fundamental à cidade.

No que toca ao entrelaçamento do direito à cidade com a quinta dimensão dos direitos fundamentais, faz-se necessário, de antemão, apontar que não há consenso doutrinário em relação a sua formação e, tampouco, no que concerne aos direitos por ela abarcados.

Para alguns autores, como Bonavides<sup>158</sup>, a apontada dimensão contempla apenas o direito à paz. Para outros, como Oliveira Junior<sup>159</sup> e Wolkmer<sup>160</sup>, ela comporta o direito à Sociedade tecnológica e de informação; o ciberespaço, a *internet* e a realidade virtual.

Buarque<sup>161</sup> apresenta interessante visão a respeito do direito à paz, na medida em que a subdivide em nove espécies: a paz comercial, social, da segurança, migratória, cultural, tecnológica, verde, moral e política.

---

<sup>158</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2020. p. 594-601.

<sup>159</sup> OLIVEIRA JR, José Alcebíades de. **Teoria jurídica e novos direitos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 100.

<sup>160</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos “novos” direitos. **Revista Jurídica Unicritiba**, v. 2, n. 31, p. 121-148, 2013. Disponível em: <<http://revista.unicritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/593>>. Acesso em: 18 jul. 2020.

<sup>161</sup> BUARQUE, Cristóvam. Democracia e globalização: os nove tipos de paz. In: MAGALHÃES, Dulce (Org.). **A paz como caminho**. 2. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007. p. 15.

O mencionado direito, para Bonavides, “é concebido ao pé da letra qual direito imanente à vida, sendo condição indispensável ao progresso de todas as nações, grandes e pequenas, em todas as esferas.”<sup>162</sup>

Um dos documentos internacionais que talvez tenha apresentado a melhor definição sobre o tema pode ser considerado a “Carta da Terra”, no qual a paz está estabelecida no princípio 16, *f*, como “a plenitude criada por relações corretas consigo mesmo, com outras pessoas, outras culturas, outras vidas, com a Terra e com a totalidade maior da qual somos parte.”<sup>163</sup>

Extrai-se a intuitiva noção de que o direito à paz tem de se estabelecer no ambiente das cidades em todas as nove espécies anteriormente indicadas.

Entretanto, atrelada aos indutores de uma coletividade pacífica e democrática, exsurge uma nova realidade, que contempla o direito à Sociedade tecnológica e de informação, ao ciberespaço, à *internet* e à realidade virtual.

Denominada por uns como Quarta Revolução Industrial<sup>164</sup>; Era do Acesso<sup>165</sup>; Sociedade de Risco<sup>166</sup> ou até mesmo, por outros, como Sociedade em Rede e Sociedade Informacional<sup>167</sup><sup>168</sup>, fato é que o fenômeno experimentado hodiernamente, para o bem e para o mal, por uma gama imensurável de pessoas, governos e cidades, contempla gigantesca onda de descobertas relacionadas à conectividade, a exemplo da inteligência artificial, da *internet* das coisas e dos robôs.

---

<sup>162</sup> BONAVIDES, Paulo. A quinta geração de direitos fundamentais. **Direitos Fundamentais & Justiça**, ano 2, n. 3, p. 82 e ss., abr.-jun. 2008. p. 83.

<sup>163</sup> COMISSÃO DA CARTA DA TERRA. A carta da Terra. **Portal do Ministério do Meio Ambiente**, 2000. Disponível em: <[https://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/carta\\_terra.pdf](https://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/carta_terra.pdf)>. Acesso em: 27 jul. 2020.

<sup>164</sup> Segundo Klaus Schwab, na obra SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. São Paulo: Edipro, 2016.

<sup>165</sup> Para Jeremy Rifkin, na obra RIFKIN, Jeremy. **A terceira revolução industrial: como o poder lateral está transformando a energia, a economia e o mundo**. São Paulo: M. Books do Brasil, 2012.

<sup>166</sup> Na perspectiva de Ulrich Beck, em sua obra BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Ed. 34, 2011.

<sup>167</sup> Sob a perspectiva de Manuel Castells em CASTELLS, Manuel. **Sociedade em rede**. 20. ed. rev. ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2019.

<sup>168</sup> Termo adotado por esta pesquisadora e a ser utilizado ao longo de todo este estudo.

Esta nova existência tecnológica permitiu, à guisa de ilustração, que fossem fomentados grandes protestos pelas ruas de diversas cidades do mundo, demonstrando insatisfações e reivindicando direitos pelas populações.

Referidos atos<sup>169</sup>, que ocorreram recentemente em países como Hong Kong, Chile, passando pelo Líbano, Equador, Estados Unidos da América (EUA), Reino Unido, Alemanha, Espanha, Áustria, França e Nova Zelândia, mesmo que motivados por situações distintas, foram divulgados e organizados pela mídia tecnológica, demonstrando, assim, sua grande penetração global.

Ademais, essa realidade dialoga, também, com a governança das cidades, agora tida como governança digital<sup>170</sup>, vez que a seu tempo inúmeras administrações públicas têm disponibilizado portais nos quais os cidadãos podem intervir em processos administrativos, visando a informar, informar-se ou ser informado de assuntos que poderão impactar no cotidiano urbano.

O direito à cidade, em meio ao processo de transformação social, assume maior destaque, em razão do choque existente em seus aspectos político, social e jurídico, por conta até mesmo do contraste de uma lógica privatizante e o direito metaindividual à fruição do bem comum *cidade* com todos os seus consectários direitos intrínsecos.

Após essa breve demonstração de evolução linear e cumulativa das dimensões dos direitos fundamentais, tem-se, despretensiosamente, que restaram construídos os pilares de análise do direito à cidade que, crítica e reflexivamente interpretados, permitirão seja incluída, de forma expressa, a cidade como um novo direito fundamental multidimensional no ordenamento jurídico pátrio.

---

<sup>169</sup> DE HONG Kong ao Chile, o que há em comum na nova onda de protestos em escala global. **BBC New Brasil**, 22 out. 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-50140020>>. Acesso em: 28 jul. 2020.

<sup>170</sup> O assunto será detalhado no capítulo 3, item 3.5 da presente pesquisa.

Figura 2 — Multidimensionalidade do Direito Fundamental à Cidade e a sua interlocução com cada direito, especificamente, por dimensão



Ao discorrer sobre a abertura do catálogo de direitos fundamentais, Barroso<sup>171</sup> afirma que, inspiradas pela IX Emenda à Constituição dos Estados Unidos, diversas Constituições preveem que a especificação de direitos não exclui outros que possam vir a ser reconhecidos. Desta forma, existem direitos fundamentais

a) expressos na Constituição, b) implícitos na Constituição e c) decorrentes de tratados internacionais. Sem mencionar os que venham a ser reconhecidos por interpretação evolutiva, como, por exemplo, o direito às uniões homoafetivas ou parcerias entre pessoas do mesmo sexo; [...].

<sup>171</sup> BARROSO, Luís Roberto. Diálogos: democracias iliberais, direitos humanos, e o papel dos tribunais internacionais. *Jota*, 10 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.jota.info/especiais/democracias-iliberais-direitos-humanos-e-o-papel-dos-tribunais-internacionais-10012020>>. Acesso em: 13 jan. 2020.

Considerando que o princípio da dignidade da pessoa humana é a matriz conectiva de todos os direitos fundamentais, tal qual ocorre com o direito ao meio ambiente que, mesmo sem estar no rol expresso dos direitos fundamentais do artigo 5º da CRFB/88, é considerado um direito fundamental, o mesmo regramento vale para o direito à cidade, porquanto também possui status constitucional (artigo 182 da CRFB/88F) devendo, da mesma forma, ser considerado direito fundamental, justamente por representar a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana.

Deve ser repisado, ademais, que, para além de constar como um direito humano em documentos internacionais, o referido direito encontra amparo nos §§ 2º e 3º do artigo 5º da CRFB/88<sup>172</sup>, que não só amplamente o recepcionam, mas que também autorizarão apreender o real e concreto significado de direito à cidade como ápice da evolução e concretização dos direitos fundamentais.

---

<sup>172</sup> Art. 5º, [...] § 2º: Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. [...].

## CAPÍTULO 2

### CIDADES: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICO-EVOLUTIVA

O estado atual de muitas de nossas cidades é uma aptidão inapta. Elas podem estar suficientemente adaptadas ao crescimento a curto prazo, mas carecem da capacidade adaptativa de prosperarem no ambiente de intenso estresse do futuro. Estão aptas à inaptidão. E isso ocorre porque elas não compreendem seu verdadeiro propósito.

— J. F. P. Rose<sup>173</sup>

O futuro está nas cidades, mas, para alcançar o seu conceito atual, é preciso fazer uma digressão histórica e sociológica, considerando algumas especificidades que conduzirão a esse desiderato.

Em que pese a origem das cidades permanecer obscura e de grande parte do passado relativo a elas estar enterrado ou irrecuperavelmente apagado, faz-se necessário retomar as origens, compreender a natureza histórica e distinguir das suas funções originais aquelas que ainda podem ser invocadas com o fito de lançar novos alicerces para a vida urbana.<sup>174</sup>

A cidade, nos dizeres do sociólogo Park<sup>175</sup>, “é a tentativa mais coerente e mais bem-sucedida do homem de reconstruir o mundo em que vive o mais próximo do seu desejo”.

Ao construí-las, empilhando tijolos, também são agrupadas letras, escrevendo-se a sua história<sup>176</sup>, espelhada em seu passado, voltada ao aprimoramento do presente e delineando o projeto do futuro.

---

<sup>173</sup> ROSE, Jonathan F. P. **A cidade em harmonia**: o que a ciência moderna, civilizações antigas e a natureza humana nos ensinam sobre o futuro da vida urbana. Porto Alegre: Bookman, 2019. p. 381.

<sup>174</sup> MUMFORD, Lewis. **A cidade na história**: suas origens, transformações e perspectivas. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 9.

<sup>175</sup> PARK, Robert. **On social control and collective behavior**. Chicago: University of Chicago Press, 1967. p. 3.

<sup>176</sup> ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. São Paulo: Brasiliense, 2009. p. 15-16.

Bodnar<sup>177</sup>, sob uma perspectiva sistêmica, tem-na como o local que acontece e opera como centro aglutinador de conflitos, potencialidades e demandas, que recebe os desafios mais intensos e especialmente qualificados, haja vista que é ali que os fatos e condutas repercutem com maior intensidade na vida das pessoas e nos ecossistemas, ensejando uma compreensão multiculturalista e planejamento inteligente e estratégico.

Diversos também são os critérios utilizados a fim de definir as várias formas de cidade, como política, jurídica, administrativa, sociológica, econômica, administrativa, industriais, de consumidores, de produtores, agrárias e outras, apresentados por Weber.<sup>178</sup>

Perceptível, assim, que, longe de ser um termo unívoco, as cidades recebem caracterizações que levam em consideração, para além da sua densidade e dimensão, desde o período histórico da descrição, passando por questões geográficas e, até mesmo, a formação acadêmica dos seus autores.<sup>179</sup>

Sob este prisma, não seria possível considerar, da mesma forma, a cidade medieval com seus muros que a separavam do campo e a metrópole atual sem limites definidos. Tampouco poderia receber a mesma caracterização, a guisa de exemplo, a dispersa cidade norte-americana, a concentrada cidade europeia, a desigual cidade brasileira, e as cidades africanas e asiáticas.<sup>180</sup>

---

<sup>177</sup> BODNAR, Zenildo. Direito à cidade: por uma epistemologia interdisciplinar emancipatória. In: BRANDÃO, Paulo de Tarso; ESPÍRITO SANTO, Davi do (Coord.). **Direito, desenvolvimento urbano e meio ambiente**. Itajaí: UNIVALI, 2016. p. 155.

<sup>178</sup> WEBER, Max. Conceito e categorias de cidade. in: VELHO, Otávio Guilherme (Org.). **O fenômeno urbano**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

<sup>179</sup> Segundo Vasconcelos, a elaboração do conceito de cidade é examinada a partir de seis períodos ao longo dos séculos XIX e XX: (1) O período pré-acadêmico (1810-1869); (2) O período da institucionalização das ciências sociais (1870-1923); (3) O período entre as guerras mundiais (1914-1944); (4) O período do pós-guerra, dos “30 anos gloriosos” (1945-1972); (5) O período do início da crise atual (1973-1994); (6) O período atual (1995-2015). (VASCONCELOS, Pedro de Almeida. As metamorfoses do conceito de cidade. **Mercator**, Fortaleza, v. 14, n. 4, número especial, p. 17-23, dez. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/mercator/v14nspe/1984-2201-mercator-14-04-spe-0017.pdf>>. Acesso em: 7 jan. 2019.)

<sup>180</sup> VASCONCELOS, Pedro de Almeida. As metamorfoses do conceito de cidade. **Mercator**, Fortaleza, v. 14, n. 4, número especial, p. 17-23, dez. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/mercator/v14nspe/1984-2201-mercator-14-04-spe-0017.pdf>>. Acesso em: 7 jan. 2019.

Por ser assim, busca-se neste capítulo demonstrar, de maneira sucinta e sem qualquer pretensão de esgotar o tema, a evolução histórica e sociológica das cidades ao longo dos séculos, parte dos seus atuais desafios ambientais, sociais, técnicos e políticos; algumas diferenciações entre as denominações que a compreendem, assim como perspectivas do desenvolvimento econômico, da função social da propriedade e da cidade. Investigar-se-á, também, o novo ramo autônomo denominado Direito da Cidade e as competências federativas, concorrentes e suplementares.

## 2.1 A EVOLUÇÃO HISTÓRICA E SOCIOLÓGICA DAS CIDADES

As múltiplas relações<sup>181</sup> que envolvem e sempre envolveram a cidade ao longo dos tempos nos remetem à necessidade de observar o extenso e sinuoso caminho que foi percorrido pela humanidade desde a cidade antiga até a construção das metrópoles atuais.

Há, aproximadamente, 5.000 anos a natureza associativa do homem o levou a se organizar para viver em Sociedade.<sup>182</sup> Entretanto, por muitos séculos, a família, mesmo que composta por inúmeros indivíduos, foi a única forma de associação, ainda que acanhada.

A Sociedade humana, segundo narrado pelo historiador Fustel de Coulanges<sup>183</sup>, desenvolveu-se por meio de “pequenos grupos que, já constituídos antecipadamente há muito tempo, agregaram-se uns aos outros. Diversas famílias formaram a fratria, diversas fratrias a tribo, diversas tribos a cidade”, tornando-a não um conjunto de indivíduos, mas “uma confederação de vários grupos constituídos antes dela e que ela permite que subsistam.”

---

<sup>181</sup> Refere-se aqui às relações sociais, econômicas, políticas, culturais, ambientais, históricas e espaciais.

<sup>182</sup> BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019. p.12.

<sup>183</sup> Segundo o historiador francês Numa Denis Fustel de Coulanges, em sua obra *A cidade antiga*, publicada pela primeira vez no ano de 1864. Refere-se ao início da história das cidades, há aproximadamente 5 mil anos. (COULANGES, Fustel de. **A cidade antiga**: estudos sobre o culto, o direito e as instituições da Grécia e de Roma. 4. ed. rev. São Paulo: EDIPRO, 2009. p. 105.)

Ao tomar forma na Antiguidade, o espaço urbano, segundo Mumford<sup>184</sup>, “ajuntou numerosos órgãos dispersos da vida comum e, dentro dos seus muros, promoveu a sua interação e a sua fusão.” E isto fez com que não só as funções se tornassem comuns, mas com que os objetivos comuns tomassem nova e significativa amplitude, em decorrência “dos métodos mais rápidos de comunicação e cooperação”.

Dessa maneira, assinala Aristóteles<sup>185 186</sup>, surgiu a “cidade (*pólis*), formada originariamente para atender às necessidades da vida e, na sequência, para o fim de buscar viver bem.”

A sua constituição ocorre quando as indústrias e os serviços já não são executados pelas pessoas que cultivam a terra, mas por aquelas que não possuem essa obrigação e que são mantidas pelas primeiras com o excedente da produção.<sup>187</sup>

Há que se assinalar, entretanto, que o seu surgimento se deu em moldes muito diferentes do que se conhece atualmente, havendo distinção, inclusive, entre a urbe e a cidade.<sup>188</sup>

A cidade era, de acordo com Coulanges<sup>189</sup> “a associação religiosa e política das famílias e das tribos; a urbe o local de reunião, o domicílio e, sobretudo, o santuário dessa associação”, não podendo ser olvidado que “a Sociedade somente se desenvolveu à medida em que a religião se expandia.”<sup>190</sup>

---

<sup>184</sup> MUMFORD, Lewis. **A cidade na história**: suas origens, transformações e perspectivas. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 613.

<sup>185</sup> ARISTÓTELES. **A política**. São Paulo: Martin Claret, 2014. p. 30.

<sup>186</sup> A obra Política, aqui referida, foi escrita no Séc. III a.C, considerado o período clássico da Grécia antiga.

<sup>187</sup> BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019. p. 27.

<sup>188</sup> Atualmente, urbe e cidade possuem o mesmo significado. Cidade significa o complexo demográfico planejado, zoneado, edificado e urbanizado, que é formado por significativa concentração populacional, com serviços públicos imprescindíveis ao bem-estar humano e voltado a atividades de caráter social, cultural, econômico, industrial e político.

<sup>189</sup> COULANGES, Fustel de. **A cidade antiga**: estudos sobre o culto, o direito e as instituições da Grécia e de Roma. 4. ed. rev. São Paulo: EDIPRO, 2009. p. 105 e p. 110.

<sup>190</sup> A citação refere-se ao período da remota antiguidade grega e romana, cerca de 500 a.C.

Ponto de extrema relevância, com seus cerimoniais e ritos que tornaram a cidade antiga local de encontro permanente, a religião foi que estabeleceu as primeiras leis em um dado momento de evolução social.<sup>191</sup>

Foi utilizada com a finalidade de domar os instintos sociais e criar um senso de comunidade em torno de um conjunto compartilhado de crenças, contribuindo assim com a civilização.

A Igreja secular aliava-se a responsabilidades terrenas e governantes mundanos, que se viam tentados a transigir com crenças e instituições pagãs. Em meio à anarquia que os ameaçava, os bispos foram levados a exercer a autoridade política e até a assumir a liderança militar, quando outros poderes falhavam, e chegaram a acumular funções de sacerdotes e governantes municipais.<sup>192</sup>

Por volta do século III, no início do cristianismo, o termo cidade era utilizado para designar duas categorias distintas: a Cidade de Deus (mentalidade formada de percepções, comportamentos e crenças) e a Cidade do Homem (um lugar físico).<sup>193</sup>

Ao iniciar o estabelecimento de uma distinção para o termo cidade, os franceses cunharam as palavras *ville* e  *cité* a fim de determinar que a primeira se referia à cidade como um todo e a segunda a um determinado lugar. Com o tempo, “*cité* passou a significar o modo de vida num bairro, o sentimento de cada um em relação aos vizinhos e aos estranhos, e sua vinculação com o lugar”, distinção hodiernamente não mais reconhecida e utilizada.<sup>194</sup>

A partir do século X, o movimento das cidades é uma história que aponta para antigas colônias urbanas a se transformarem em cidades razoavelmente autogovernadas e de novas colônias a se constituírem sob os augúrios do senhor

---

<sup>191</sup> COULANGES, Fustel de. **A cidade antiga**: estudos sobre o culto, o direito e as instituições da Grécia e de Roma. 4. ed. rev. São Paulo: EDIPRO, 2009. p. 100.

<sup>192</sup> MUMFORD, Lewis. **A cidade na história**: suas origens, transformações e perspectivas. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 271.

<sup>193</sup> SENNETT, Richard. **Construir e habitar**: ética para uma cidade aberta. Rio de Janeiro: Record, 2018. p. 11.

<sup>194</sup> SENNETT, Richard. **Construir e habitar**: ética para uma cidade aberta. Rio de Janeiro: Record, 2018. p. 11.

feudal, dotadas de privilégios e direitos que validavam a atração de grupos permanentes de artífices e mercadores.<sup>195</sup>

O estatuto das cidades, outorgado a essas duas categorias, era uma espécie de contrato social, onde se fornecia uma cidade livre e segura, tanto legal quanto militarmente. Ademais, ao morar nesta medieval cidade corporativa pelo período de um ano e um dia desapareciam as obrigações da servidão, conferindo à população rural um ambiente seletivo, que reunia em si a sua parcela mais experimentada, a mais ousada, a mais destacada – e por isto, quiçá – a mais inteligente.<sup>196</sup>

Ao citar o estudo de Thomas Frederik Tout, tido como um marco nesta área, em língua inglesa, Mumford aponta que:

A necessidade política de se criarem cidades surgiu primeiro que a necessidade econômica. Nos humildes começos das novas cidades da Idade Média, as considerações de ordem militar sempre foram capitais. Um governante forte conquistava um distrito adjacente aos seus velhos domínios, ou queria defender a sua fronteira contra o inimigo vizinho. Construía rudes fortalezas e estimulava os seus súditos a nelas residirem, para que pudessem assumir a responsabilidade da sua defesa permanente.<sup>197</sup>

Como consequência da libertação das cidades ocorreu o ordenamento eficiente da vida econômica, com a substituição do escambo pela troca em dinheiro e do serviço de toda vida pelo serviço urbano por tarefa ou contratação sazonal.<sup>198</sup>

A cidade medieval cresceu rápida e continuamente desde o início do século XI até a metade do século XIV, baseando-se na concentração populacional como lei fundamental. Enquanto as classes mais abastadas moravam no centro, onde eram erguidas algumas estruturas muito altas como a torre do palácio municipal, o campanário e as torres da catedral, as mais pobres concentravam-se na periferia.<sup>199</sup>

---

<sup>195</sup> MUMFORD, Lewis. **A cidade na história**: suas origens, transformações e perspectivas. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 286.

<sup>196</sup> MUMFORD, Lewis. **A cidade na história**: suas origens, transformações e perspectivas. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 286.

<sup>197</sup> MUMFORD, Lewis. **A cidade na história**: suas origens, transformações e perspectivas. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 287.

<sup>198</sup> MUMFORD, Lewis. **A cidade na história**: suas origens, transformações e perspectivas. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 286.

<sup>199</sup> BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019. p.316.

Nesse compasso evolucionário, a urbanização avançou, ainda que de maneira lenta, e passou a dar nova face ao cenário mundial nos centenários seguintes, mormente com a exploração das terras no Novo Mundo.

A concentração de diversidade de suas populações, e não os prazeres da vida urbana ou a segurança trazidos por ela, era, para o padre e pensador liberal italiano Giovanni Botero, o grande diferencial das cidades em 1606.<sup>200</sup>

Exemplo desta afirmação poderia ser encontrado na região do Recife, no Brasil, onde se reuniam, à época, alemães, franceses, ingleses, irlandeses e neerlandeses que compunham o exército da Companhia.<sup>201</sup>

Composta por população cosmopolita, instável, de caráter predominantemente urbano, na região estimulava-se a clássica divisão entre o engenho e a cidade, entre o senhor rural e o mascate. Ao tempo em que nas demais regiões brasileiras as cidades continuavam simples e pobres dependências dos domínios rurais, a metrópole pernambucana tinha vida independente.<sup>202</sup>

Por sua vez, a primeira capital do Brasil colônia<sup>203</sup>, Salvador, para além de ser uma das mais bonitas cidades do império colonial português, foi um centro importante de comércio e decisões políticas. Cidade de inúmeras igrejas, construídas quase todas entre os anos 1650 e 1750, que reluziam a ouro e eram repletas de entalhes barrocos, em suas ruas sobressaiam casinhas brancas espalhadas pela encosta e imponentes solares no alto dos morros.<sup>204</sup>

O Rio de Janeiro, cidade que acolheu a família real portuguesa, em 1808, é registrado por John Luccock e citado por Gomes<sup>205</sup> como um espaço tranquilo, que

---

<sup>200</sup> LEITE, Carlos; AWAD, Juliana di Cesare Marques. **Cidades sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. Porto Alegre: Bookman, 2012. p. 74.

<sup>201</sup> HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**: edição crítica. São Paulo: Companhia das Letras, 2016. p. 94.

<sup>202</sup> HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**: edição crítica. São Paulo: Companhia das Letras, 2016. p. 95.

<sup>203</sup> Manteve esta condição até o ano de 1763.

<sup>204</sup> GOMES, Laurentino. **1808: como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a história de Portugal e do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Planeta do Brasil, 2011. p. 103.

<sup>205</sup> GOMES, Laurentino. **1808: como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a história de Portugal e do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Planeta do Brasil, 2011. p. 141-142.

contempla o urbano e o rural, onde “igrejas, mosteiros, fortes e casas de campo, faiscentes de brancura”, coroavam as colinas e enfeitavam “as fraldas das suas alturas simétricas e caprichosas, enquanto que, fazendo fundo, uma cortina de mata a tudo ensombra.”

A partir da metade do século XVIII, com o advento da primeira Revolução Industrial, o ambiente construído atinge um patamar até então desconhecido, posto que com a construção das ferrovias e a invenção da máquina a vapor, deu-se início à produção mecânica.<sup>206</sup>

Com isso, as cidades passaram por significativas transformações não só em virtude do aumento populacional causado pela diminuição do índice de mortalidade, mas sobretudo em razão de que “rompe-se o secular equilíbrio entre gerações porque cada uma ocupava o lugar das anteriores e repetia o mesmo destino.”<sup>207</sup>

A apontada expansão populacional pode ser bem exemplificada nos processos vivenciados nas cidades de Manchester, que possuía 12.000 habitantes em 1760 e na metade do século XIX atingiu 400.000, e de Londres, que no final do século XVIII tem um milhão de habitantes e em 1851 atinge dois milhões, superando qualquer outra cidade do mundo.<sup>208</sup>

Em contraponto a essas cidades europeias, a brasileira Salvador, em que pese o seu movimentado porto e a sua importância econômica e política, era uma cidade relativamente pequena e contava, por volta de 1820, com apenas 46.000 habitantes, enquanto o Rio de Janeiro possuía população estimada em 60.000 pessoas.<sup>209</sup>

A segunda Revolução Industrial, iniciada no final do século XIX e adentrando o século XX, intensifica o processo acima mencionado ao trazer consigo

---

<sup>206</sup> SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. São Paulo: Edipro, 2016. p. 15.

<sup>207</sup> BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019. p. 655.

<sup>208</sup> BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019. p. 656.

<sup>209</sup> GOMES, Laurentino. **1808: como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a história de Portugal e do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Planeta do Brasil, 2011. p. 104.

a boa nova da eletricidade e da linha de montagem, possibilitando, assim, a produção em massa.<sup>210</sup>

Note-se que na obra *A revolução urbana*, publicada na década de 1970, Henri Lefebvre<sup>211</sup> apontava para o fato de que a Sociedade chamada de industrial se achava no centro da senda que a transformaria em Sociedade urbana, sendo, naquele momento, apenas uma possibilidade na realidade existente.

Os ambientes urbanos, nesta época, eram lugares considerados insalubres, malvistas, congestionados e permeados por habitações de baixo custo construídas para as classes trabalhadoras, motivo pelo qual diversas famílias preferiam a vida no campo.

Reconhecia-se, amplamente, a necessidade de repensar a cidade e reformá-la, incluindo a derrubada de favelas improvisadas, sem, contudo, considerar a crise econômica, e sim questões de saúde pública que afetavam ricos e pobres.<sup>212</sup>

A poluição ambiental, um sério problema à época, era causada não somente pela fumaça emitida pelas máquinas das fábricas movidas à queima de carvão, mas também pelos dejetos descartados nas águas que circundavam as áreas urbanas, o que as tornava impróprias tanto para o banho quanto para o consumo.

Nesta quadra da história ocorreu o incremento dos bens e serviços produzidos pela agricultura, indústria e atividades terciárias, decorrentes do progresso tecnológico e do desenvolvimento econômico.

O aumento da população e da produção, afirma Benevolo<sup>213</sup>, ligam-se “para formar um círculo ascendente: os habitantes mais numerosos exigem bens e serviços mais abundantes, que permitem um ulterior aumento da população.” Outrossim, em continuidade a este fluxo, “os bens e os serviços, disponíveis em quantidade e

---

<sup>210</sup> SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. São Paulo: Edipro, 2016. p. 15.

<sup>211</sup> LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

<sup>212</sup> SENNETT, Richard. **Construir e habitar**: ética para uma cidade aberta. Rio de Janeiro: Record, 2018. p. 33.

<sup>213</sup> BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019. p. 655.

qualidade superiores, fazem aumentar a qualidade de vida das classes sociais e causam a busca de outros bens mais abundantes e diversos.”

Nessa mesma ordem, com o desenvolvimento dos meios de transporte necessários, mercadorias passaram a ser levadas e trazidas com maior facilidade, pessoas puderam se locomover por, até mesmo, longas distâncias em menor tempo, fosse para viajar, trabalhar ou até mesmo viver em outros lugares.

A exemplo disso, a Administração Pública do Porto de Londres torna-se modelo para o desenvolvimento da administração das Cidades Novas inglesas e dá azo à criação de administrações regionais de urbanismo segundo linhas jurídicas e administrativas semelhantes.<sup>214</sup>

A evolução das construções traz consigo, também, novas iniciativas nas quais “os indivíduos e as classes não desejam integrar-se na cidade como num ambiente comum, mas as várias classes sociais tendem a se estabelecer em bairros diversos – ricos, médios, pobres – e as famílias tendem a viver isoladas, o mais possível.”<sup>215</sup>

A crise desencadeada pela revolução de 1848 permite, então, que a burguesia vitoriosa estabeleça um novo modelo de cidade, migrando do liberal para o pós-Liberal.

Neste novo formato, um pouco mais semelhante aos espaços urbanos contemporâneos, a administração pública passou a gerenciar o necessário, a fim de que fossem desenvolvidas ruas, praças, estradas de ferro, instalações e serviços, em que pese o proprietário deter toda a renda advinda com a valorização decorrente do desenvolvimento urbano.

Outrossim, “tanto a cidadezinha do campo quanto o balneário exigiram um padrão qualitativo positivo para a água, o sol, o jardim e o espaço para a recreação,

---

<sup>214</sup> MUMFORD, Lewis. **A cidade na história**: suas origens, transformações e perspectivas. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 378-379.

<sup>215</sup> BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019. p. 669.

que não poderiam ser permanentemente confinados às classes superiores ou ao campo.”<sup>216</sup>

Esse modelo apresentava alguns problemas, como a densidade demográfica excessiva no centro e a falta de moradias econômicas, mas que eram atenuados por “parques públicos (que oferecem uma amostra artificial do campo, agora inalcançável) e as ‘casas populares’ construídas com o dinheiro público”<sup>217</sup>, em apesar dos problemas de congestionamento e moradias continuarem ou piorarem.

Na mesma proporção em que os interesses da propriedade imobiliária eram priorizados, as dificuldades da vida urbana oneravam as classes mais fracas, tornando-se a cidade “um grande organismo discriminante, que confirma(va) o domínio das classes mais fortes.”<sup>218</sup>

Em 1890 São Paulo tinha uma população de 65.000 habitantes.<sup>219</sup> Porém, a população paulistana cresceu em níveis elevadíssimos, a ponto de atingir, na década de 1930, um perfil de metrópole industrial e uma população de um milhão de habitantes.<sup>220</sup>

Nesta cidade moderna, com o surgimento do dínamo<sup>221</sup>, que permite utilizar a eletricidade como força motriz, passou-se a ter melhores condições de trabalho e renda, havendo um estímulo aos gastos como forma de manter um sistema capitalista.

À época, com um governo garantidor de praticamente tudo e onde o cidadão não possuía quase nenhum dever, o Estado Social de Direitos traz como consequência ambiental a Sociedade de consumo, que redundou em uma enorme quantidade de resíduos, a um custo ambiental altíssimo.

---

<sup>216</sup> MUMFORD, Lewis. **A cidade na história: suas origens, transformações e perspectivas**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 394.

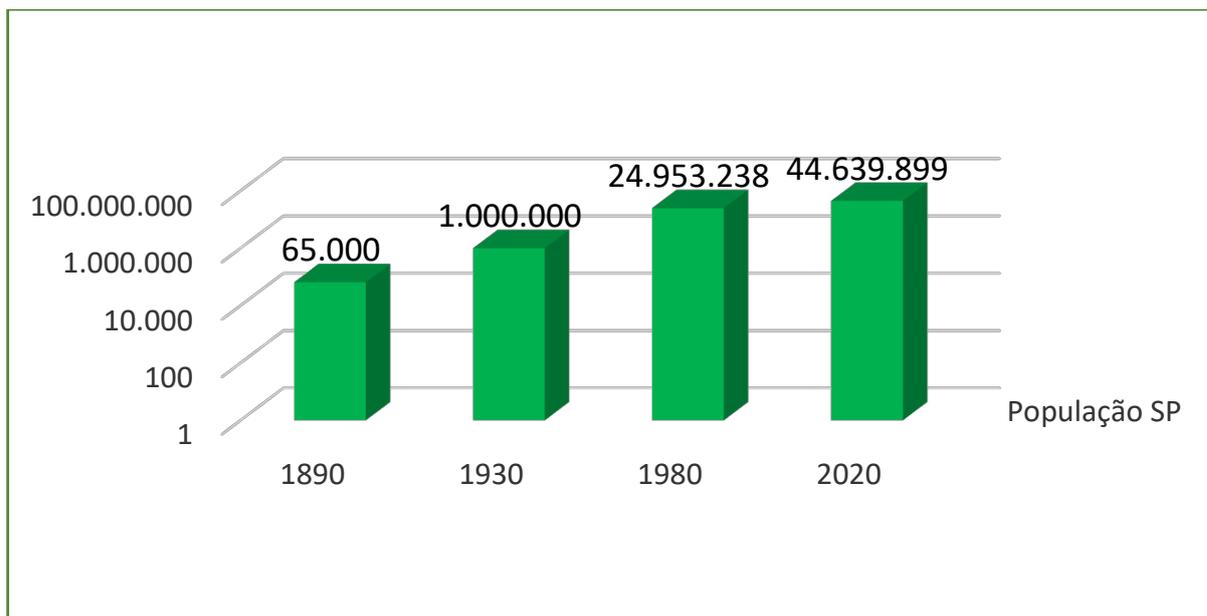
<sup>217</sup> BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019. p. 689.

<sup>218</sup> BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019. p. 696.

<sup>219</sup> SÃO PAULO (Capital). Censo de 1890. **Portal da Prefeitura de São Paulo**, 1899. Disponível em: <[http://smul.prefeitura.sp.gov.br/historico\\_demografico/1890.php](http://smul.prefeitura.sp.gov.br/historico_demografico/1890.php)>. Acesso em: 5 jul. 2020.

<sup>220</sup> HISTÓRIA de São Paulo. **Biblioteca Virtual**, jan. 2019. Disponível em: <<http://www.bibliotecavirtual.sp.gov.br/temas/sao-paulo/sao-paulo-historia-de-sao-paulo.php>>. Acesso em: 5 jul. 2020.

<sup>221</sup> O dínamo surge em 1831, sendo o seu inventor o inglês Michael Faraday.

Figura 3 — A evolução populacional urbana no município de São Paulo<sup>222</sup>

Desse contexto histórico resta evidenciada a inexistência de preocupação real com o meio ambiente, em especial o urbano, tanto no Estado Liberal quanto no Social, salvo algumas raras exceções de programas e governos isolados.<sup>223</sup>

Migrando para o século XX, início da década de 1960, tem-se o advento da terceira Revolução Industrial, também conhecida como revolução digital ou do computador, que foi impulsionada pelo desenvolvimento dos semicondutores, da computação em *mainframe* (década de 1960), da computação pessoal (década de 1970 e 1980) e da internet (década de 1980).<sup>224</sup>

Nesse novo cenário, as cidades modernas, a exemplo de Nova York, Londres e São Paulo, são marcadas pelo surgimento não só de inovadoras formas de comunicação e de informação e novos lugares voltados ao espetáculo e ao entretenimento, mas também pelo caos urbano, as velocidades dos automóveis e a vida agitada das metrópoles.

<sup>222</sup> HISTÓRIA de São Paulo. **Biblioteca Virtual**, jan. 2019. Disponível em: <<http://www.bibliotecavirtual.sp.gov.br/temas/sao-paulo/sao-paulo-historia-de-sao-paulo.php>>. Acesso em: 5 jul. 2020.

<sup>223</sup> A exemplo de Franklin Roosevelt e José Bonifácio.

<sup>224</sup> SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. São Paulo: Edipro, 2016. p. 16.

Esses elementos se entrelaçam, ainda, à falta de segurança das ruas, que convergem para um novo ambiente urbano que se mostra pouco favorável para a convivência social nos lugares públicos.

A modernidade passa a guiar as cidades, deixando bem demonstrada a interiorização da vida, com o surgimento de lugares que se voltam muito mais para si e menos para a *urbes*.

Com o advento da metrópole, contexto que será melhor exposto nos itens a seguir, há crescimento e transformações desmedidas, onde os espaços urbanos expandiram e novos equipamentos e necessidades foram impostos.

## 2.2 CIDADES NA PÓS-MODERNIDADE<sup>225</sup>: COMO O DOMÍNIO HUMANO FORJOU CIDADES COMPLEXAS, DESAFIADORAS E MULTICULTURAIS

Nas últimas quatro décadas, a cidade contemporânea foi moldada por mudanças estruturais na sua dinâmica de construção social, política, econômica e física.

O significativo aumento do ritmo civilizacional causado “pela ampliação da lógica capitalista, pela revolução tecnológica e pelo fenômeno urbano, provoca intensos reflexos na cultura e inclusive na vida mental das pessoas.”<sup>226</sup>

---

<sup>225</sup> O termo *pós-modernidade* foi cunhado por Jean-François Lyotard, na obra *La condition postmodern (A condição pós-moderna)*, publicado em 1979, mas há quem discorde do conceito e a ele se refira como *modernidade radicalizada*, como Anthony Giddens, ou *modernidade líquida*, como Zigmunt Bauman, autor que anteriormente já havia aderido àquela nomenclatura e depois dela buscou se afastar. Contudo, no presente estudo, a menção feita ao termo simboliza a passagem da Sociedade ordenada em torno do industrialismo para a Sociedade pós-industrial, caracterizada por novos conflitos de identificação mais nebulosa, mudanças nas manifestações culturais, sexuais e de gênero, e, em especial marcada pela modificação do formato de Sociedade urbana de produção para o de consumo e de desempenho. Nas cidades, os efeitos da pós-modernidade afloraram sua importância como local de compartilhamento das necessidades e manifestações das relações humanas, com a constatação do enfraquecimento das formas nacionais de identidade cultural (que, entretanto, mantêm-se fortes com relação às questões de cidadania e direitos locais), e o conseqüente reforço de identidades locais, regionais e comunitárias, advindas da tensão entre o global e o local. (HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006. p. 73.)

<sup>226</sup> BODNAR, Zenildo. Direito à cidade: por uma epistemologia interdisciplinar emancipatória. In: BRANDÃO, Paulo de Tarso; ESPÍRITO SANTO, Davi do (Coord.). **Direito, desenvolvimento urbano e meio ambiente**. Itajaí: UNIVALI, 2016. p. 156.

E isto resta evidenciado quando, ao se fazer uma análise do alvorecer do século XXI, identificam-se 33 megacidades<sup>227</sup> existentes no Planeta<sup>228</sup>, não sendo tarefa simples voltar os olhos para o passado e compreender a avassaladora evolução do ambiente urbano.

Nessa esteira, sem qualquer perspectiva de desaceleração do crescimento, estima-se que chegará a 39 o número desses aglomerados no ano de 2030<sup>229</sup>, os quais continuarão exercendo uma pressão crescente sobre os recursos naturais planetários.

Segundo Morin<sup>230</sup>, esse crescimento, em sua maior parte, envolverá países em desenvolvimento, cujos espaços urbanos acolherão, ao menos, 2 bilhões de habitantes a mais do que hoje.

No ano de 2020 a população mundial é estimada em 7.820.000.000<sup>231</sup>, dos quais 55% vive em áreas urbanas, sendo a expectativa de que esta proporção aumente para 70% até 2050.<sup>232</sup>

A situação populacional não é diferente no Brasil que, com a intensificação do processo de industrialização, vivenciou a aceleração da urbanização paralelamente à explosão demográfica.

Ao fazer uma breve digressão, constata-se que em 1940 a população urbana brasileira era de 26,3% do total, ao passo que, em 2000, essa população

---

<sup>227</sup> Segundo o relatório **Cidades do Mundo** (2016), elaborado pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat), mega-cidades são consideradas aquelas que possuem 10 milhões de habitantes ou mais.

<sup>228</sup> De acordo com os dados do relatório EUROMONITOR INTERNACIONAL. **Megacities**: developing country domination. [S.l., 2017?]. Disponível em: <<https://go.euromonitor.com/strategy-briefing-cities-2018-megacities.html>>. Acesso em: 3 abr. 2019.

<sup>229</sup> Conforme os dados do relatório EUROMONITOR INTERNACIONAL. **Megacities**: developing country domination. [S.l., 2017?]. Disponível em: <<https://go.euromonitor.com/strategy-briefing-cities-2018-megacities.html>>. Acesso em: 3 abr. 2019.

<sup>230</sup> MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. p. 243.

<sup>231</sup> POPULAÇÃO mundial. **Worldometer**, 2020 Disponível em: <<https://www.worldometers.info/br/>>. Acesso em: 9 jul. 2020.

<sup>232</sup> ONU prevê que cidades abriguem 70% da população mundial até 2050. **ONU News**, 19 fev. 2019. Seção Mudança Climática. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2019/02/1660701>>. Acesso em: 29 mar. 2020.

passou para 81,2%, tendo aumentado ainda mais em 2018, quando foi atingida a marca de 86,6%.<sup>233</sup>

Em números absolutos, em 1940 a população que residia nas cidades era de 18,8 milhões de habitantes enquanto no ano 2000 era de aproximadamente 138 milhões. Atualmente, com lastro nas últimas estimativas do IBGE, a projeção da população do Brasil em julho de 2020 foi de 211.755.692.<sup>234</sup>

Os dados apontam que até 2050 o número de pessoas residindo nas cidades em todo o mundo atingirá 6,3 bilhões, consequência da mais intensa fase de urbanização da história humana.<sup>235</sup>

Tabela 1 — Evolução populacional mundial e brasileira<sup>236</sup>

	1800	1900	2000	2020
<b>População Mundial</b>	1 bilhão	1,56 bilhões	6,1 bilhões	7,8 bilhões
<b>População Brasileira</b>	3.250.000	17.438.434	166.112.500	211.755.692

Entretanto, ao lado da urbanização como oportunidade de desenvolvimento, exsurtem conjuntamente os desafios.

E isto porque, para além de qualquer definição<sup>237</sup> ou estimativa, os números são preocupantes, mormente se for considerado que se vive em uma Sociedade com elevada desigualdade econômica, social e ambiental.

Os diversos fatores de assimetria envolvem questões de caráter sociológico, territorial, econômico e cultural e seu incremento também pode ser atribuído às mudanças advindas da globalização<sup>238</sup>.

<sup>233</sup> MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2001.

<sup>234</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Estimativas da população. **Portal do IBGE**, 2020. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados>>. Acesso em: 13 set. 2020.

<sup>235</sup> UNITED NATIONS POPULATION FUND. **The power of choice**. [S.l.], 2020. Disponível em: <<https://www.unfpa.org/swop-2018>>. Acesso em: 4 abr. 2019.

<sup>236</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Estatísticas do povoamento. **Portal do IBGE**, 2020. Seção Brasil 500 Anos. Disponível em: <<https://brasil500anos.ibge.gov.br/estatisticas-do-povoamento/evolucao-da-populacao-brasileira.html>>. Acesso em: 14 set. 2020.

<sup>237</sup> No item seguinte serão trazidos alguns conceitos relativos a cidades, municípios e metrópoles.

<sup>238</sup> Para Edgar Morin, o termo globalização também pode ser compreendido como mundialização.

Os tempos atuais refletem os efeitos da indústria cultural e da globalização da economia e da cultura, desencadeando, assim, uma série de transformações nas configurações espaciais e nas dinâmicas urbanas que influem diretamente no modo de vida da Sociedade e em suas relações coletivas. As cidades estão sobremaneira interconectadas e “os acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a muitas milhas de distância e vice-versa”.<sup>239</sup>

Morin considera a mundialização “a origem do agravamento do destino de populações vulneráveis”, responsável por reforçar a desigualdade por toda a parte, apontando que “um quinto da humanidade consome (e produz) sozinho os quatro quintos da riqueza mundial.”<sup>240</sup>

O enfrentamento direto dos abismos causados pelas desigualdades sociais entre nações e até mesmo dentro delas, constitui medida inadiável e objeto primordial de pauta governamental em diversos países, mormente com a finalidade de deslocar o olhar de uma “política de capital afetada pela eterna necessidade de encontrar esferas rentáveis para a produção e absorção do excedente de capital”<sup>241</sup>

Em que pese a mundialização ser considerada o fomento do problema, nela podem ser encontradas soluções, aplicando-se medidas de justiça global.

Ao discorrer acerca da necessidade imperiosa de um programa mundial de justiça global, Díaz-Salazar<sup>242</sup> afirma que há um abismo de desigualdade internacional fortemente consolidada entre os povos, que se reproduz constantemente e aumenta a cada década, fato que impressiona porquanto aconteça quando estamos atravessando uma crise econômica mundial significativa.

Com o advento do mencionado evento, iniciado em 2008<sup>243</sup>, houve um acréscimo na deterioração da vida de muitos cidadãos, na pobreza, na desigualdade social e na exclusão, o que contribuiu para que inúmeros deles trocassem suas

---

<sup>239</sup> GIDDENS, Antony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Unesp, 1990. p. 69.

<sup>240</sup> MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. p. 142.

<sup>241</sup> HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014. p. 31.

<sup>242</sup> DÍAS-SALAZAR, Rafael. **Desigualdades internacionales: justicia ya!: hacia un programa mundial de justicia global**. Barcelona: Icaria, 2011.

<sup>243</sup> Para aprofundamento do tema, ver a obra VAROUFAKIS, Yanis. **The global minotaur: America, the true origins of the financial crisis and the future of the world economy**. London: Zed Books, 2015.

habitações em lugares centrais, ou mais próximos ao centro, por áreas precárias do ponto de vista da infraestrutura urbana e mais distantes em relação às melhores localizações da cidade.

Somado a isso, a crise econômica mundial gerada pela pandemia da COVID-19, expôs de forma sem precedentes a chaga da desigualdade social, exigindo ações da Sociedade, do Poder Público e das corporações, a fim de minimizar as distorções sociais, com a melhora na distribuição igualitária de renda.

Acerca da sustentabilidade social, Provin afirma que, para que essa ocorra, é imprescindível a habitação, “que por sua vez deve considerar o solo como uma estrutura física aliada a um contexto urbanizador de espaços públicos que permitam o acesso aos serviços e ao desenvolvimento de uma vida civil.”<sup>244</sup>

Não se pode olvidar, assim, que confiança, segurança, sustentabilidade social, democracia e liberdade de expressão são conceitos-chave para descrever as perspectivas da Sociedade vinculadas à cidade como local de encontro.<sup>245</sup>

Uma cidade verdadeiramente sustentável<sup>246</sup>, para além de seus projetos arquitetônicos ecologicamente adequados, não pode prescindir de modificar a situação de grupos que vivem em situação de vulnerabilidade socioambiental<sup>247</sup>, garantindo também a eles o meio ambiente como bem de caráter difuso, transindividual e coletivo de uso comum do povo.

O aumento da vulnerabilidade, não somente ambiental, é o resultado de processos deficientes no planejamento urbano, associado ao avanço desmedido

---

<sup>244</sup> PROVIN, Alan Felipe. **O outro lado da cidade**: a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 23

<sup>245</sup> GEHL, Jan. **Cidades para pessoas**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015. p. 29.

<sup>246</sup> Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; [...].

<sup>247</sup> Sobre o tema vulnerabilidade socioambiental, ver ALVES, Henrique Prates da Fonseca. Vulnerabilidade socioambiental na metrópole paulistana: uma análise sociodemográfica das situações de sobreposição espacial de problemas e riscos sociais e ambientais. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 43-59, jan./jun. 2006. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbepop/v23n1/v23n1a04.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2020.

sobre os recursos naturais, a fim de promover o equilíbrio no processo de urbanização.<sup>248</sup>

Coloca-se como desafiador o estabelecimento da noção de pertencimento a um mesmo corpo social político em uma “Sociedade com elevado desequilíbrio social, porque não são estabelecidos laços de solidariedade entre os distintos grupos que vivem em locais diferentes, representam papéis distintos e estão imersos em realidades díspares.”<sup>249</sup>

Em análise a essa situação, o relatório *Cidades do Mundo*<sup>250</sup> concluiu que o atual modelo de urbanização global é insustentável, sendo necessário criar novos padrões para responder a desafios como desigualdades sociais e a proliferação de favelas, especialmente nos países em desenvolvimento.

A apontada crise demográfica se amplifica, na análise de Morin<sup>251</sup>, pelo somatório da superpopulação dos países pobres, da diminuição populacional dos países ricos e da intensificação dos fluxos migratórios engendrados pela miséria.

Para além disso, há uma desproporção alarmante entre países ricos e pobres sobre o consumo e a demanda por atividades e serviços por parte do Estado nas áreas urbanas, como água, energia, gás e saneamento.

A pressão sobre esses se torna a cada dia mais intensa, exigindo atuação e estrutura compatíveis e integradas, assim como o uso da ciência, da tecnologia e de recursos financeiros para seguir em direção a um futuro sustentável.

---

<sup>248</sup> VIEIRA, Ricardo Stanzola; ALBINO, Priscilla Linhares. As cidades inteligentes e os desastres: como um modelo de urbanização sustentável pode minimizar os riscos ambientais. **Direito das Políticas Públicas**, v. 1, n. 2, p. 7-31, maio 2020. Disponível em: <<http://seer.unirio.br/index.php/rdpp/rt/captureCite/9405/0>>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 14.

<sup>249</sup> PETERMANN, Vânia; CRUZ, Paulo. (Des)Igualdade e sustentabilidade social: do patrimônio ambiental todos são herdeiros. **Justiça do Direito**, v. 31, n. 1, p. 24-44, jan./abr. 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.5335/rjd.v31i1.6984>>. Acesso em: 10 nov. 2020. p. 32.

<sup>250</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Cidades do mundo**. [S.l.], 2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/atual-modelo-de-urbanizacao-e-insustentavel-onu-habitat-relatorio/>>. Acesso em: 13 abr. 2019.

<sup>251</sup> MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. p. 26.

Esse cenário desafiador favoreceu o aumento das moradias precárias nas periferias e favelas, situação que deve piorar especialmente nos países em desenvolvimento, segundo dados do *World Cities Report 2016*<sup>252</sup>.

Ilustra-se a afirmação com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que traça estimativa de que no Brasil existam cerca de 6.329 aglomerados subnormais – ou favelas, número que engloba um total de 3.224.529 domicílios e 11.425.644 pessoas.<sup>253</sup>

Acrescente-se a isto o advento da pandemia<sup>254</sup> desencadeada pelo vírus Covid-19, que assolou o mundo no decorrer dos anos 2019/2020, deixando milhares de pessoas desempregadas ou vivendo na informalidade e evidenciando que a população de baixa renda é a sua grande vítima.

Nessa ordem de ideias, certo é que o custo ambiental<sup>255</sup> será cada vez mais alto, em razão da excessiva pressão exercida sobre o meio ambiente, a qual está diretamente relacionada aos fatores econômicos.

Ao iniciar a análise acerca do significado de Sustentabilidade, Bosselmann<sup>256</sup> induz à profunda reflexão ao afirmar que a compreensão do termo se dará mais facilmente com o questionamento acerca da existência, em algum momento, de uma Sociedade sustentável e “se já houve igualdade entre ricos e pobres, entre gêneros e idades, entre países e culturas e, ao mesmo tempo, sustentabilidade ecológica e prosperidade econômica? Claramente, a resposta é não.”

Prossegue o autor afirmando que se as características da justiça social e econômica integram o significado de Sustentabilidade, então nenhuma Sociedade ou

---

<sup>252</sup> UNITED NATIONS. Human Settlements Programme. **World cities report 2016**. Nairobi, 2016. Disponível em: <<http://wcr.unhabitat.org>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

<sup>253</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo 2010. **Portal do IBGE**, 2020. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br>>. Acesso em: 23 maio 2020.

<sup>254</sup> Evento que teve início na China em dezembro 2020.

<sup>255</sup> Neste cenário de pandemia, a situação tende a se agravar demasiadamente, mormente em decorrência do descarte diário de milhares de máscaras, luvas, demais equipamentos de segurança utilizado pelos trabalhadores da área da saúde, recipientes de álcool, sem contar o lixo hospitalar que se agiganta, e muito, no meio ambiente.

<sup>256</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 28.

civilização foi sustentável até a atualidade, permanecendo essa como uma ideia utópica e meta distante que não poderá ser alcançada.<sup>257</sup>

Em artigo intitulado *La sostenibilidad como guía de acción de la Humanidad*, Ferrer define a expressão nos seguintes termos:

La sostenibilidad es, sin duda, el paradigma de la posmodernidad. Hace tiempo que sabemos que el modelo de producción y consumo que prevalece en nuestra sociedad conduce a un colapso ambiental y la Ley Ambiental no es más que la reacción a esta certeza "(...) Una sociedad que da un salto significativo en el progreso civilizador que deja atrás o al menos disminuye las grandes heridas de la humanidad de las que todos deberíamos estar avergonzados, como el hambre, la miseria, la ignorancia y la injusticia. (...) La sostenibilidad es el objetivo y el camino. Objetivo, porque se trata de lograr una sociedad capaz de perpetuarse indefinidamente en el tiempo y el camino, porque en la búsqueda de ese objetivo, cada decisión, ya sea pública o privada, debe tenerla presente como una guía para la acción, como un principio inspirador inexcusable.<sup>258</sup>

Visando a uma análise mais acurada do tema, opta-se ao longo desta pesquisa pela abordagem compartimentada<sup>259</sup> da categoria Sustentabilidade, sob a perspectiva tridimensional<sup>260</sup>.

<sup>257</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 28-29.

<sup>258</sup> REAL FERRER, Gabriel. El principio de no regresión ambiental a la luz del paradigma de la sostenibilidad. In: PEÑA CHACON, Mario (Ed.). **El principio de no regresión ambiental en Iberoamérica**. Gland, Suiza: UICN, 2015. p. 3-16. Disponível em: <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/EPLP-084.pdf>>. Acesso em: 7 fev. 2019. A tradução, a seguir, para o português foi feita livremente por esta pesquisadora. “A sustentabilidade é, sem lugar a dúvidas, o paradigma da pós-modernidade. Há tempos somos conscientes de que o modelo de produção e consumo imperante em nossa sociedade conduz a um colapso ambiental e o Direito Ambiental não é outra coisa que a reação frente a essa certeza” (...) Uma sociedade que dê um salto significativo no progresso civilizatório que deixe para trás ou ao menos minore as grandes chagas da humanidade que a todos nos devem envergonhar, como a fome, a miséria, a ignorância e a injustiça (...) A sustentabilidade é meta e caminho. Meta, porque se trata de conseguir uma sociedade capaz de perpetuar-se indefinidamente no tempo, e caminho, porque na busca desse objetivo toda decisão, seja pública ou privada, deveria tê-la presente como guia de ação, como princípio inspirador inexcusável.”

<sup>259</sup> O primeiro deles, que se cinge à dimensão ambiental, investigará os desafios ecológicos vivenciados pela Sociedade global. O segundo, por sua vez, abordará a dimensão social, tendo por norte os direitos humanos, bem como seus reflexos intergeracionais, e o terceiro analisará a dimensão econômica e a possibilidade de diálogo entre o fenômeno com o capitalismo e o consumismo.

<sup>260</sup> Tem-se conhecimento de que as dimensões reputadas ao termo Sustentabilidade não são unívocas e que para alguns doutrinadores, como Juarez Freitas, em sua obra **Sustentabilidade: direito ao futuro** (FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 59), as dimensões ética e jurídico-político também são compreendidas pela Sustentabilidade.

E isto porque uma atenta leitura da realidade contemporânea demonstra que o planejamento dos complexos urbanos e as respectivas políticas públicas – voltadas ao desenvolvimento de novas formas de trabalho, lazer, circulação, transporte, melhores condições de moradia e mais infraestrutura sanitárias - não bastam quando se subsumi somente à Sustentabilidade ambiental.

É preciso que almejem a Sustentabilidade de longo alcance – e em todas as suas dimensões; aquela que se atenta aos integrantes da comunidade e às questões relevantes que os envolvem.

Para além do empenho continuo visando a ações de conteúdo material, a exemplo da utilização adequada de recursos naturais, a destinação correta do lixo e a ocupação de zonas por indústrias e comércio, imprescindível o empenho pela concretização do conceito de sustentabilidade social<sup>261</sup> <sup>262</sup> e a integração das diferenças, com foco na cidadania global.

Segundos os dados do relatório da Síntese de Indicadores Sociais (SIS-IBGE)<sup>263</sup>, de 2018, o Brasil possui 13,5 milhões de pessoas na pobreza extrema, que vivem com até R\$ 145,00 por mês.<sup>264</sup> Os dados informam, ainda, que 11,6 milhões de

---

Contudo, para o presente estudo serão adotados somente os três vértices tradicionais – ambiental, social e econômico – nos moldes feitos por grande parte da doutrina nacional, como José Renato Nalini e Wilson Levy B. da Silva Neto (NALINI, José Renato; SILVA NETO, Wilson Levy Braga da. Cidades inteligentes e sustentáveis: desafios conceituais e regulatórios. In: CORTESE, Tatiana Tucunduva Philippi; KNISS, Cláudia Terezinha; MACCARI, Emerson Antonio (Org.s). **Cidades inteligentes e sustentáveis**. São Paulo: Manole, 2017. p. 6-7).

<sup>261</sup> A dimensão social<sup>261</sup> da Sustentabilidade, segundo Garcia, é tida como capital humano e reveste-se do aspecto social relacionado às qualidades dos seres humanos, baseando-se em um processo de aumento da qualidade de vida da população, calcado na redução das discrepâncias entre a riqueza e a miséria, com paridade do padrão de renda e acesso, dentre outros direitos, à educação, à moradia e à alimentação. (GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Sustentabilidade e ética: um debate urgente e necessário. **Revista Direito Culturais**, Santo Ângelo, v. 15, n. 35, p. 51-75, jan./abr. 2020. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.20912/rdc.v15i35.3153>>. Acesso em: 11 nov. 2020.)

<sup>262</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Educação para a cidadania global (ECG): a abordagem da UNESCO**. [S.l.], 2015. Disponível em: <[http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Brasilia/pdf/brz\\_ed\\_glo\\_bal\\_citizenhip\\_bro-chure\\_pt\\_2015.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Brasilia/pdf/brz_ed_glo_bal_citizenhip_bro-chure_pt_2015.pdf)>. Acesso em: 11 jul. 2020. p. 2.

<sup>263</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Síntese de Indicadores Sociais - SIS. **Portal do IBGE**, 2018. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/habitacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?=&t=o-que-e>>. Acesso em: 28 mar. 2020.

<sup>264</sup> Paralelamente, baseando-se em um estudo da Organização Não-Governamental Oxfam, tem-se que entre 18 de março e 12 de julho de 2020, o patrimônio dos 42 bilionários existentes no Brasil passou de US\$ 123,1 bilhões (cerca de R\$ 629 bilhões) para US\$ 157,1 bilhões (cerca de R\$ 839,4 bilhões). (PATRIMÔNIO dos super-ricos brasileiros cresce R\$ 34 bilhões durante a pandemia, diz

habitantes habitam imóveis com mais de 3 moradores por dormitório, o que é considerado adensamento excessivo.

Somado a isso, 31,1 milhões de brasileiros (16% da população) não possuem acesso à água fornecida por meio de rede geral de abastecimento; 74,2 milhões (37% da população) vivem em áreas sem coleta de esgoto e outros 5,8 milhões não tem banheiro em casa.<sup>265</sup>

A melhora da qualidade geral de vida das populações se torna um fator essencial para o êxito de projetos futuros construídos por meio de políticas públicas urbanas.

O direito à cidade transcende a liberdade individual de ter acesso aos recursos urbanos. Para Harvey<sup>266</sup>, afigura-se num direito de mudar a nós mesmos e, assim, a cidade, conformando-se num “direito coletivo e não individual, já que essa transformação depende do exercício de um poder coletivo para remodelar os processos de urbanização.”

Esse quadro é objeto de tese central da obra *La ciudad de los ricos y la ciudad de los pobres*, de Secchi<sup>267</sup>, para quem as desigualdades sociais são dos aspectos mais significativos que ensejam reflexão acerca do projeto urbano de uma cidade, salientando a imensa responsabilidade do urbanismo para piorar ou melhorar a assimetria social.

Atribuindo a injustiça espacial urbana à injustiça social, o autor afirma que, aliada ao dilema da mobilidade nas cidades e às implicações das mudanças climáticas, essas atingem direitos fundamentais dos cidadãos.<sup>268</sup>

---

Oxfam. **G1**, 27 jul. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/07/27/patrimonio-dos-super-ricos-brasileiros-cresce-us-34-bilhoes-durante-a-pandemia-diz-oxfam.ghtml>> Acesso em: 29 jul. 2020.)

<sup>265</sup> ÁGUA. **Portal do Instituto Trata Brasil**, 2018. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/saneamento/principais-estatisticas/no-brasil/agua>>. Acesso em: 28 mar. 2020.

<sup>266</sup> HARVEY, David. O direito à cidade. **Revista Piauí**, n. 82, jul. 2013. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-direito-a-cidade/>>. Acesso em: 17 abr. 2020.

<sup>267</sup> SECCHI, Bernardo. **La ciudad de los ricos y la ciudad de los pobres**. Madrid: Catarata, 2015. p. 22.

<sup>268</sup> SECCHI, Bernardo. **La ciudad de los ricos y la ciudad de los pobres**. Madrid: Catarata, 2015. p. 22.

A própria ideia profusamente divulgada de desenvolvimento, como fórmula-padrão que desconsidera os contextos humanos e culturais, é cega diante das devastações e degradações que produz, consoante reflete Morin<sup>269</sup>.

Resta evidenciado, portanto, que não é mais possível estabelecer o debate ecológico sem enfrentar o inescapável prisma social.

Fundamental, outrossim, introduzir no debate ambiental urbano a perspectiva da redistribuição de renda, buscando o equilíbrio do indivíduo com o uso dos recursos naturais e também com os demais seres humanos, a fim de evitar um modelo de preservação ambiental que privilegie, apenas, a minoria.<sup>270</sup>

E mais. Imprescindível, hodiernamente, abordar a questão da Sustentabilidade urbana sob os prismas ambiental, econômico e social, porquanto caminham lado a lado em sua tridimensionalidade e expõem a exigência da convivência dos setores urbanos e a sua diversidade.

Sob este vértice, a diversidade é, sim, natural às grandes cidades, como bem observado por Jane Jacobs<sup>271</sup> e Peter Hall<sup>272</sup>.

Deve-se atentar ao fato de que os novos modelos urbanos estão a exigir, conforme a leitura feita por Harvey<sup>273</sup>, “a liberdade de fazer e refazer as nossas cidades, e a nós mesmos” o que, para o autor, perfaz-se em “um dos nossos direitos humanos mais preciosos ainda que um dos mais desprezados.”

O que se observa dos aglomerados urbanos, que deveriam ser compreendidos como local que abraça a necessidade do outro, abarcando

---

<sup>269</sup> MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

<sup>270</sup> PETERMANN, Vânia; CRUZ, Paulo. (Des)Igualdade e sustentabilidade social: do patrimônio ambiental todos são herdeiros. **Justiça do Direito**, v. 31, n. 1, p. 24-44, jan./abr. 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.5335/rjd.v31i1.6984>>. Acesso em: 10 nov. 2020. p. 30.

<sup>271</sup> JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2018. p. 157.

<sup>272</sup> HALL, Peter. **Cidades do amanhã: uma história intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XXI**. 4. ed. São Paulo: Perspectiva, 2016.

<sup>273</sup> HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014. p. 28.

manifestações de diversidade e relações humanas, é que têm se colocado como entes segregadores e reveladores de uma Sociedade estruturalmente desigual.

A discrepância entre as realidades vivenciadas dentro de uma mesma cidade, por indivíduos que pertencem a um mesmo corpo social e comunidade política saltam aos olhos e produzem danos concentrados que afetam sobremaneira as camadas mais pobres da população.

Com desigualdades sociais e espaciais abissais, esses espaços têm funcionado, também, “para estigmatizar, controlar e excluir aqueles que acabaram de forçar seu reconhecimento como cidadãos, com plenos direitos de se envolver na construção do futuro e da paisagem da cidade.”<sup>274</sup>

O espaço urbano tornou-se uma *cidade de muros*<sup>275</sup>, que pratica um duplo processo a encadear a diferença e a exclusão.

Sob esta perspectiva, Secchi conduz a seguinte reflexão:

La ciudad, hogar de la innovación y el progreso, era también una "poderosa máquina de diferenciación y separación, de margen y exclusión de grupos étnicos y religiosos, de actividades y profesiones, de individuos y grupos de diferentes identidades y reglas, de ricos y pobres."<sup>276</sup>

Os desequilíbrios sociais evidenciados nos remetem, entre outras coisas, ao acúmulo de prejuízos causados pela degradação ambiental, especialmente nas camadas mais empobrecidas da população.

Na análise ecológica, vê-se o direito à cidade entrelaçado irrefutavelmente ao direito à integridade do meio ambiente em razão da incidência direta do ambiente na existência humana.

---

<sup>274</sup> CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros**: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Ed. 34; Edusp, 2000. p. 255.

<sup>275</sup> Menção o título da obra de Teresa Pires Caldeira, mencionada acima.

<sup>276</sup> SECCHI, Bernardo. **La ciudad de los ricos y la ciudad de los pobres**. Madrid: Catarata, 2015. p. 19. A tradução para o português, a seguir, foi feita livremente por esta pesquisadora.

Registros dão conta de que o termo *Nachhaltigkeit* já teria sido utilizado na Alemanha, no ano de 1560, para descrever a “preocupação pelo uso racional das florestas, de forma que elas pudessem se regenerar e se manter permanentemente.”<sup>277</sup>

Diversos foram os movimentos voltados à questão e à conscientização global acerca da evidente interdependência entre a proteção ambiental e o direito humano à vida, que atingiu o patamar da irretroatividade.

A dificuldade da alternância de lentes antropocêntricas por aquelas que foquem a humanidade em um sistema de interdependência, onde se reconheça que todos precisam dos demais e herdam o mesmo patrimônio ambiental, levaram à aludida racionalização e também a desastres ecológicos seriados.

Sob essa perspectiva, a degradação dos ecossistemas ao longo dos anos gerou impactos não só ambientais, mas sociais e econômicos imensuráveis, acarretando mudanças climáticas, poluição, diminuição da biodiversidade, perda de produtividade na agricultura, aumento de doenças, da exclusão social e da pobreza, dentre tantos outros desafios extremos impostos à humanidade.

Todas as cidades, são, de fato, poluentes. Entretanto, em áreas mais empobrecidas, a situação se agrava. Em locais em que a pobreza em seu sentido mais amplo impera, o grau de importância atribuído ao meio ambiente pela população é ainda menor.<sup>278</sup>

Habitualmente, aqueles que residem nessas regiões periféricas e desprovidas de esgotamento sanitário e políticas públicas eficientes e eficazes a proporcionar dignidade diária, não reservam a atenção devida ao destino dos resíduos produzidos. As suas preocupações maiores residem na própria sobrevivência em um círculo que contraria toda e qualquer possibilidade de uma vida plena e digna.<sup>279</sup>

De acordo com formulação oriunda do STF, o direito fundamental ao meio ambiente se refere à prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do

---

<sup>277</sup> BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é e o que não é. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 32-33.

<sup>278</sup> PROVIN, Alan Felipe. **O outro lado da cidade**: a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 21.

<sup>279</sup> PROVIN, Alan Felipe. **O outro lado da cidade**: a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 21.

processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão maior de um poder atribuído à coletividade social, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis pela nota de uma essencial inexauribilidade.<sup>280</sup>

Deve-se apontar, ainda, para o fato de que algumas cidades se encontram em processo de gentrificação<sup>281</sup> urbana, o que tem impactado no desenvolvimento destes espaços e, na maioria das vezes, pode renová-los sem adequado valor humano e físico.

Essencial considerar, ademais, que entrelaçado à renovação, advêm desafios como a expulsão de moradores e comerciantes destes locais que sofreram extrema valorização imobiliária, impossibilitando a sua permanência até mesmo pela impossibilidade de continuação do pagamento de alugueres.

Frente a essa ampla e complexa gama de demandas constituídas pelo tecido social, certo é que não seria suficiente o acúmulo do patrimônio imobiliário, público e privado, caso esse não estivesse “relacionado com o estado de completo bem-estar físico, mental e social da população e com o respeito pelo entorno natural.”<sup>282</sup>

Para tanto, é preciso registrar, em meio ao vertiginoso alastramento das cidades, ocorreram significativas alterações que impactaram em diversos de seus segmentos e que se originaram, em grande parte, da Sociedade informacional e suas

---

<sup>280</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Mandado de segurança n. 22.164/SP. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, 30 de outubro de 1995. **Informativo STF**, Brasília, n. 53, 11-14 nov. 1996. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo53.htm>>. Acesso em: 22 nov. 2019.

<sup>281</sup> O termo *gentrification* (posteriormente traduzido para gentrificação), baseia-se no termo *gentry* e foi desenvolvido em 1964 por Ruth Glass com o intuito de descrever o processo que teve início nos anos 1950, época em que algumas áreas residenciais anteriormente deterioradas no centro de Londres foram ocupadas pela classe trabalhadora e passaram a ser transformadas em áreas residenciais para a classe média.

<sup>282</sup> MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência e glossário. 9. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 840.

relações tecnológicas, a exemplo dos smartphones, robôs, drones, *big data*, inteligência artificial e *internet* das coisas.

### **2.2.1 O Direito da Cidade como ramo autônomo na pós-modernidade**

Com suas numerosas e complexas relações, as cidades, em resposta involuntária ao momento, passaram a exigir uma reordenação jurídica, com novas formas de regulação e solução de conflitos.

Nesse aspecto, os parâmetros clássicos de resolução dos diversos e multifacetados problemas e desafios das cidades, como os Direitos Administrativo, Ambiental e Urbanístico, passaram a não mais atender às necessidades daquelas relações, evidenciando a imprescindibilidade do delineamento de um ramo exclusivo do Direito.

A cidade, por ser espaço de singularidade, diversidade e complexidade orgânica em constante transformação, não permite tratamento jurídico estaque e hermético.

Nesse passo, deve ser registrado que a Ciência Jurídica, em que pese ser composta por uma pluralidade de fatores técnicos e doutrinários, bem como pelas ramificações que a integram, teve sua robusta estruturação forjada, também, em interpretações baseadas em uma multiplicidade de causas.

Para além disso, o Direito precisa seguir o norte apontado por contextos atuais, nos quais reste contemplada a diversidade de situações que compõem o tecido social e também as suas franjas. Faz-se necessário que ele se afaste dos desafios pretéritos e que foram superados, entregando à Sociedade a sua utilidade específica e adequada à realidade contemporânea, à qual os parâmetros clássicos se tornaram insuficientes.

Sob este viés, a história moderna do Direito evidencia a emergência de diversos novos ramos exatamente em razão desta inegável evolução, a exemplo do Direito Ambiental, do Direito do Consumidor, do Direito Digital e do Direito dos Desastres.

Para tanto, deve o novo ramo possuir elementos caracterizadores e requisitos essenciais a sua emergência no cenário jurídico, além de estreitos vínculos com os princípios gerais do Direito.

Consoante analisado por Pasold<sup>283</sup>, faz-se possível considerar como um ramo autônomo do Direito a partir do momento que a temática objeto de tutela jurídica reúne, ao 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.

Nesse contexto, a presente pesquisa avalia a emergência do Direito da Cidade como ramo autônomo, afirmando sua destacada importância para a efetividade dos direitos fundamentais e da sustentabilidade urbana e, ainda mais, a detenção dos elementos necessários e o preenchimento dos aventados requisitos, se não, vejamos.

A unidade epistemológica é inequívoca, porquanto o objeto deste novo ramo é o Direito da Cidade, com todas as suas múltiplas relações e implicações, inclusive, que ultrapassam o conhecimento jurídico.

Por sua vez, a legislação basilar desse Direito, fundamental e nuclear, é a Lei Federal n. 10.257 de 2011, conhecida como Estatuto da Cidade –, que contempla diretrizes gerais, direitos e inúmeros instrumentos para a concretização do espaço urbano.

Do mesmo modo, existe abundante diálogo de fontes, haja vista que a autonomia que se defende é naturalmente a relativa, especialmente considerando o viés necessariamente interdisciplinar do Direito da Cidade e do estudo jurídico como um todo. O ambiente urbano atrai forte incidência de diversos ramos do Direito, dentre eles do Direito Ambiental, Urbanístico, Administrativo e Civil.

Para além disso, a cidade, compreendida como meio ambiente artificial, é também objeto genérico do Direito Ambiental. O Direito da Cidade, enquanto direito

---

<sup>283</sup> PASOLD, Cesar Luiz. **Lições preliminares de direito portuário**. Florianópolis: Conceito, 2007. p. 24-26.

fundamental difuso, encontra o seu lastro primordial nos artigos 182, 183 e 225 da CRFB/88, em que pese a sua vocação espacialmente local.

Por excelência a fonte do Direito da Cidade deve ser local, editada pelos municípios com fundamento na competência atribuída pelo artigo 30, em seus incisos I, VIII e IX, da CRFB/88, devendo ser formalizada por meio de Planos Diretores amplos e que tratem não só da ordenação territorial, mas de todo o núcleo de direitos, deveres e interesses locais entrelaçados à cidade.

Desta forma resta evidenciada a existência de robusto conjunto de pressupostos e requisitos para o reconhecimento do Direito da Cidade como ramo autônomo, dotado de maior aptidão operativa e funcional para as complexas demandas que se revelam no ambiente urbano.

No mesmo sentido, há princípios particulares e específicos que reforçam ainda mais a emergência deste novo ramo do Direito, dentre os quais se destacam, exemplificativamente, a função social da cidade; a função social da propriedade urbana; a vocação espacialmente local; a interdisciplinaridade e a diversidade sociocultural.

Primeiramente, quanto à função social da cidade, tem-se que a sua previsão encontra-se no artigo 182 da CRFB/88<sup>284</sup>. A cidade, assim, cumpre sua

---

<sup>284</sup> 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.

função social quando consagra o acesso a bens, serviços, equipamentos, espaços públicos, sistemas de transporte e mobilidade, saneamento básico e habitação<sup>285 286</sup>.

Neste sentido são os ensinamentos de Carvalho e Oliveira<sup>287</sup>, para quem o alcance da função social da cidade se traduz na construção de uma nova ética urbana direcionada à “valorização do ambiente, cultura, cidadania e 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 a qualidade de vida.”

A função social da cidade, segundo preceitua Saleme<sup>288</sup>, “é conceito constitucional consignado como norma programática a ser instituída pelos municípios”, podendo ser entendida como um desdobramento natural do princípio da função social da propriedade.

A CRFB/88 a abordou formalmente em seu artigo 182, §2º, sendo ela pressuposto para o exercício do direito à propriedade. Neste viés, o Estatuto da Cidade é guindado ao ordenamento jurídico com a finalidade de implementar e dar concretude às normas constantes na CRFB/88, materializando um conjunto de conquistas históricas, fruto de lutas e articulações de diversos movimentos sociais e organizações populares que tinham como pauta a reforma urbana.

<sup>285</sup> BERNARDI, Jorge Luiz. **Funções sociais da cidade**: conceitos e instrumentos. 2006. 137 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana)—Pontifício Universidade Católica do Paraná, 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. p. 62.

<sup>286</sup> CONFERÊNCIA NACIONAL DAS CIDADES, 6., 2017, Brasília. **A função social da cidade e da propriedade**: cidades inclusivas, participativas e socialmente justas: texto de referência da etapa municipal. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.spq.sc.gov.br/visualizar-biblioteca/acoes/concidades/615--16/file>>. Acesso em: 18 fev. 2020. p. 28.

<sup>287</sup> CARVALHO, Paulo Cesar Pires; OLIVEIRA, Aluísio Pires de. **Estatuto da cidade**: anotações à Lei 10.2577 de 10.07.2001. Curitiba: Juruá, 2003. p. 64.

<sup>288</sup> SALEME, Edson Ricardo. Parâmetros sobre a função social da cidade. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 14., 2005, Fortaleza. **Os novos desafios do direito urbanístico**. Florianópolis, 2005. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/141.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2020. p. 1, 3-4.

Desdobra-se destes dispositivos jurídicos, também, o instituto da regularização fundiária<sup>289</sup>, que concretiza e ilustra a função social, constituindo-se em obrigação governamental para os gestores públicos, a fim de ofertar aos cidadãos direitos e serviços essenciais, tal como educação, saneamento básico, segurança e água potável.

Outro princípio é o da vocação espacialmente local, que é divisado na medida em que a singularidade das demandas e especificidades, inclusive socioculturais, revelam a necessidade de uma regulação, tendo o Município como ente central, em que pese a parceria estabelecida entre o governo, os cidadãos e o setor privado garantir maior eficácia. Ademais, a gestão e a implementação de políticas públicas locais apresentam maior probabilidade de êxito.

Nesse sentido, Oliveira<sup>290</sup> afirma que cabe à Administração Municipal, especialmente, conferir o direito à cidade, sendo a concessão de dignidade à vida do indivíduo o primeiro passo à implementação de um dos fundamentos do Estado Brasileiro (art. 1º, III, CRFB/88). Para o autor, “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).”

Outro princípio que resta evidenciado é o da interdisciplinaridade, para o qual o Direito da Cidade não deve ser concebido como mera norma positivada autossuficiente, desvinculada dos demais ramos do Direito, fato que justifica a imprescindibilidade de seu caráter interdisciplinar, haja vista que os problemas

---

<sup>289</sup> Muito embora o artigo 46 da Lei nº 11.977 de 07 de julho de 2009, que dispõe sobre regularização fundiária, tenha sido revogado pela Lei n. 13. 465 de 11 de julho de 2017, vislumbra-se coerência entre o seu conceito e finalidade, motivo pelo qual opta-se por transcrevê-lo: “A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.”

<sup>290</sup> OLIVEIRA, Daniel Almeida. Globalização econômica, direito da cidade-constitucional e a nova aplicação dos instrumentos urbanísticos. **Revista de Direito da Cidade**, v. 1, n. 2, p. 22-34, 2006. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/11248/8927>>. Acesso em: 4 fev. 2020. p. 3.

contemporâneos, especialmente urbanos, estão cada vez mais complexos e conectados.

A interdisciplinaridade, de acordo com Leis<sup>291</sup>, 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.

Por ser assim, este ramo do Direito deve abranger os aspectos ambientais, políticos, econômicos, sociais e culturais, detendo seu foco precisamente no conjunto de relações que emergem da vida urbana nas suas múltiplas perspectivas, com protagonismo de liderança pertencente à municipalidade.

O princípio da diversidade cultural, a seu tempo, exsurge quando se vislumbra a cidade como bem comum do povo, espaço repleto de diferentes culturas, povos, etnias e costumes, que deve ser livre de discriminação e preconceitos, com o intuito de cumprir a sua função social<sup>292</sup>. Essa compreensão, fortalece a vertente de que um dos princípios que deve orientar o Direito da Cidade é o da diversidade sociocultural.

No que se refere aos fundamentos normativos do Direito da Cidade, para além da sua lei basilar - Estatuto da Cidade -, merecem especial realce, dentre outros, os documentos produzidos em fóruns internacionais, tal qual 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).

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 as cidades como um bem comum, que deve

---

<sup>291</sup> LEIS, Héctor Ricardo. Especificidades e desafios da interdisciplinaridade nas ciências humanas. In: PHILIPPI JR., Arlindo; SILVA NETO, Antônio J. **Interdisciplinaridade em ciência, tecnologia e inovação**. Barueri, SP: Manole, 2011. p. 107-115.

<sup>292</sup> 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.

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.

O objeto do Direito da Cidade conforma-se como bem jurídico de natureza difusa, com aspecto majoritariamente preventivo e que atrai vínculos de coordenação, parceria e cooperação, apesar de contar com o protagonismo de lideranças do Estado.

Por ser assim, tem-se que o Direito da Cidade possui objeto com maior abrangência que os outros ramos da ciência jurídica anteriormente destacados.

Ademais, as novas demandas que surgem com o crescente fenômeno urbano evidenciam a insuficiência de 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.

Desta forma, a cidade assume contornos de um bem jurídico muito específico e singular a ensejar tutela, constituindo-se como ponto de partida para a defesa da necessária emergência de um novo ramo do direito, da mesma forma ocorrida com a relação de consumo com imenso êxito<sup>293</sup>.

A exemplo do Direito do Consumidor, o Direito da Cidade deve ser capaz de proporcionar proteção integral, sistemática e dinâmica, rompendo com paradigmas do passado, tendo em vista o surgimento do inusitado e complexo presente.<sup>294</sup>

---

<sup>293</sup> FUNDAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Entenda a importância do código de defesa do consumidor e seus princípios. **Portal da FMP**, 28 jan. 2019. Disponível em: <<https://blog.fmp.edu.br/entenda-a-importancia-do-codigo-de-defesa-do-consumidor-e-seus-principios/>>. Acesso em: 1º mar. 2020.

<sup>294</sup> VIEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo; ALMEIDA, Juliana Evangelista de. A historicidade do direito do consumidor. **Âmbito Jurídico**, 1º jul. 2011. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-90/a-historicidade-do-direito-do-consumidor/>>. Acesso em: 1 mar. 2020; BARBOSA, Oriana Piske de A.; FARIA, Cláudio Nunes; SILVA, Cristiano Alves da. 25 anos do código de proteção e defesa do consumidor. **Portal do 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-orian-piske-claudio-nunes-faria-e-cristiano-alves-da-silva>>. Acesso em: 1º mar. 2020.

Registre-se, ademais, que a preocupação com a emergência de um novo ramo do Direito não é meramente retórica ou acadêmica, porquanto existe vigorosa demanda social específica decorrente da intensificação do fenômeno da urbanização das cidades e da ausência de sustentabilidade a desafiar a emergência de uma juridicidade especialmente vocacionada.

Nesse viés, o olhar governamental atento e perspicaz a todas as espécies de aglomerados urbanos, sejam eles, municípios, metrópoles ou cidades, é fundamental, a fim de que os desafios urbanos não cresçam em proporções inversas aos recursos para solucioná-los.

### **2.3 NECESSÁRIA DIFERENCIAÇÃO PRELIMINAR: MUNICÍPIOS, METRÓPOLES E CIDADES**

Não raro se observa alguma imprecisão quando são feitas menções aos termos relacionados às aglomerações urbanas, a exemplo de municípios, metrópoles e cidades.

Por ser assim, entende-se como necessário particularizar cada uma dessas categorias, mesmo que de forma concisa, em observância ao rigor científico.

#### **2.3.1 Perspectivas de governança local: conceituando o Município**

Este ente federativo<sup>295</sup>, que figura ao lado da União, dos Estados e do Distrito Federal, possui importância fundamental e preponderante na tutela da sadia qualidade de vida, sendo a ligação mais íntima entre a Sociedade e o Estado.

O Município, na definição de Ferreira, é a “circunscrição administrativa autônoma do estado, governada por um prefeito e uma câmara de vereadores; municipalidade.”<sup>296</sup>

---

<sup>295</sup> Art. 1º da CRFB/88 A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...].

<sup>296</sup> FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Minidicionário da língua portuguesa**. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993. p. 376.

Previsto constitucionalmente pelos artigos 1º, 18<sup>297</sup> e 29 a 31<sup>298</sup>, o Município é ente que se consubstancia numa circunscrição territorial, que engloba áreas rurais, urbanas e de expansão urbana, nesta compreendidas as cidades. A ele se atribuem competências, mediante a dotação de independência, seja na sua gestão, “materializada por um prefeito eleito pelos munícipes, seja na sua arrecadação, realizada direta, pela via de tributos de sua alçada exclusiva, e indiretamente, em razão de repasses de verbas obrigatórios por parte dos demais entes da federação.”<sup>299</sup>

Segundo o IBGE, o número de municípios no Brasil passou de 4.491, em 1991, para 5.565, em 2010; evidenciando assim a criação de 1.074 deles, com toda a estrutura política e administrativa de um ente federado.

Entretanto, diversos municípios não encerram individualmente o conjunto de capacidades necessárias para colocar em prática políticas locais que garantam a função social da propriedade e da cidade, como estabelecido no Estatuto da Cidade e, mesmo em sua integralidade, uma política nacional de desenvolvimento urbano e social.<sup>300</sup>

A autonomia política, administrativa e financeira dos Municípios é limitada pelos princípios dispostos pela CRFB/88 e naqueles previstos na Constituições Estaduais, respondendo eles por assuntos de interesse local, que transitam desde os tributos de sua competência, passando pelo transporte coletivo, pela educação infantil e das primeiras séries do ensino fundamental, pelos serviços de saúde básica, e pelo

---

<sup>297</sup> CRFB/1988, Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição. (BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2016. Disponível em: <[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf)>. Acesso em: 2 set. 2018.)

<sup>298</sup> CRFB/88, Capítulo IV – Dos Municípios. [...] (BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2016. Disponível em: <[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf)>. Acesso em: 2 set. 2018.)

<sup>299</sup> HUMBERT, Georges Louis Hage. **Curso de direito urbanístico e das cidades**. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico, 2017. p. 62.

<sup>300</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Relatório brasileiro para o Habitat III**. Brasília: ConCidades, IPEA, 2016. Disponível em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/National-Report-LAC-Brazil-Portuguese.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 31.

adequado ordenamento territorial e patrimônio histórico-cultural local, além de promover os serviços de saneamento, coleta e destinação dos resíduos.

Para além do previsto no ordenamento jurídico, é inegável que atualmente este ente federativo assume todas as responsabilidades na ordenação da cidade, na organização dos serviços públicos locais e na proteção dos recursos ambientais existentes em sua área, agravadas dia-a-dia pela excruciante urbanização, que adentra os bairros e degrada seus arredores com habitações ilegítimas e pouco favorecidas por serviços públicos essenciais ao bem-estar dessas populações.<sup>301</sup>

Na efetivação do direito fundamental à cidade, o Município é o que desempenha o papel central nas estratégias de governança, posto que é nele que se produz o planejamento da cidade e é onde, efetivamente, ela acontece com toda a sua amplitude, mormente em função da formação dos vínculos da participação direta do cidadão.

É o Município o ente, nestas instâncias oficiais de governança, que detém a melhor vocação para promover uma governança sustentável, perfazendo-se como protagonista da história contemporânea, com especial vocação para participação, sendo aquele que se relaciona com uma delimitação geográfica precisa e que envolve tanto a zona urbana, quanto a zona rural.

### **2.3.2 Caracterização das Metrôpoles: para além da definição**

O processo de desenvolvimento da Lei Federal nº 13.089/2015, que originou o Estatuto da Metrôpole<sup>302</sup>, teve-se ao objetivo de corrigir e integrar lacunas deixadas pela CRFB/88, o que a levou a se ocupar com o esclarecimento de conceitos, a definição de instrumentos e também as suas fontes.

De acordo com o documento mencionado, o termo representa o espaço urbano

---

<sup>301</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 35.

<sup>302</sup> BRASIL. Lei n. 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrôpole... **Portal da Legislação**, Brasília, 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13089.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13089.htm)>. Acesso em: 7 set. 2019.

com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>303</sup>, por sua vez, é o órgão responsável pela categorização dos centros urbanos e classifica as metrópoles da forma seguinte: 1. Grande metrópole nacional: somente São Paulo figura nessa categoria e é o maior centro urbano brasileiro; 2. Metrópole nacional: fazem parte Rio de Janeiro e Brasília; e 3. Metrópole: inserem-se neste grupo Manaus, Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Curitiba, Goiânia e Porto Alegre.

Notório que nem sempre as cidades foram constituídas pela complexidade populacional que se constata hodiernamente, tampouco pelas imensas proporções que as metrópoles passaram a alcançar nas últimas décadas.

Como demonstrado anteriormente, os aglomerados urbanos foram se formando paulatinamente e, somente por volta no século passado, formaram-se as grandes configurações urbano-metropolitanas, a exemplo de Londres, na Inglaterra, e Nova Iorque, nos Estados Unidos.

Meyer<sup>304</sup> ensina que as cidades metropolitanas, independentemente de sua localização geográfica global, desenvolveram padrões de organização material, de crescimento, de vida cultural urbana, de imagem urbana e de relações com a natureza, que exprimiram simultaneamente a lógica do sistema produtivo e a singularidade de seus contextos históricos.

A metrópole contemporânea se difere física e funcionalmente daquela relatada até 1970 porque o seu processo de urbanização se tornou fragmentado e disperso, apontando para uma tendência do território a romper as continuidades

---

<sup>303</sup> IBGE mostra a nova dinâmica da rede urbana brasileira. **Agência de Notícias do IBGE**, 10 out. 2008. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/13558-asi-ibge-mostra-a-nova-dinamica-da-rede-urbana-brasileira>>. Acesso em: 29 mar. 2020.

<sup>304</sup> MEYER, Regina Maria Prosperi. O urbanismo: entre a cidade e o território. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 58, n. 1, p. 38-41, jan./mar. 2006. Disponível em: <<http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v58n1/a16v58n1.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2020. p. 4.

urbanas tradicionais (fragmentação) e, como resposta, gerar núcleos de atividades difusos e insulados (dispersão).<sup>305</sup>

Vasconcelos<sup>306</sup> salienta, entretanto, que o fenômeno da metropolização requer atenção para que as conhecidas tragédias urbanas, como a poluição dos recursos hídricos e do ar, desmatamento, déficit de moradias, congestionamento de veículos, moradores de rua, violência, enchentes e desmoronamentos - não se repitam em escala proporcional ao seu tamanho.

Segundo o Relatório Brasileiro para a Habitat III<sup>307</sup>, no País, cerca de 370 municípios estão englobados em alguma região de influência de metrópole ou capital regional. As pequenas cidades (diversas vilas e vilarejos) estão ligadas a uma cidade de médio porte, que, por sua vez, se conecta a uma metrópole. Constituem, dessa forma, rede hierárquica com alguns níveis e diversas conexões a serem estabelecidas. Políticas recentes de “interiorização” de instituições de ensino técnico e superior e a construção, ao longo de diversos anos, do Sistema Único de Saúde (SUS) pública colaboram na equalização da rede urbana e na minimização das desigualdades regionais.

Por ser assim, a metrópole nada mais é do que a conjugação do resultado de uma aglomeração urbana, o que desafia ainda mais a governança em razão de ter a sobreposição de competências, fato que demanda um regime próprio.

### 2.3.3 Cidades: delineando a concepção

Em que pese a maioria dos cidadãos compreender o que é uma cidade, e muitos deles confundir o termo com município, a definição deste fenômeno universal

---

<sup>305</sup> MEYER, Regina Maria Prosperi. O urbanismo: entre a cidade e o território. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 58, n. 1, p. 38-41, jan./mar. 2006. Disponível em: <<http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v58n1/a16v58n1.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2020. p. 7.

<sup>306</sup> VASCONCELOS, Lia. Urbanização: metrópoles em movimento. **Desafios do Desenvolvimento**, ano 3, n. 22, 5 maio 2006. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=994](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=994)>. Acesso em: 29 mar. 2020.

<sup>307</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Relatório brasileiro para o Habitat III**. Brasília: ConCidades, IPEA, 2016. Disponível em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/National-Report-LAC-Brazil-Portuguese.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2020. p. 31.

não é atribuição simplista e requer zelo e observância de inúmeros contextos, dentre eles temporais, culturais e espaciais, a fim de apreender a sua concepção.

A expressão encontra sua origem no latim *civitate* e tem seu conceito aproximado de *civitas* que, ao seu tempo, originou as expressões cidadão e civilização. Na mesma senda é a palavra urbano, que se origina do termo latino *urbs* e da mesma forma representa cidade. Por sua vez, a junção das palavras gregas *polis* (cidade) e *politikos*, deram origem à palavra política.<sup>308</sup>

Não somente o latim e o grego reconheceram o termo e a cidade teve sua diversidade identificada em diferentes palavras e suas traduções em inúmeras línguas, como: *citttà* (italiano), *city*, *town* (inglês), cidade (português), *ciudad* (espanhol), *gorod* (russo), *médina* (árabe), *stadt* (alemão) e *ville* (francês).

O Dictionnaire La ville et l'urbain descreveu a cidade como um habitat denso:

caractérisée par une société différenciée, une diversité fonctionnelle, une capitalisation et une capacité d'innovation qui font partie de multiples réseaux d'interaction et qui forment une hiérarchie, qui comprend plus de nœuds dans des plus complexes allant des petites villes aux plus grandes.<sup>309</sup>

Ao analisar a sua natureza e o seu significado, Piovezane ensina que essa transcende em muito o simples estudo das migrações do campo para o espaço urbano. Para ele “o processo de urbanização provoca mudanças profundas em todos os setores da sociedade, emergindo delas – instituições urbanas, exigências urbanas, valores urbanos.”<sup>310</sup>

Castells, ao traçar uma análise política, social, econômica e histórica da cidade, afirma que é ela:

<sup>308</sup> LACOSTE, Yves. **Dicionário de geografia**. Lisboa: Teorema, 2005. p. 21, 80 e 315.

<sup>309</sup> PUMAIN, Denise; PAQUOT, Thierry; KLEINSCHMAGER, Richard. **Dictionnaire La ville et l'urbain**. Paris: Economica, 2006. p. 303. A tradução para o português, a seguir, foi feita livremente por esta pesquisadora: caracterizado por uma sociedade diferenciada, uma diversidade funcional, uma capitalização e uma capacidade de inovação que se inscrevem em múltiplas redes de interação e que formam uma hierarquia, que incluem nós de mais em mais complexos que vão desde as pequenas cidades até as maiores.

<sup>310</sup> PIOVEZANE, Pedro de Milanelo. **Elementos de direito urbanístico**. São Paulo: RT, 1981. p. 7.

o lugar geográfico onde se instala a superestrutura política-administrativa de uma sociedade que chegou a um ponto de desenvolvimento técnico e social (natural e cultural) de tal ordem que existe uma diferenciação do produto em reprodução simples e ampliada da força de trabalho chegando a um sistema de distribuição e de troca, que supõe a existência: 1. de um sistema de classes sociais; 2. de um sistema político permitindo ao mesmo tempo o funcionamento do conjunto social e o domínio de uma classe; 3. de um sistema institucional de investimento, em particular no que concerne à cultura e à técnica; 4. De um sistema de troca com o exterior.

Definida por uns como “uma verdadeira instituição”<sup>311</sup>, é, ainda, vista por outros como possuidora de natureza jurídica ambiental, tratando-se verdadeiramente de um “bem ambiental”<sup>312</sup>.

Fato é que o próprio conceito de cidade se alastra e se espalha para depois dos territórios confinados por limitações de ordem político administrativa, abrangendo, além da extensão territorial urbanizada, a franja urbano-rural que circunda e que com ela mantém intensa relação polarizada.<sup>313</sup>

O termo, segundo os ensinamentos de Humbert<sup>314</sup>, “remete a um fato histórico da vida em sociedade, dado da realidade representado pelas povoações centrais e sedes de governos onde se desempenham as funções administrativas de determinado povo firmado num território.” Continua o autor, afirmando que se tratam de verdadeiras bases de organização e ordenação de determinada comunidade, não importando o tamanho ou a importância.

Cidade, assim, é o complexo demográfico planejado, zoneado, edificado e urbanizado, formado por significativa concentração populacional, com serviços públicos imprescindíveis ao bem-estar humano e voltada a atividades de caráter social, econômico, político, industrial e cultural.

---

<sup>311</sup> LOPES, José Ronaldo de Lima. **Direitos sociais**: teoria e prática. São Paulo: Método, 2006. p. 58.

<sup>312</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Estatuto da cidade comentado**: lei 10.257/2001. São Paulo: RT, 2010. p. 34-37.

<sup>313</sup> GRAU, Eros Roberto. **Regiões metropolitanas**: regime jurídico. São Paulo: Bushatsky, 1974. p. 6.

<sup>314</sup> HUMBERT, Georges Louis Hage. **Curso de direito urbanístico e das cidades**. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico, 2017. p. 62.

## 2.4 A CIDADE SUSTENTÁVEL NA SUA DIMENSÃO ECONÔMICA

Historicamente, as cidades são representantes de um projeto urbano das classes dominantes e estão inseridas dentro de um contexto de produção e reprodução de uma determinada Sociedade, introduzidas num determinado sistema econômico.

A correlação entre cidade, e suas externalidades espaciais, e economia, é um fato a ser considerado, a fim de melhor compreender a dinâmica do espaço urbano atualmente.

O desafio tem sido ultrapassar o modelo de desenvolvimento moderno, que se pauta na maximização dos lucros, e fazer imperar a lógica da distribuição ética e equitativa dos valores gerados pelo desenvolvimento, sem deixar de lado a preservação e/ou a recuperação do ambiente natural.

A intensa pressão exercida sobre os recursos naturais nos centros urbanos está diretamente relacionada a fatores econômicos, sendo a melhora da qualidade geral de vida das populações um aspecto imprescindível para o êxito de projetos futuros.

Contudo, deve ser considerado que a expectativa de vida pode subir e a mortalidade cair muito mais em decorrência de boas políticas e da oferta de equipamentos públicos do que como resultado direto do aumento da renda, segundo Angus Deaton<sup>315</sup>, Nobel de Economia em 2015.

Segundo o autor, “dar enfoque à pobreza e à renda apenas é, na melhor das hipóteses, uma visão incompleta; atribuir importância excessiva à renda pode ser ilusório e nos induzir ao erro quanto ao que precisa ser feito e quem deve fazê-lo.”<sup>316</sup>

---

<sup>315</sup> DEATON, Angus. **A grande saída**: saúde, riqueza e as origens da desigualdade. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2017.

<sup>316</sup> DEATON, Angus. **A grande saída**: saúde, riqueza e as origens da desigualdade. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2017.

Sob esta ótica necessário registrar que até mesmo o saneamento urbano inadequado<sup>317</sup> impede o crescimento econômico, estando atrelado à déficit de produtividade e renda.

Como se constata, o desenvolvimento econômico, que se espalha muito além do crescimento, possui um aspecto multifatorial e “os seus objetivos vão bem além da mera multiplicação da riqueza material.”<sup>318</sup>

Para Sachs, “o crescimento é uma condição necessária, mas de forma alguma suficiente (muito menos é um objetivo em si mesmo), para se alcançar a meta de uma vida melhor, mais feliz e mais completa para todos.”<sup>319</sup>

Há que se frisar, portanto, que a ideia de desenvolvimento amplamente admitida como uma fórmula-padrão, que ignora os contextos humanos e culturais, é cega diante das devastações e degradações que produz.<sup>320</sup>

O meio ambiente, para além de ser subsídio direto para o bem-estar por meio de serviços essenciais à vida, é o grande fornecedor de insumos materiais e energéticos para inúmeras dinâmicas de produção. A destruição desse meio e a finitude dos seus recursos afetam a qualidade de vida de todos os indivíduos, mormente daqueles que se encontram em situações de renda menos favorecida, “na medida em que elas estão mais expostas a ambientes de risco e muitas vezes dependem da natureza como fonte direta dos meios de subsistência – a exemplo da agricultura ou da pesca.”<sup>321</sup>

---

<sup>317</sup> Mundialmente, 2,3 bilhões de pessoas carecem de saneamento básico. Eles estão entre os 4,5 bilhões sem acesso a serviços de saneamento com segurança gerenciada - em outras palavras, um vaso sanitário conectado a um esgoto, poço ou fossa séptica que evite a exposição a doenças. As metas de desenvolvimento sustentável desafiam todos os países a garantir acesso universal ao saneamento até 2030. (OMS lança diretrizes sobre saneamento e saúde. **Portal da Fundação Oswaldo Cruz**, 23 out. 2018. Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/noticia/oms-lanca-diretrizes-sobre-saneamento-e-saude>>. Acesso em: 23 jul. 2020.)

<sup>318</sup> SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2018. p. 13.

<sup>319</sup> SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2018. p. 13

<sup>320</sup> MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. p. 31.

<sup>321</sup> PETERMANN, Vânia; CRUZ, Paulo. (Des)igualdade e sustentabilidade social: do patrimônio ambiental todos são herdeiros. **Justiça do Direito**, v. 31, n. 1, p. 24-44, jan./abr. 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.5335/rjd.v31i1.6984>>. Acesso em: 10 nov. 2020. p. 29.

Nesse cenário, o capital humano, tratando-se do pilar social da sustentabilidade, deve ser considerado em conexão com as dimensões econômica e ambiental, a fim de fazer frente ao desenvolvimento de uma cidade sustentável.

A sustentabilidade social, conforme anteriormente mencionado, para além de estar diretamente relacionada à garantia dos Direitos Sociais, previstos no artigo 6º da CRFB/88, e à dignidade da humana, está baseada num processo de melhoria na qualidade de vida da Sociedade por meio da redução das discrepâncias entre a opulência e a miséria com o nivelamento do padrão de renda, o acesso à educação, à moradia e à alimentação.<sup>322</sup>

A economia precisa ser submetida à ecologia porque, nas palavras de Acosta<sup>323</sup>, “a natureza estabelece os limites e alcances da sustentabilidade e a capacidade de renovação que possuem os sistemas para se autorrenovar.”

Notório, portanto, que as atividades produtivas dependem desse fator e que a partir do momento em que se destrói a natureza, destroem-se as bases da própria economia.

A observância da conexão tridimensional é fundamental para a continuidade da vida urbana com qualidade no Planeta, tornando-se imprescindível a compreensão da sustentabilidade como estímulo ou mecanismo que “aciona a inteligência coletiva para atuar cooperativamente na definição dos destinos da humanidade a começar pela boa ordenação dos espaços locais nos quais a vida começa e verdadeiramente acontece.”<sup>324</sup>

---

<sup>322</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloíse Siqueira. Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; GARCIA, Heloíse Siqueira (Org.s). **Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer**. Itajaí: UNIVALI, 2014. p. 37-54. Disponível em: <www.univali.br/ppcj/ebooks>. Acesso em: 17 ago. 2018. p. 44-45.

<sup>323</sup> ACOSTA, Alberto. **O bem viver**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Autonomia Literária, 2016. p. 121.

<sup>324</sup> BODNAR, Zenildo. **Regularização registral imobiliária na efetivação de direitos fundamentais da cidade sustentável**. 2015. 185 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade)–Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/134935/334307.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 13 fev. 2019. p. 37.

Para tanto, fundamental fazer escolhas conscientes entre liberdades individuais e interesses comunitários, a fim de que a cidade sustentável sirva a seus moradores e à natureza.

Observa-se um momento de grande efervescência criativa em todos os locais do globo e em todas as nações, onde acontecem iniciativas locais visando a uma regeneração econômica, ou social, ou política, ou cognitiva, ou educacional, ou ética ou existencial.<sup>325</sup>

Essas iniciativas, contudo, encontram-se compartimentadas e com pouco ou nenhuma conexão entre si, desconhecendo umas às outras, fato que não auxilia em nada novas sendas para o bem viver atual e futuro, que almejam a justiça global.

Os mencionados feitos devem ser reconhecidos, enumerados, examinados e repertoriados para que as múltiplas vias reformadoras sejam abertas e desenvolvidas, formando, assim, a nova *Via* para o futuro da humanidade.<sup>326</sup>

Contudo, muitos dos exemplos e alternativas sustentáveis verificados nos aglomerados urbanos hoje em dia são da esfera privada e não designados de maneira generalizada à coletividade e à proteção do bem comum.

Nesse cenário, somente será possível reverter a crise ambiental vivenciada globalmente caso, conforme apontado por Ruschel<sup>327</sup>, reconheça-se o meio ambiente como um bem comum planetário, de impossível divisão e que deva ser preservado em sua integralidade.

E isto significa, também, que a modificação do modelo excludente e perverso de desenvolvimento urbano não passa apenas pela aprovação de boas leis,

---

<sup>325</sup> MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. p. 41.

<sup>326</sup> MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. p. 41.

<sup>327</sup> RUSCHEL, Caroline Vieira. **Os limites do direito ambiental na preservação dos recursos naturais comuns**: epistemologia da sustentabilidade e estudos de caso. Tese (Doutorado em Direito)–Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/189036>>. Acesso em: 10 nov. 2020. p. 123.

mas também por uma profunda transformação sociocultural e política, o que só pode ser construído a longo prazo, com a intensificação gradual das lutas sociais.<sup>328</sup>

Ademais, o papel desempenhado pelo Poder Público é extremamente relevante na redução das desigualdades, haja vista que a ele resta a promoção de políticas sociais, fiscais e tributárias. Ao combater a corrupção, a evasão de divisas e a sonegação fiscal, os governantes detêm maiores possibilidades de enfrentar as disparidades sociais e investir recursos em setores essenciais para a diminuição das desigualdades em áreas sensíveis como a da saúde e da educação.<sup>329</sup>

Aliado a isso, a prática de um capitalismo sustentável, também denominado de ‘canibalismo com garfos’ por John Elkington<sup>330</sup>, auxiliaria na construção de um progresso real, em que a cultura e as tradições da população socialmente diversificada receberiam apoio governamental; a infraestrutura seria neutra no que se refere à emissão de gases do efeito estufa e, no setor econômico predominariam a automação e as atividades online.

Nesse contexto, são geradas relações sociais e espaciais mais complexas, que demandam a intervenção do Estado como regulador, coordenador e provedor de serviços em prol de aglomerados urbanos e voltados ao bem comum.

Entretanto, imprescindível que os outros atores que compõem o tecido social – entidades privadas e civis, e Sociedade – assumam compromissos com a nova visão voltada à sustentabilidade global em suas três dimensões.

O potencial que a liberdade de expressão tem para contribuir com o desenvolvimento da cidade sustentável e com a estratégia de governança, trata-se de um desafio em razão de ser uma idealidade buscada e distante de ser atingida. Sob

---

<sup>328</sup> TRINDADE, Thiago Aparecido. Direito e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade. **Lua Nova**, São Paulo, n. 87, p. 139-165, 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ln/n87/07.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2020. p. 161.

<sup>329</sup> OXFAM. **Recompensem o trabalho, não a riqueza**. [S.l.], jan. 2018. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/noticias/super-ricos-estao-ficando-com-quase-toda-riqueza-as-custas-de-bilhoes-de-pessoas>. Acesso em 16 janeiro 2020.

<sup>330</sup> ELKINGTON, John. **Sustentabilidade, canibais com garfo e faca**. São Paulo: M. Books do Brasil, 2012. p. 25.

esta perspectiva, unicamente com o esforço de todos e com a efetivação conjunta de diversos direitos fundamentais serão possíveis resultados mais concretos.

Somente assim, então, haverá empenho na defesa do patrimônio ambiental com a finalidade de possibilitar a vida e a sua manutenção, honrando os aspectos sociais que a compreendem, e favorecendo o desenvolvimento econômico e a real função da cidade.

Necessária, então, a análise jurídica-administrativa concebida pela norma fundamental e que regulamentou os espaços territoriais federativos.

## 2.5 COMPETÊNCIAS FEDERATIVAS, CONCORRENTES E SUPLEMENTARES

No Brasil, o sistema constitucional de distribuição das competências foi concebido em uma lógica de federalismo cooperativo entre União, Estados e Municípios.

O artigo 1º da CRFB/88 define a República Federativa do País formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, cuja organização político-administrativa foi estabelecida no artigo 18, do texto constitucional, garantida autonomia a cada um dos respectivos entes federativos.

Em observância ao princípio da predominância do interesse<sup>331</sup>, constata-se que a CRFB/88 legou papel de destaque aos municípios para gerir, organizar e disciplinar a vida na cidade.

Porém, diferentemente dos textos constitucionais anteriores, é o artigo 30, inciso I, da CRFB/88 que justifica a importância decorrente da elevação dos Municípios ao *status* de entes federativos, ao prever que a eles compete legislar sobre assuntos de interesse local.

---

<sup>331</sup> "O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades componentes do Estado Federal é o da predominância do interesse, segundo o qual à União caberão aquelas matérias e questões de predominante interesse geral, nacional, ao passo que aos Estados tocarão as matérias e assuntos de predominante interesse regional, e aos Municípios concernem os assuntos de interesse local." (SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 477.)

Tal como já abordado anteriormente, a *ratio essendi* desta previsão é simples. União e Estados não existem fisicamente, mas apenas formalmente no plano administrativo.

A competência dos Municípios é fundamental para a formulação das políticas públicas prestacionais e também para fins de governança participativa, porque permite que a população participe nas decisões estatais relativas a seus direitos nas cidades em que vivem.

Jon Pierre<sup>332</sup>, professor de ciências políticas da Universidade de Gotemburgo (Suécia) aponta em sua obra *The Politics of Urban Governance* para quatro principais modelos de governar a cidade, quais sejam: 1) gerencial; 2) consensual; 3) pro-desenvolvimento econômico e; 4) pro-bem-estar.

Em síntese, a forma gerencial de governança urbana é baseada em relações formais existentes entre o governo e o setor privado. O modelo consensual é baseado em pautas governamentais programáticas, havendo negociação entre governo e Sociedade civil. No molde pro-desenvolvimento econômico, o objetivo é a promoção do crescimento e desenvolvimento econômico da cidade. Já no modelo pro-bem-estar, há uma governança participativa e compartilhada entre governo e Sociedade civil destinada ao alcance das metas governamentais, mas também sociais.

Sob esta perspectiva, o legislador brasileiro previu a necessidade da participação da população na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, enfatizando a vocação dos municípios para acolher a liberdade de expressão dos seus cidadãos.<sup>333</sup>

São nos Municípios que os rumos da vida de toda população são definidos, posto que somente com políticas locais é que se pode garantir que toda essa gama de pessoas decida sobre os interesses e sobre os destinos de suas vidas, o que

---

<sup>332</sup> PIERRE, Jon. **The politics of urban governance**. New York: Palgrave Macmillan, 2011. p. 10-88.

<sup>333</sup> Artigo 2º, inciso II, da Lei Federal n. 10.257/ 2001 - Estatuto da Cidade.

ocorre, dentre outras formas, por meio da participação nos Conselhos Gestores<sup>334</sup>, a exemplo do de Meio Ambiente, de Planejamento das Cidades (ainda incipientes em grande parte dos Municípios brasileiros), de Crianças e Adolescentes, de Idosos e de Pessoas com Deficiências.

---

<sup>334</sup> Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas são canais institucionais, plurais, permanentes, autônomos, formados por representantes da sociedade civil e poder público, cuja atribuição é a de propor diretrizes das políticas públicas, fiscalizá-las, controlá-las e deliberar sobre elas, sendo órgãos de gestão pública vinculados à estrutura do Poder Executivo, ao qual cabe garantir a sua permanência. Os conselhos gestores se instauram enquanto instâncias deliberativas e de controle social, a partir da Constituição Federal de 1988, no bojo de um processo de descentralização administrativa e de ampliação da participação popular e surgem como instâncias para promover uma mudança na gestão das políticas públicas a partir de "um novo padrão de relação entre Estado e sociedade, criando novas formas de contrato social, por meio da ampliação da esfera social pública". São espaços públicos que fazem parte da gestão pública, sendo permanentes. É importante assinalar que, embora ligados à estrutura do Poder Executivo, não são, no entanto, subordinados a ele. Isto é, são autônomos nas suas decisões. Os conselhos são constituídos por representantes da sociedade civil e do Estado não pertencendo a nenhum desses segmentos, isto é, tanto os representantes da sociedade civil quanto do Estado, são coresponsáveis pelas decisões tomadas. Existindo nas três esferas de governo: federal, estadual e municipal, os conselhos tratam de temas ou direitos específicos e se constituem enquanto instâncias de decisões políticas e não de atendimento. (NAHRA, Clícia Maria Leite. Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e os Conselhos Tutelares. **Portal do Ministério Público do Paraná**, 28 maio 2007. Disponível em: <<https://crianca.mppr.mp.br/pagina-71.html#nota1>>. Acesso em: 1º fev. 2021.)

## CAPÍTULO 3

### GOVERNANÇA URBANA

O substantivo da democracia é, portanto, a participação. Quem diz democracia diz, do mesmo passo, máxima presença de povo no governo, porque, sem participação popular, democracia é quimera, é utopia, é ilusão, é retórica, é promessa sem arrimo na realidade, sem raiz na história, sem sentido na doutrina, sem conteúdo nas leis.

— Paulo Bonavides<sup>335</sup>

A Sociedade se encontra em constante transformação e o Estado e o Direito devem estar conectados a ela, a fim de promover a sua regulação de forma satisfatória. O Estado ocupa a função de organizar as ações dos indivíduos, enquanto ao Direito restará a de regular e integrar as ações desses na vida em Sociedade e no Estado.

Desta união em prol do bem-estar comum, mesmo que muitas vezes apenas formalmente, e da busca para a harmonização das individualidades, a história demonstra que inúmeras foram as tentativas e a consecução da implementação de regimes que perpassaram a autocracia, percorreram o totalitarismo e experimentaram a democracia.

Por não constituírem o objeto primordial desta pesquisa os demais regimes, o estudo se deterá apenas no processo democrático, devendo ser registrado que esse, longe de ser linear, foi subvertido em inúmeros momentos da história nos últimos cem anos, à exemplo da ascensão de Hitler e Mussolini na Europa nos anos 1930 e das ditaduras militares que se espalharam nas Américas do Sul e Central nos anos 1970.

A complexidade da teia de relações sociais, políticas, culturais, econômicas e jurídicas decorrentes da evolução desses tempos e existente na Sociedade mundial atual e, especificamente, na brasileira, gerou uma surpreendente diversidade de

---

<sup>335</sup> BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência; por uma nova hermenêutica; por uma repolitização da legitimidade. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 283.

tensões e conflitos, exigindo, ao longo das três últimas décadas, a moldagem de um Estado eficiente, de transparência das decisões políticas e de envolvimento de cidadãos no processo deliberativo.

Decorrente desta cadência, a concepção habitual de governo migrou para o modo de governação denominado governança e assim vem sendo construído na esfera jurídica e política.

Nessa perspectiva, a governança deve ser promovida de maneira democrática, transparente e solidária, onde a liberdade de expressão opera de forma estratégica porque o cidadão, no exercício desse direito, participa e contribui com a governança urbana.

Sob esta percepção, o presente capítulo apresentará uma concisa exposição do Estado Democrático de Direito, com o fito de verificar os seus requisitos e analisar o que vem a ser crise de democracia, soberania e participação popular, buscando demonstrar como ocorre o planejamento das cidades brasileiras e as responsabilidades correlatas de política urbana e governança participativa, inclusive de forma digital, mirando na liberdade de expressão como o aporte fundamental para a participação no contexto urbano.

### **3.1 ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

Desde Platão<sup>336</sup>, e o seu imaginado Estado ideal sustentado no conceito de justiça, até a pós-modernidade, diversas foram as demandas sociais que impuseram a criação e o desenvolvimento de um modelo com estruturas sociais e dinâmica política devidamente hierarquizada.

Ao longo da história, o desenvolvimento do conceito de Estado ocorreu sob dois vértices, tratando-se o primeiro de estrutura de limitação de poder que se colmatava como Estado de Direito e, bem mais tarde, como Estado democrático.

---

<sup>336</sup> Refere-se, aqui, à obra PLATÃO. **A república**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

Todavia, em que pese a importante relação entre Estado de Direito e democracia, ambos não se confundem e possuem conceitos distintos.

O primeiro é retratado por Kelsen<sup>337</sup> como “aquela ordem da conduta humana que chamamos de ordem jurídica, a ordem à qual se ajustam as ações humanas, a ideia à qual os indivíduos adaptam sua conduta”. A democracia, por sua vez, é pelo autor conceituada como um fenômeno político cuja essência é a possibilidade de participação dos governados no governo, ligado a um sentido de autodeterminação; um governo do povo em que ele participa, direta ou indiretamente, na criação e aplicação das normas, exercido por meio de decisões majoritárias.<sup>338</sup>

A percepção que os povos antigos tinham da democracia era completamente diferente da que se tem atualmente, consoante preleciona Bobbio<sup>339</sup>. Segundo o autor, quando mencionavam o referido instituto, “pensavam em uma praça ou então em uma assembleia na qual os cidadãos eram chamados a tomar eles mesmos as decisões que lhes diziam respeito.”

A democracia em seu formato atual<sup>340</sup>, entretanto, compreendida como exercício procedimental da soberania popular e governo da maioria, “não é uma atividade oriunda do Estado e voltada para a sociedade, mas acima de tudo a expressão de espontâneas interações cidadãs e comunicativas nas diversas dimensões da esfera pública (Öffentlichkeit).”<sup>341</sup>

Canotilho, do mesmo modo, ao fazer menção à célebre concepção de Lincoln quanto à “essência” da democracia como sendo “governo do povo, pelo povo e para o povo”, o faz considerando esta formulação como a síntese mais lapidar dos

---

<sup>337</sup> Kelsen, Hans. **Teoria geral do direito e do estado**. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 272.

<sup>338</sup> Kelsen, Hans. **A democracia**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 140.

<sup>339</sup> Bobbio, Norberto. **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000. p. 372.

<sup>340</sup> Segundo Ferrajoli, o Estado moderno tem seu nascedouro como monarquia constitucional e não como democracia representativa. (Ferrajoli, Luigi. **Derecho y razón**. Madrid: Trotá, 1995. p. 859.)

<sup>341</sup> Bittar, Eduardo C. B. **Teoria do estado**: filosofia política e teoria da democracia. 5. ed. rev., atual. e mod. São Paulo: Atlas, 2016. p. 109.

momentos fundamentais do princípio democrático, afirmando ser a *fórmula de Lincoln* um modo de justificação *positiva* da democracia.<sup>342</sup>

A ideia moderna de democracia é recente e se remodelou com a influência do liberalismo político, com a passagem dos regimes totalitários e com a globalização.

Após a derrota do fascismo e do nazismo, entre os anos 1945 e 1949, foi desenvolvida a ideia da democracia constitucional<sup>343</sup> em contraposição ao formato majoritário<sup>344</sup>, que teve como função adequar o exercício do fenómeno democrático às constituições dos Estados Democráticos, permitindo que atuem como fonte de limites e vínculos aos poderes públicos e vedando a abolição dos direitos fundamentais já positivados.

Com o novo cenário global e a modernização das relações, os Estados se viram impelidos a modernizar suas estruturas, adequando, assim, as suas instituições. Isto ocasionou profundas transformações das relações de poder não somente dentro dos Estados, mas também entre eles.

É desta forma que, somente ao longo do século XX, com a consagração do sufrágio universal e o fim das restrições à participação política decorrentes do nível de riqueza, do sexo ou da raça, a democracia se consolida, verdadeiramente.<sup>345</sup>

Mesmo com os ventos de democratização soprando forte com o fim da Guerra Fria ao final do mencionado século, parte significativa dos países<sup>346</sup> que avançaram nesse sentido, durante este período, não conseguiu mantê-la.

---

<sup>342</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 287.

<sup>343</sup> FERRAJOLI, Luigi. **Democracia y garantismo**. Madrid: Trotta, 2008. p. 28.

<sup>344</sup> Ferrajoli entende que na democracia majoritária, consistente na simples prevalência da decisão da maioria, prevalece a ideia de “governo dos homens”, que se sobrepõe ao “governo das leis”, atribuindo um carácter totalmente inconstitucional à ideia de democracia como onipotência da maioria, pois, segundo ele, apresenta vínculos com o absolutismo. Já na democracia constitucional, a legalidade deixa de ser condicionante e disciplinante e passa a ser condicionada e disciplinada, não somente no aspecto formal, mas também material, como a ideia de uma lei em cima das leis. (FERRAJOLI, Luigi. **Democracia y garantismo**. Madrid: Trotta, 2008. p. 25-26 e 30.)

<sup>345</sup> BARROSO, Luís Roberto. Diálogos: democracias iliberais, direitos humanos, e o papel dos tribunais internacionais. **Jota**, 10 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.jota.info/especiais/democracias-iliberais-direitos-humanos-e-o-papel-dos-tribunais-internacionais-10012020>>. Acesso em: 13 jan. 2020.

<sup>346</sup> A exemplo da Turquia e de alguns países do Leste Europeu, como Belarus, onde Alexander Lukashenko ocupa a presidência do país há mais de 25 anos.

Ainda assim, o período compreendido entre os anos 1990 e 2015 é tido, por alguns autores<sup>347</sup>, como o quarto de século mais democrático da história mundial. E isto pode ser constatado ao se analisarem os dados da *Freedom House*<sup>348</sup>, organização segundo a qual aproximadamente 100 países, dentre 195, vivem sob a égide consolidada deste padrão.

O modelo aparece compartimentado em representativo e participativo, sendo o primeiro operacionalizado por meio de partidos políticos, eleições regulares e voto universal. O segundo, por sua vez, subdivide-se em direta e indireta, podendo ser instrumentalizada de diversas formas, a exemplo do plebiscito, referendo, direito de acesso à informação e participação do usuário na administração pública direta e indireta.

A construção longa e lenta da democracia tem demonstrado que esta é ainda o que melhor atende as demandas sociais, mesmo se tratando de um processo que exige aperfeiçoamento constante não só do governo, mas também da Sociedade.

O mencionado regime político está intimamente conectado com a participação cidadã e, conseqüentemente, com o planejamento das cidades, oportunidade de exercício de direito que somente será efetivado, devidamente, se ao indivíduo for garantida educação<sup>349</sup> para a democracia, consoante propagado por Bobbio.<sup>350</sup>

Ao tempo em que os cidadãos, sob o vértice da maturidade social e diversidade, acendem à educação e atingem certo nível de maturidade cívica, voltam seus olhares e interesse às questões públicas, fato que permite que se tornem atores

---

<sup>347</sup> A exemplo de LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018. p. 195.

<sup>348</sup> DEMOCRACY status. **Freedom House**, 2020. Disponível em: <<https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=nit&year=2020>>. Acesso em: 5 set. 2020.

<sup>349</sup> Nos ensinamentos de Sen e Kliksberg, “a educação representa, para os países, as famílias e os indivíduos, uma forma de acumulação de grande significância para se contar com oportunidades de desenvolvimento. Não se deve esquecer, por outro lado, que ela é também, por si só um objetivo, pois se trata de uma via de mobilização e de realização de algumas das mais ricas potencialidades do ser humano.” (SEN, Amartya; KLIKBERG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar**: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p. 229.)

<sup>350</sup> BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 13. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015. p. 55.

e formadores de opinião capazes de exercer o seu direito de participação nos processos democráticos que lhes são de direito.<sup>351</sup>

Sob esta perspectiva, ao estabelecer uma divisão dos súditos entre ativos e passivos, Mill<sup>352</sup> afirma que aos governantes são preferíveis os últimos em razão de serem facilmente dominados e, conseqüentemente, conduzidos.

*A contrario sensu*, os cidadãos ativos, educados e comprometidos com os problemas do local, logicamente serão os ideais para a democracia, posto que, caso prevaleçam os passivos, os administradores farão somente aquilo que lhes convier, dando azo a um governo corrupto e desvirtuado de propósitos coletivos mais elevados.

Em razão de múltiplos e intrincados fatores ocorridos no desenvolvimento e funcionamento da Sociedade, o Estado foi assumindo nova estruturação e gradativamente passou a ter as funções atuais.

Neste cenário, a democracia recebeu novos desafios e sua trajetória conceitual exigiu redefinição diante do fenômeno da globalização, que consolidou a rota transcultural por meio da comunicação instantânea entre pessoas, nações e culturas, possibilitando a compreensão e a aprendizagem do contexto universal e também de diversidades.

Entretanto, a globalização<sup>353</sup>, que não pode ser reduzida à sinônimo de comunicação, não é unívoca entre os doutrinadores. Em que pese haver

---

<sup>351</sup> BERNARDES, Marciele Berger. **Cidades inteligentes**: proposta de modelagem regulatória para a governança participativa, no contexto lusobrasileiro. 2019. 492 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas)–Escola de Direito, Universidade do Minho, 2019. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/65702/1/Marciele%20Berger%20Bernardes.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2020. p. 153.

<sup>352</sup> MILL, John Stuart. Considerations on representative government. In: \_\_\_\_\_. **The collected works of John Stuart Mill**. Toronto: University of Toronto Press; London: Routledge and Kegan Paul, 1977. v. 19. p. 406.

<sup>353</sup> Segundo Edgar Morin, o que chamamos de globalização é o resultado de um processo iniciado com a conquista das Américas e a expansão dominadora do ocidente europeu sobre os demais continentes. Resulta da “conjunção em circuito retroativo do desenvolvimento desenfreado do capitalismo que, sob o égide do neoliberalismo, se propaga pelos cinco continentes, e do desenvolvimento de uma rede de telecomunicações instantâneas (fax, telefone celular, Internet). Essa conjunção efetua a unificação tecnoeconômica do planeta.” (MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. p. 21.)

contrariedades acerca dos seus efeitos, se benéficos<sup>354</sup> ou maléficos<sup>355</sup>, certo é que contribuiu para a evolução ao panorama mundial atual, mormente no que se refere ao acesso e à difusão da informação, lastro primordial para a consolidação de uma Sociedade democratizada.

O fenômeno ocorreu de maneira generalizada, abarcando a política, a tecnologia, a cultura e também a economia, sendo influenciado pelo desenvolvimento nos sistemas de comunicação que remontam ao final da década de 1960.<sup>356</sup>

Ao transmitir uma mensagem por telégrafo elétrico, Samuel Morse rompeu com a antiga história mundial, no que foi acompanhado, em uma nova era, pela comunicação por satélite, fato que possibilitou a comunicação instantânea de um lado ao outro do mundo.<sup>357</sup>

Verifica-se, diante desse e de tantos outros acontecimentos, o poder da comunicação, o papel imprescindível da liberdade de expressão na caminhada evolutiva da humanidade, na qual o indivíduo obra em prol da sua dignidade, decidindo a sua natureza e possuindo tanta ou mais responsabilidade do que o Estado e as instituições nesta construção, consoante bem observado por Soares e Locchi<sup>358</sup>

Sob este viés, a liberdade de expressão se relaciona com a democracia em sua dimensão social e política<sup>359</sup>, configurando-se aferidora de seu avanço dentro de

---

<sup>354</sup> Para Giddens, a globalização trouxe uma diversidade de benefícios para a Sociedade, dentre eles a expansão da democracia. (GIDDENS, Antony. **Mundo em descontrolo**: o que a globalização está fazendo de nós. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006. p. 16.)

<sup>355</sup> Segundo Bauman e Morin, os efeitos da globalização trouxeram sérios e graves prejuízos à coletividade. Considera Morin a mundialização “reforça a desigualdade por toda a parte. Entre seus efeitos negativos indicamos: 1) o crescimento do desemprego e do subemprego; 2) o empobrecimento.” (MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. p. 142.)

<sup>356</sup> GIDDENS, Antony. **Mundo em descontrolo**: o que a globalização está fazendo de nós. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006. p. 21.

<sup>357</sup> GIDDENS, Antony. **Mundo em descontrolo**: o que a globalização está fazendo de nós. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006. p. 21.

<sup>358</sup> SOARES, Josemar Sidinei; LOCCHI, Maria Chiara. O papel do indivíduo na construção da dignidade da pessoa humana. **Revista Brasileira de Direito**, v. 12, n. 1, p. 31-41, jan.-jun. 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.18256/2238-0604/revistadedireito.v12n1p31-41>>. Acesso em: 10 nov. 2020. p. 36.

<sup>359</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 441.

uma Sociedade, na medida em que sua manifestação é permitida ou limitada. Assim, quanto maior for a promoção do interesse público, mais democrático será o governo.

No Brasil, com o advento da CRFB/88, a democracia meramente representativa evoluiu para a democracia participativa, modelo no qual a Sociedade civil se coloca ao lado dos partidos políticos, podendo intervir em processos da Administração Pública, esclarecendo, informando ou subsidiando o gestor na tomada de decisões, a fim de materializar a vontade coletiva.

Em que pese terem decorrido mais de trinta anos da promulgação da CRFB/88 e o reconhecimento formal do modelo participativo, resta evidenciada a exiguidade de proposições de leis de iniciativa popular e a quase inexistência de referendos e plebiscitos, o que pode caracterizar o desinteresse da Sociedade civil e a resistência da Sociedade política em transformar a participação numa prática efetiva na Administração Pública brasileira<sup>360</sup>.

D'outro lado, pontuam alguns doutrinadores<sup>361</sup> que a Sociedade, por seus governantes, tem se afastado deste estado democrático e causado, assim, insatisfação nas populações.

Para Rosanvallon<sup>362</sup>, a crise possui dois vértices, podendo ser elitiva, em razão de tinar a relação de confiança entre o povo e seus representantes políticos, e administrativa, ante a incapacidade de o Poder Público entregar serviços de qualidade a sua população.

O desequilíbrio deste cenário assume contornos gerais contrários ao paradigma atual de governança e traduz um sentimento difuso de descontentamento com a política, com os políticos e com a forma como eles governam, fato que se depreende claramente das manifestações populares que têm ocorrido em diversas

---

<sup>360</sup> BERNARDES, Marcele Berger. **Cidades inteligentes**: proposta de modelagem regulatória para a governança participativa, no contexto lusobrasileiro. 2019. 492 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas)–Escola de Direito, Universidade do Minho, 2019. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/65702/1/Marcele%20Berger%20Bernardes.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2020. p. 77.

<sup>361</sup> A exemplo de CHOMSKY, Noam. **Quem manda no mundo?** São Paulo: Planeta, 2017. p. 328; e LEITÃO, Miriam. **História do futuro**: o horizonte do Brasil no século XXI. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015. p. 268.

<sup>362</sup> ROSANVALLON, Pierre. **La société des égaux**. Paris: Seuil, 2008.

idades em todo o globo, e não somente em países que vivenciam a democracia (há outros que experimentam o autoritarismo que também a experienciam).

Não obstante, Barroso<sup>363</sup> salienta que por trás deste relativo desprestígio da democracia existe um cenário mundial que deixa antever transformações e processos históricos complexos, que, além de incluírem a globalização e seu impacto sobre o emprego e o nível salarial, compreendem a internet e as redes sociais, o afluxo imigratório, “o terrorismo, as mudanças climáticas, o racismo, a debilidade e baixa representatividade dos partidos políticos, o fundamentalismo religioso, o movimento feminista, as conquistas dos grupos LGBT, em meio a muitos outros.”

Decorrente desse fenômeno de afastamento entre governantes e governados, instala-se uma crise de representatividade democrática que vigora nesta Sociedade pós-moderna e coloca em xeque o regime existente em diversos países no mundo.

Ao discorrer sobre o tema, Barroso<sup>364</sup> aponta para o fato de que o processo eleitoral não consegue dar voz e relevância à cidadania, o que desencadeia o “Não nos representam” como o bordão da hora. E isto ocorre, em parte, em razão de a classe política ter se tornado um mundo estanque, descolado da Sociedade civil, “e em parte pelo sentimento de que o poder econômico-financeiro globalizado é que verdadeiramente dá as cartas. Daí a ascensão dos que fazem o discurso anti-*establishment*, antiglobalização e “contra tudo isso que está aí”.”

Há um desencanto com o regime porque ele não tem se mostrado “eficaz na identificação e na solução dos novos problemas que afligem grande parte da sociedade e requerem soluções novas.”<sup>365</sup>

---

<sup>363</sup> BARROSO, Luís Roberto. Diálogos: democracias iliberais, direitos humanos, e o papel dos tribunais internacionais. *Jota*, 10 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.jota.info/especiais/democracias-iliberais-direitos-humanos-e-o-papel-dos-tribunais-internacionais-10012020>>. Acesso em: 13 jan. 2020.

<sup>364</sup> BARROSO, Luís Roberto. Diálogos: democracias iliberais, direitos humanos, e o papel dos tribunais internacionais. *Jota*, 10 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.jota.info/especiais/democracias-iliberais-direitos-humanos-e-o-papel-dos-tribunais-internacionais-10012020>>. Acesso em: 13 jan. 2020.

<sup>365</sup> LEITÃO, Miriam. **História do futuro**: o horizonte do Brasil no século XXI. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015. p. 265.

E esses desafios não estão situados apenas no setor econômico, mas se expandem para as áreas sociais, políticas e culturais. Morin<sup>366</sup> menciona, inclusive, o termo *policrises* para se referir as suas múltiplas e variadas formas que se desencadeiam em escala planetária, sendo alimentadas pela globalização. Dentre elas incluem-se a crise econômica mundial, a ecológica, a das Sociedades tradicionais, a demográfica, a religiosa e a política.

Existe, no mesmo contexto, a crise urbana que se desenvolve “nas megalópoles asfixiadas e asfixiantes, poluídas e poluentes, em que os habitantes são submetidos a inúmeras fontes de estresse, e enormes guetos pobres se ampliam, enquanto os guetos ricos constroem muros ao seu redor.”<sup>367</sup>

Decorrente deste cenário e em meio a opiniões diversificadas, ocorreu a desmistificação do Estado<sup>368</sup> como ser absoluto e maior, intocável e onipresente, cedendo lugar a uma Sociedade sob novas perspectivas, onde o ente passa a ter limites mais permeáveis que as suas tradicionais fronteiras.

A globalização conduziu ao questionamento da soberania dos Estados<sup>369</sup>, oscilando, ora a favor daqueles que defendem que “a era do estado-nação está encerrada”, ora dos que afirmam que se trata de uma ideologia espalhada por adeptos do livre mercado que desejam demolir sistemas de previdência social e reduzir despesas do Estado”.<sup>370</sup>

Contudo, o fenômeno é bem mais abrangente do que a questão quase exclusivamente econômica que se cingem as correntes acima, impulsionando a democracia em suas mais variadas vertentes, possibilitando à Sociedade o

---

<sup>366</sup> MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. p. 24-26.

<sup>367</sup> MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. p. 26.

<sup>368</sup> Para uma digressão mais aprofundada, ler o aporte teórico de ROMANO, Santi. *Lo stato moderno e la sua crisi*. In: \_\_\_\_\_. **Scritti minori**. Milano: Giuffrè, 1950. v. 1. p. 311-325. Na obra o autor aponta que na época da transição do século XIX para o XX a referida crise já podia ser constatada.

<sup>369</sup> O instituto, segundo José Afonso da Silva, significa poder político supremo e independente, supremo porque não está limitado por nenhum outro na ordem interna, independente, porque na ordem internacional não tem de acatar regras que não sejam voluntariamente aceitas e está em pé de igualdade com os poderes supremos dos outros povos. (SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2020. p. 106.)

<sup>370</sup> GIDDENS, Antony. **Mundo em descontrole**: o que a globalização está fazendo de nós. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006. p. 19.

questionamento da convicção de que as Nações, e por via de regra as cidades ali inseridas, poderiam controlar não somente o seu espaço, mas também as suas riquezas e a sua gente.

Certo é que a soberania dos Estados modernos se encontra relativizada. Ao comentar o assunto, Wloch<sup>371</sup> afirma que “as forças econômicas da Globalização somadas à vontade de integração maior dos Estados, seja por qual motivo for, impõem a perda de poder de decisão supremo dos Estados, no âmbito interno e externo.”

Com o surgimento da globalização, o que ocorreu foi uma ressignificação do Estado e não um descarte do ente. Sob o olhar de Wolf<sup>372</sup>, longe de terem se tornado desnecessários, o Estado tem resguardado o seu lugar a fim de que as pessoas obtenham sucesso ao explorar as chances advindas com a integração econômica, posto que Estados fracassados, desordenados, fracos e corruptos “são evitados como os buracos negros do sistema econômico global.”

Desta transformação social nasce a percepção de que, com o incentivo a novas formas de participação cidadã na gestão da coisa pública, restaram fortalecidos os laços entre a população e o Poder Público. Contudo, esta é uma via pavimentada por muitas mãos, onde o interesse do cidadão em participar dos processos de tomada de decisões e controle dos atos de gestão deve aliar-se de maneira inarredável à gestores públicos que precisam adotar comportamento que favoreça a participação no desenvolvimento e aperfeiçoamento dos espaços urbanos.

Há que ser ressaltado que não somente as manifestações populares nas ruas repercutem e modificam as realidades nas cidades com as quais não se está de acordo, mas se faz necessária a pró-atividade dos cidadãos que, valendo-se de sua liberdade de expressão em amplo senso, devem se envolver verdadeiramente com as questões urbanas, nos mais variados setores da Administração Pública.

---

<sup>371</sup> WLOCH, Fabrício. **A metamorfose da União Europeia em estado universal de Hans Kelsen: proposta de soberania compartilhada, federalismo cooperativo e transnacionalidade cultural**. 2018, 341 f. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica) – Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2018. Disponível em: <<https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/220/Tese%20-%20Fabr%C3%ADcio%20Wloch.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2020. p. 174.

<sup>372</sup> WOLF, Martin. Will the nation-state survive globalization? **Foreign Affairs**, v. 80, n. 1, p. 178-190, jan./fev. 2001. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/20050051>>. Acesso em: 10 nov. 2020. p. 189-190.

É exatamente a partir deste prisma que se denota que a democracia se vale de algo que os demais regimes desconsideram, que é a participação social no desenvolvimento do processo de governo, agir esse com repercussão direta no cenário urbano.

### **3.2 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E O PLANEJAMENTO DAS CIDADES BRASILEIRAS**

Desde o processo de redemocratização e reforma do Estado brasileiro, consagrados com a promulgação da CRFB/88, é possível afirmar que restou concebida a criação do princípio da participação social na Administração Pública, também conhecido como princípio da democracia participativa.

Com isto, é viável alegar que ocorreu a migração de uma Sociedade meramente recebedora de políticas públicas elaboradas de forma impositiva pelo Poder Público para outra que participa da sua formulação, construção e busca por implementação.

Essencial frisar que o referido princípio da participação social ou democracia participativa está intimamente relacionado com o princípio da eficiência, que orienta a Administração Pública, previsto no art. 37<sup>373</sup>, *caput*, do texto constitucional.

A fim de permitir melhor compreensão sobre os fundamentos jurídicos constitucionais que sustentam o princípio da democracia participativa, foi elaborado o Quadro 2, que intenta delinear o quadro normativo-jurídico no cenário nacional.

O quadro evidencia a possibilidade formal de participação e controle da Sociedade civil nos mais variados segmentos da Administração Pública por meio de políticas públicas que devem estar integradas à própria ideia de cidade sustentável, prevista artigo 2º do Estatuto da Cidade.

---

<sup>373</sup> O artigo 37 da CRFB/88 em sua íntegra poderá ser consultado em BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Portal da Legislação**, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 11 jul. 2020.

Quadro 2 — Quadro normativo-jurídico sobre Democracia Participativa / Princípio da Participação Social na Administração Pública

Dispositivo da CRFB/88	Área Temática	Texto Normativo
Artigo 10	Direito do Trabalho	Art. 10. É assegurada a <b>participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos</b> em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação.
Artigo 29, XII	Direito Constitucional - Organização dos Municípios	Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: [...] XII - <b>cooperação das associações representativas no planejamento municipal;</b>
Artigo 187	Direito Agrícola	Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, <b>com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes</b> , levando em conta, especialmente:
Artigo 194, VII	Direito Previdenciário	Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: [...] VII - <b>caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.</b>
Artigo 198, III	Direito à Saúde	Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: [...] <b>III - participação da comunidade.</b>
Artigo 204, I e II	Direito à Assistência Social	Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a

Dispositivo da CRFB/88	Área Temática	Texto Normativo
		<p>coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem <b>como a entidades beneficentes</b> e de assistência social;</p> <p>II - <b>participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.</b></p>
Artigo 205	Direito à Educação	<p>Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada <b>com a colaboração da sociedade</b>, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.</p>
Artigo 206, VI	Direito à Educação	<p>Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:</p> <p>[...]</p> <p>VI - <b>gestão democrática do ensino público, na forma da lei;</b></p>
Artigo 216, par. 1º	Direito ao Meio ambiente Cultural	<p>Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:</p> <p>[...]</p> <p>§ 1º <b>O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro</b>, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.</p>
Artigo 225, caput	Direito ao Meio Ambiente natural	<p>Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, <b>impondo-se ao Poder Público e à coletividade</b> o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.</p>
Artigo 227, par. 1º	Direito de Crianças e Adolescentes	<p>Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.</p> <p>§ 1º <b>O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais</b>, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos:</p>

Neste compasso, a migração do aspecto formal para o material dar-se-á solidamente quando as bases do orçamento da entidade gestora forem percebidos como algo extremamente relevante pela população.

Acompanhar o orçamento público<sup>374</sup> desde o início é uma das formas de exercer o controle social, sendo três as leis mais significativas que possibilitam o exercício desse direito com a participação do cidadão.

A primeira delas é a Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>375</sup>, que compele a União, os Estados e os Municípios a divulgarem informações, a exemplo do quanto está sendo gasto com educação, saúde e segurança; se há ou não um grande endividamento; e o quanto a despesa com pessoal corresponde à receita. Com base neste dispositivo legal, torna-se possível ao cidadão averiguar a conjuntura fiscal de cada um dos entes federativos.

A Lei Complementar Federal 131<sup>376</sup> é a segunda lei referida para o controle social e, ao emendar a Lei de Responsabilidade Fiscal, obrigou a divulgação das informações nela previstas pela *internet*, fazendo com que a União, os Estados e os Municípios possuam Portais de Transparência, a fim de que todos os cidadãos possam saber o que foi comprado ontem, de quem foi comprado, a quantidade, por que preço e todas as demais informações que serão úteis à fiscalização pela Sociedade.

Entretanto, a formalidade da lei de transparência ativa não garante a qualidade dos portais, assim como do seu conteúdo, se atualizados ou não, eventual precariedade de um ou de ambos, e até mesmo eventual deficiência relativa ao seu

---

<sup>374</sup> Para compreender as fases da execução da despesa pública é possível assistir ao vídeo do “Orçamento Fácil”, do portal Siga Brasil, do Senado. (SIGA Brasil. **Portal do Senado Federal**, Brasília, 2020. Seção Orçamento Federal. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>>. Acesso em: 21 out. 2020.)

<sup>375</sup> BRASIL. Lei complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. **Portal da Legislação**, Brasília, 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acesso em: 11 set. 2020.

<sup>376</sup> BRASIL. Lei complementar n. 131, 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000... **Portal da Legislação**, Brasília, 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm)>. Acesso em: 11 set. 2020.

uso. Tampouco se avanta o acesso massivo à computadores, *smart phones* ou outro meio de acesso à rede digital a toda a população.

A terceira é a Lei de Acesso à Informação<sup>377</sup> que dará ao Estado 20 dias para responder às solicitações dos cidadãos, prorrogáveis por mais 10. Entretanto, as devolutivas estatais nem sempre serão satisfatórias e cumprirão os prazos legais, especialmente em momentos de demanda excessiva, a exemplo da pandemia causada pelo vírus da COVID-19.

Esse último evento, inclusive, desnudou ainda mais a dramática realidade social brasileira e sua abissal desigualdade socioeconômica<sup>378</sup>, aparentemente desconsiderada frente à chocante polarização ideológica atual, geradora de maior medo, insegurança, incertezas e desesperança.

E, neste cenário, é importante não olvidar que o apontado desequilíbrio é o fundamento para toda a preocupação com a eficácia dos direitos fundamentais nas cidades e a imprescindível fiscalização popular dos atos praticados pelos gestores.

A realidade urbana sofrerá interferências positivas sempre que as oportunidades de participação e controle social ancorados na legislação anteriormente exposta forem manejadas, porquanto o regime democrático se tornou estratégico no planejamento dos espaços urbanos com a promulgação da CRFB/1988 e, ainda mais, com a subsequente aprovação da Lei Federal nº 10.257/01.

Esta normativa infraconstitucional possibilitou a integração do planejamento urbano em todo o território nacional, com lastro em alicerces normativos comuns.

Ademais, nela restou consagrado o princípio da função social da propriedade urbana, momento em que também haviam sido erigidos ao ordenamento

---

<sup>377</sup> BRASIL. Lei n. 12.527, de 8 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações... **Portal da Legislação**, Brasília, 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 11 ago. 2020.

<sup>378</sup> ALVARENGA, Darlan. Desemprego sobe para 13,3 em junho e país tem nova queda recorde no número de ocupados. **G1**, Economia, 6 ago. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/08/06/desemprego-sobe-para-133percent-em-junho-diz-ibge.ghtml>>. Acesso em: 11 out. 2020.

nacional novos direitos, como à moradia<sup>379</sup>, ao planejamento urbano<sup>380</sup> e à regularização fundiária<sup>381</sup>.

A função social da propriedade “traduz o comportamento regular do proprietário, exigindo que ele atue numa dimensão na qual realize interesses sociais, sem a eliminação do direito privado do bem que lhe assegure as faculdades de uso, gozo e disposição.”<sup>382</sup>

A sua reafirmação no contexto urbano é, pois, um dos componentes essenciais da apontada Lei, vez que compreende elementos como equidade e justa distribuição das vantagens da urbanização em nome de uma cidade para todos.

Como perspectiva de espaço garantidor de direito e dignidade para os seus moradores, assim como integrador de diferenças sociais, os aglomerados urbanos devem compatibilizar a preservação do patrimônio ambiental com o crescimento e a modernidade e, ainda, com o ambiente equilibrado e o bem-estar da coletividade.

Nesta mesma ordem de ideias, o apontado dispositivo modificou o status jurídico do Plano Diretor<sup>383</sup>, concedendo-lhe a atribuição de instrumento central da política urbana e, como tal, constituindo-se de lastro para a aplicação dos instrumentos urbanísticos, jurídicos, políticos e tributários, previstos.

O Plano Diretor perfaz-se em uma lei municipal, aprovada pela Câmara Municipal de cada um dos Municípios brasileiros, obrigatória nas cidades com mais de 20 mil habitantes e é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, pois prevê expressas limitações ao exercício da propriedade.

Tanto o planejamento urbano delineado por meio do Plano Diretor, quanto esse especificamente, cuidam-se de institutos que instrumentalizam a governança, porquanto relacionados à dimensão participativa.

---

<sup>379</sup> Art. 6º da CRFB/88 com redação dada pela Emenda Constitucional 26/2000.

<sup>380</sup> Art. 182 e 183 da CRFB/88.

<sup>381</sup> Art. 184 da CRFB/88.

<sup>382</sup> FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil**: direitos reais. 14. ed. Salvador: Juspodivm, 2018. v. 5.p. 320.

<sup>383</sup> Segundo o artigo 40 da CRFB/88, “O Plano Diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.”

Sem um Plano Diretor elaborado com a democrática participação jamais será possível conceber um planejamento capaz de propor o desenvolvimento sustentável das cidades, a adequada distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e demais espaços urbanos.

Desta forma, todo planejamento deve ser construído de forma comunicativa, operacionalizando a liberdade de expressão e o máximo envolvimento da população, posto que o Plano Diretor somente terá legitimidade se for pensado, gestado e preparado com o envolvimento amplo da comunidade, sua principal contemplada.

Importante frisar que essa integração dos instrumentos de implementação da política urbana, para além de uma necessidade real destinada a conferir-lhe concretude social, decorre juridicamente da conjugação do artigo 29, inciso XII, da CRFB/1988 (que prevê que “o Município reger-se-á por lei orgânica [...]...e os seguintes preceitos: [...] XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal”) com o artigo 2º, inciso II, da Lei Federal n. 10.257/01 (que disciplina que “a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: [...] II – gestão democrática 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.”)

Podem ser definidos como instrumentos essenciais à governança e intimamente ligados ao direito fundamental da liberdade de expressão, fonte de comunicação dos reclamos e anseios da população. Afinal, somente com a efetiva participação social pela via da liberdade de expressão é que será possível superar a crítica de especialistas como Villaça<sup>384</sup> e Maricato<sup>385</sup>, notadamente sobre a incapacidade dos instrumentos de planejamento urbano de promover transformações

---

<sup>384</sup> VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (Org.s). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Edusp, 1999. p. 224.

<sup>385</sup> MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 147.

das cidades, com pouca efetividade prática, salvo para atender interesses de grupos dominantes.

Todo e qualquer plano ou estratégia de governança que se materialize em Plano Diretor para a cidade, exige planejamento sério e consistente, podendo se mostrar, assim, eficiente se bem conduzido e tecnicamente implementado.

Entretanto, caso haja desvirtuamento ou violação na participação popular que contrarie a supremacia do interesse público, será esta tida como ilegal e o Parlamento municipal poderá contrariá-la.

Com a crescente urbanização restaram evidenciados desafios relacionados à ordem econômica, social e ambiental, tal qual a expansão desordenada, a segregação socioeconômica, bem como aqueles relacionados à saúde, à segurança e ao clima.

Desta forma, emerge latente a necessidade de que o planejamento das cidades não seja apenas um projeto de governo (de um prefeito ou de um grupo de vereadores), mas que envolva as responsabilidades correlatas de política urbana e governança participativa.

### **3.3 GOVERNANÇA E POLÍTICAS PÚBLICAS DE PARTICIPAÇÃO**

A governança se conforma como o eixo central em uma cidade, a qual exige ser fortalecida com foco na vitalidade democrática e no bom funcionamento da Administração Pública.

Em que pese a semelhança dos termos, governança não deve ser confundida com governo ou governabilidade, termos outrora sinônimos, mas atualmente com significados diversos e específicos.

O termo governança<sup>386</sup> advém do vocabulário grego *kybernân*, possuindo o sentido radical de dirigir, orientar, guiar, conduzir<sup>387</sup> e, de acordo com Rhodes, pode ser definido como

redes intergovernamentais auto-organizadas com as seguintes características: 1) interdependência entre organizações. A governança é mais ampla que o governo, abrangendo atores não estatais. Alterar as fronteiras do Estado significa que as fronteiras entre os setores público, privado e voluntário se tornam inconstantes e opacas; 2) interações continuadas entre membros da rede, causadas pela necessidade de troca recursos e de negociar propósitos comuns; 3) interações do jogo negociado e acordadas pelos participantes da rede; e 4) um grau significativo de autonomia em relação ao Estado. As redes não são responsabilizáveis perante o Estado; são auto-organizadas. Embora o Estado não ocupe uma posição de soberania privilegiada, ele pode orientar as redes indireta e imperfeitamente.<sup>388</sup>

Para se chegar a essas constatações, as reflexões desencadeadas por algumas instituições oriundas de Bretton Woods<sup>389</sup> – como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional - assim como a União Europeia, foram as responsáveis por alçar a expressão *governance* ao cenário global.<sup>390 391</sup>

<sup>386</sup> Vide também o aporte teórico de ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst Otto (Org.s). **Governance without government: order and change in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

<sup>387</sup> FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 5 ed. Curitiba: Positivo, 2010. p. 1044.

<sup>388</sup> RHODES, R. **Understanding governance**. Milton Keynes: Open University Press, 1997 apud PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon (Org.s). **Administração pública**. Brasília: Unesp, 2010. p. 620.

<sup>389</sup> Em 1944 surgiu o sistema Bretton Woods, oportunidade em que foram estabelecidas instituições que, até a atualidade, ajudam a moldar a ordem financeiro-comercial: o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e o Acordo Geral de Tarifa e Comércio (GATT, na sigla em inglês).

<sup>390</sup> O Banco Mundial, em razão do desenvolvimento de diversos documentos (*Sub-Saharan Africa: From Crises to Sustainable Growth*, de 1989; *Governance and Development*, de 1992; *Managing Development: the governance dimension – a discussion paper*, de 1991 e *Governance: The Bank's Experience*, de 1994), teve papel fundamental e inquestionável no processo e, no relatório *Governance and Development*, datado de 1992, conceituou que governança é “a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país visando o desenvolvimento, e a capacidade dos governos de planejar, formular e programar políticas e cumprir funções”. Para ler o documento em sua integralidade: THE WORLD BANK. **Governance and development**. Washington, DC, 1992. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/604951468739447676/Governance-and-development>>. Acesso em: 4 jan. 2019.

<sup>391</sup> No mesmo sentido, em 2001, a União Europeia elaborou o documento denominado Livro Branco que contou como um dos destaques a governança, e o levou ao debate público, buscando estimular a maior participação da Sociedade nos assuntos comuns e visando aumentar a credibilidade das instituições públicas. (COMISSÃO EUROPEIA. Governança europeia: um livro branco. **Jornal Oficial das Comunidades Europeias**, C287/01, 12 out. 2001. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal->

Em continuidade, o Relatório da Comissão Europeia sobre Governança<sup>392</sup>, delineado no ano de 2003, em meio a 260 contribuições, ressaltou a dimensão do termo – legitimidade democrática e a subsidiariedade – com ênfase na democracia regional e local, no envolvimento da Sociedade e na interação às redes não hierárquicas.<sup>393 394</sup>

Nesse período, uma das grandes modificações que podem ser percebidas, segundo Kjaer<sup>395</sup> é a mudança no vocabulário, onde termos como *Governança*; *Capacidade institucional*, *Redes*, *Complexidade*, *Trust*, *Deliberação* e *Interdependência* passaram a dominar as pautas, enquanto outros como *Estado*, *Governo*, *Poder e Autoridade*, *Fidelidade*, *Soberania* e *Grupos de interesse* deixaram de ter a conotação até então observada.

Sendo assim, com toda a sua amplitude, a referida expressão passou a compreender os poderes legislativo, executivo e judiciário, a administração, o governo, o parlamento, os tribunais, as coletividades, a administração do Estado, a Comissão Europeia e o sistema das Nações Unidas.

Ao dilatar o foco da atuação estatal de sua esfera econômica para algo mais abrangente, envolvendo dimensões sociais e políticas da gestão pública, a capacidade governativa passou a ser avaliada não só pelos resultados das políticas

---

content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0428&qid=1401709632668&from=EN>. Acesso em: 6 jan. 2019)

<sup>392</sup> COMISSÃO EUROPEIA. **Relatório da Comissão sobre a governança europeia**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2003. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/governance/docs/comm\\_rapport\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/governance/docs/comm_rapport_pt.pdf)>. Acesso em: 6 jan. 2019. p. 14-35.

<sup>393</sup> CORRALO, Giovani. Boa governança municipal. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 23., 2014, João Pessoa. **Direitos fundamentais e democracia**. Florianópolis, 2014. v. 5. p. 403-426. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=57f5b6b5cd278f4b>>. Acesso em: 6 jan. 2019.

<sup>394</sup> Entretanto, o termo não é unívoco e os doutrinadores, dentre eles Francis Fukuyama e Ann M. Kjaer, divergem entre si, em que pese não se afastarem das linhas traçadas pelo Banco Mundial. (FUKUYAMA, Francis. What is governance? **Governance**, v. 26, n. 3, p. 347-368, Jul. 2013. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/gove.12035>>. Acesso em: 27 ago. 2020. p. 350; KJAER, Anne Mette. **Governance**. Cambridge: Polity Press, 2011. p. 3)

<sup>395</sup> KJAER, Anne Mette. **Governance**. Cambridge: Polity Press, 2011.

governamentais, mas, também, pela forma segundo a qual o governo exerce o seu poder.<sup>396</sup>

Tecendo críticas à boa governança praticada pelo Banco Mundial, posto que se atem à eficiência econômica e administrativa dos governos, caracterizando-se por uma noção instrumental de participação restrita e de democracia fraca, Frey<sup>397</sup> afirma que estas recomendações fortalecem governos e administrações em detrimento de eventual aperfeiçoamento democrático, apto a modificar relações de poder até então presentes.

Segundo a análise feita pelo autor, o mero conceito de boa governança aplicado a locais nos quais existe uma Sociedade civil enfraquecida, em que se denotam movimentos oposicionistas sufocados, beneficiará fatalmente a consolidação e a perpetuação da hegemonia dominante, apesar de, sob pressão política externa, eventuais melhorias limitadas na conjuntura social puderem ser por ventura percebidas.<sup>398</sup>

Entretanto, Archer<sup>399</sup> se contrapõe a este posicionamento, sustentando que os mercados não são a única alternativa, havendo neste novo modelo de boa governança a real preocupação de reabilitar o Estado, para o qual são entregues incumbências não somente econômicas, mas também sociais centrais, além do fomento aos direitos humanos, à democracia e ao Estado de Direito, requisitos imprescindíveis à economia de mercado moderna e um Estado administrado adequadamente.

---

<sup>396</sup> GOMIDES, José Eduardo; SILVA, Andrea Cândida. O surgimento da expressão 'governance', governança e governança ambiental: um resgate teórico. **Revista de Ciências Gerenciais**, v. 13, n. 18, p. 177-194, 2009. Disponível em: <<https://revista.pgsskroton.com/index.php/rcger/article/view/2618>>. Acesso em: 10 nov. 2020. p. 178.

<sup>397</sup> FREY, Klaus. Development, good governance, and local democracy. **Brazilian Political Science Review**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, jul./dez. 2008. Disponível em: <[http://socialsciences.scielo.org/pdf/s\\_bpsr/v3nse/a07v3nse.pdf](http://socialsciences.scielo.org/pdf/s_bpsr/v3nse/a07v3nse.pdf)>. Acesso em: 17 out. 2020. p. 13-14.

<sup>398</sup> FREY, Klaus. Development, good governance, and local democracy. **Brazilian Political Science Review**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, jul./dez. 2008. Disponível em: <[http://socialsciences.scielo.org/pdf/s\\_bpsr/v3nse/a07v3nse.pdf](http://socialsciences.scielo.org/pdf/s_bpsr/v3nse/a07v3nse.pdf)>. Acesso em: 17 out. 2020. p. 13-14.

<sup>399</sup> ARCHER, Robert. **Markets and good government: the way forward for economic and social development?** Geneva: UN NGLS, 1994. Disponível em: <<http://www.un-ngls.org/orf/documents/publications.en/develop.dossier/dd.01/01.htm>>. Acesso em: 11 set. 2020.

Certo é que a administração, tanto pública, quanto privada, pode ser aprimorada por meio da incorporação de mecanismos e procedimentos de governança, dentre eles a comprometida e responsável participação popular.

Ao tratar do tema, Bianchi<sup>400</sup> afirma que:

Ambos os conceitos de responsabilidade (como virtude e como mecanismo) formulam, de forma implícita ou explícita, um conjunto de normas substantivas para a boa governança, e avaliam se os funcionários ou organizações cumprem essas normas. Trata-se basicamente de questões concernentes à boa governança pública ou corporativa, onde os déficits de responsabilização se manifestam como comportamentos inadequados, como “má” governança ou desvio organizacional.

A Declaração do Milênio da ONU<sup>401</sup>, de 2000, enfatiza a imprescindibilidade da boa governança para o desenvolvimento e a erradicação da pobreza, salientando que homens e mulheres têm o direito de ver os seus filhos crescerem com dignidade, livres da fome e do medo da violência, da opressão e da injustiça, e que a forma mais aconselhável de garantir esses direitos é por meio da governança participativa e democrática com lastro na vontade popular.<sup>402</sup>

Torna-se imprescindível, portanto, aliar à atuação governamental à participação ativa dos cidadãos na vida pública, haja vista que construir novos começos para os espaços urbanos implica em desenvolver alternativas e soluções que, no mais das vezes, traduzem-se em políticas públicas, que nada mais são do que um conjunto de práticas e diretrizes adotadas pelos administradores públicos, com a finalidade de dar consecução aos direitos e garantias individuais.

A governança é, pois, um elemento-chave “constitutivo para os sistemas: ela não influencia diretamente os resultados, mas, ao alterar as regras baseadas

---

<sup>400</sup> BIANCHI, Patricia Lima Nunes. Instrumentos para a eficácia das políticas públicas energéticas: Brasil e União Européia. **Revista de Direito da Cidade**, v. 11, n. 1, p. 1-36, 2019. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/31197/27979>>. Acesso em: 11 nov. 2020. p. 13.

<sup>401</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do milênio**. Nova Iorque, 6-8 set. 2000. Disponível em: <<https://bioeticaediplomacia.org/wp-content/uploads/2013/10/Declaracao-do-Milenio.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2020.

<sup>402</sup> GONÇALVES, Alcindo; COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança global e regimes internacionais**. São Paulo: Almedina Brasil, 2011. p. 30.

nas quais as políticas públicas são desenvolvidas, acaba por fazê-lo indiretamente.”<sup>403</sup>

Nota-se, assim, uma relação complementar entre governança e gestão, encerrando a primeira, substancialmente “os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.”<sup>404</sup>

Governança e gestão são funções complementares, porquanto esta faz o manuseio dos recursos “colocados à disposição da organização e busca o alcance dos objetivos estabelecidos”, enquanto aquela ordena “direcionamento, monitora e avalia a atuação da gestão, com vistas ao atendimento das necessidades dos cidadãos e demais partes interessadas.”<sup>405</sup>

Figura 4 — Relação entre governança e gestão<sup>406</sup>



<sup>403</sup> GONÇALVES, Alcindo; COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança global e regimes internacionais**. São Paulo: Almedina Brasil, 2011. p. 59.

<sup>404</sup> FUNDAMENTOS de governança. **Portal do Tribunal de Contas da União**, [2020?]. Seção Governança Pública. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/governanca-no-setor-publico/>>. Acesso em: 19 out. 2020.

<sup>405</sup> FUNDAMENTOS de governança. **Portal do Tribunal de Contas da União**, [2020?]. Seção Governança Pública. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/governanca-no-setor-publico/>>. Acesso em: 19 out. 2020.

<sup>406</sup> FUNDAMENTOS de governança. **Portal do Tribunal de Contas da União**, [2020?]. Seção Governança Pública. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/governanca-no-setor-publico/>>. Acesso em: 19 out. 2020.

No Brasil a governança se esteia, mormente, no artigo 37 da CRFB/88, que instituiu o princípio da moralidade administrativa, o qual se encontra, segundo Bonavides<sup>407</sup>, indissolúvelmente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana, de superlativa importância e que restou convertido em um dos princípios da República (artigo 1º, inciso III, da CRFB/88).<sup>408</sup>

Por conta da previsão do referido artigo, que trata dos princípios norteadores da Administração Pública, é possível falar-se em um direito fundamental à boa governança.

E isto porque, se o administrador público tem o dever de respeitar os princípios constitucionais da legalidade (somente agir conforme a previsão legal), impessoalidade (não buscar favorecer ou prejudicar quem quer que seja), moralidade (agir de forma ética, sem interesses escusos), publicidade (conferir transparência aos atos de gestão pública) e eficiência (agir de forma a atingir os objetivos contidos na CRFB/88, da forma menos burocrática e custosa possível), a Sociedade civil tem o direito fundamental de se ver administrada de forma ética, proba e eficiente.

Mileski<sup>409</sup> bem sintetiza essa relação entre os direitos constitucionais dos cidadãos à participação democrática e à boa governança e os deveres de probidade, transparência e eficiência do gestor público:

Esse é o Estado pós-moderno que, iniciando-se no final do século XX, está se formando para o 3º milênio, momento histórico em que está sendo buscada uma melhor legitimação para o exercício do poder, com envolvimento do pluralismo político e jurídico, da participação popular e da transparência absoluta de todos os atos praticados em nome do Estado. Por isso, diz-se que o Estado pós-moderno terá de ser um Estado eficiente, probo e transparente. Terá de ser um Estado

---

<sup>407</sup> BONAVIDES, Paulo. Governança e legitimidade (alguns aspectos da conjuntura brasileira). **Revista da ESMESC (Escola Superior da Magistratura do Estado de Santa Catarina)**, v. 14, n. 20, p. 11-46, 2007. p. 13.

<sup>408</sup> Ademais, o Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública, afirma que governança “relaciona-se com processos de comunicação; de análise e avaliação; de liderança, tomada de decisão e direção; de controle, monitoramento e prestação de contas.” (BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Governança pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria**. Brasília, 2014. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/governanca-publica-referencial-basico-de-governanca-aplicavel-a-orgaos-e-entidades-da-administracao-publica-e-acoes-indutoras-de-melhoria.htm>>. Acesso em: 25 out. 2020.)

<sup>409</sup> MILESKI, Helio Saul. **O estado contemporâneo e a corrupção**. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 22.

ágil, que produza serviços públicos com eficiência para o cidadão. Deverá ser transparente, demonstrando e dando ciência de toda ação administrativa praticada, seja ela da natureza que for. Todavia, de nada adiantará ser um Estado eficiente e transparente se não for probo. A honestidade em sua ação será ponto imprescindível no Estado contemporâneo, o Estado do terceiro milênio.

Entretanto, deve ser registrado de que nada adiantam tais normativas em prol da condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da Sociedade se não existir e/ou for observado o controle interno. Esse, no caso do Brasil, é previsto nos artigos 70 e 74 da CRFB/88, e bem pouco considerado.

Para Corralo<sup>410</sup>, “a boa governança deve estar identificada à forma como o governo ocorre ou deveria ocorrer, a abarcar uma valoração acerca da transparência, de procedimentos e a qualidade dos processos decisórios.”

Nesse cenário, a transparência assume crucial importância para que se tenha boa governança e combate à corrupção, tornando-se o direito fundamental à liberdade de expressão a única via capaz de promover a participação democrática cidadã por meio de reclamos, debates, questionamentos, cobranças e fiscalização nos espaços de Poder Público, garantindo-se que com a boa governança sejam efetivados.

Nesta perspectiva, a fim de maximizar a justiça intergeracional, a prática da governança deve contribuir para a formação do Estado de Direito Democrático e, ainda mais, reforçar os meios de participação da Sociedade civil nas decisões públicas.

Necessário, desta forma, ser voltada à eficiência do sistema público, considerando, ademais, os princípios constitucionais básicos, como transparência e equidade, e em conformidade com as pretensões de toda a coletividade.

---

<sup>410</sup> CORRALO, Giovani. Boa governança municipal. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 23., 2014, João Pessoa. **Direitos fundamentais e democracia**. Florianópolis, 2014. v. 5. p. 403-426. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=57f5b6b5cd278f4b>>. Acesso em: 6 jan. 2019.

Ademais, a destinação dos recursos também para a área urbana deve ocorrer de forma planejada, visando a ações justas e com impacto coletivo, seja na área ambiental, social, cultural, tecnológica ou outra.

Tal como já explicitado no tópico 3.2, a CRFB/88 instituiu o princípio da democracia participativa, que tem como objetivos republicanos a construção de uma Sociedade livre, justa e solidária e a promoção do bem de todos, caracterizado também como “bem estar social” (*Welfare State*) tão preconizado nas normas fundamentais mais importantes da história do Direito – do México (1917) e Weimar (1919), primeiras, juntamente com a Constituição finlandesa de 1919, a tratar do princípio da dignidade da pessoa humana.

Tamanha foi a preocupação com esse bem-estar e justiça sociais, que houve a sua positivação no artigo 193 da CRFB/88 nos seguintes termos: “A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.”

Somam-se a este contexto os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), dentre os quais se destaca para este estudo o Objetivo 11. “Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” e todos os desdobramentos previstos nos itens que o compõem.<sup>411</sup>

---

<sup>411</sup> **Objetivo 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis**

**11.1** Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas

**11.2** Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos

**11.3** Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países

**11.4** Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo

**11.5** Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade

**11.6** Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros

Unindo estas tramas, o apontado princípio pode ser traduzido em uma “governança participativa” e tem amparo nos seguintes pilares: a) participação direta e indireta da Sociedade civil nos atos de definição das políticas públicas; b) transparência; c) controle e fiscalização social dos atos de gestão públicos (*accountability*<sup>412</sup>).

O STF já proferiu decisões que confirmam os três pilares acima mencionados, e que serão a seguir expostas.

O primeiro julgado, relativo à necessidade de respeito à democracia participativa, se deu na Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 622<sup>413</sup>, ajuizada pela Procuradoria Geral da República contra o Decreto Presidencial n. 10.003/2019, que alterou a constituição, funcionamento e composição do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e Adolescente (CONANDA), com destituição, imotivada, de todos os membros durante o cumprimento de mandato. Houve verdadeiro esvaziamento da participação da Sociedade civil no Conselho, com violação dos princípios da democracia participativa

---

**11.7** Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência

**11.a** Apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento

**11.b** Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis

**11.c** Apoiar os países menos desenvolvidos, inclusive por meio de assistência técnica e financeira, para construções sustentáveis e resilientes, utilizando materiais locais.”

(SOBRE o nosso trabalho para alcançar os objetivos de desenvolvimento sustentável no Brasil. **Portal das Nações Unidas Brasil**, 2020. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>>. Acesso em: 12 dez. 2020.)

<sup>412</sup> Para Samuel Paul: “Accountability means holding individuals and organizations responsible for their performance. Public accountability refers to the spectrum of approaches, mechanisms, and practices used by the stakeholders concerned with public services to ensure a desired level and type of performance”. A tradução a seguir foi feita livremente pela autora: *Accountability* significa responsabilizar indivíduos e organizações por seu desempenho. A responsabilidade pública refere-se ao espectro de abordagens, mecanismos e práticas usadas pelas partes interessadas preocupadas com os serviços públicos para garantir um nível desejado e tipo de desempenho.” (PAUL, Samuel. *Accountability in public services: exit, voice and control*. **World Development**, v. 29, n. 7, p. 1047-1060, Jul. 2002. Disponível em: <[https://doi.org/10.1016/0305-750X\(92\)90130-N](https://doi.org/10.1016/0305-750X(92)90130-N)>. Acesso em: 10 nov. 2020. p. 1047.)

<sup>413</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão liminar. Arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 622/DF. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, 19 de dezembro de 2019. **Portal do Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5774611>>. Acesso em: 19 out. 2020.

(artigo 1º, parágrafo único), da igualdade (artigo 5º, inciso I), da segurança jurídica (artigo 5º), da proteção à criança e ao adolescente (artigo 227), e vedação ao retrocesso institucional (artigo 1º, *caput*, inciso III e artigo 5º, inciso XXXVI e parágrafo 1º; e artigo 60, parágrafo 4º), todos da CRFB/88.

Em liminar deferida na medida cautelar, o Ministro Luís Roberto Barroso salientou que o constitucionalismo e as democracias ocidentais têm sofrido com retrocessos democráticos, que vão progressivamente corroendo a tutela de direitos e o regime democrático, ao nome de “constitucionalismo abusivo, legalismo autocrático e democracia iliberal”. Considerou, ainda, que:

[...] a Constituição determina tratar-se de dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, proteção integral (art. 227, CF). Em segundo lugar, a constituição determina que a formulação de políticas públicas para tais grupos e o controle das respectivas ações deve ocorrer com “participação da população, por meio de organizações representativas (art. 204, II, CF).

[...] Não há dúvida, portanto, de que a participação de entidades representativas da sociedade civil constitui mandamento constitucional. Tal mandamento visa a assegurar a proteção integral e prioritária às crianças e adolescentes, por meio da incorporação de diferentes perspectivas e grupos na formulação e no controle de políticas públicas.<sup>414</sup>

Deferiu-se liminar para restabelecer:

(i) o mandato dos antigos conselheiros até o seu termo final; (ii) a eleição dos representantes das entidades da sociedade civil em assembleia específica, disciplinada pelo Regimento Interno do Conanda; (iii) a realização de reuniões mensais pelo órgão; (iv) o custeio do deslocamento dos conselheiros que não residem no Distrito Federal; (v) a eleição do Presidente do Conanda por seus pares, na forma prevista em seu Regimento Interno.<sup>415</sup>

No que se refere à transparência nos atos de gestão pública, foi julgado pelo STF o Recurso Extraordinário com Agravo nº 652.777<sup>416</sup>, ocasião em que a Corte

<sup>414</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão liminar. Arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 622/DF. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, 19 de dezembro de 2019. **Portal do Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5774611>>. Acesso em: 19 out. 2020.

<sup>415</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Decisão liminar. Arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 622/DF. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, 19 de dezembro de 2019. **Portal do Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5774611>>. Acesso em: 19 out. 2020.

<sup>416</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Recurso extraordinário com agravo n. 652.777/SP. Relator: Min. Teori Zavascki. Brasília, 23 de abril de 2015. **Portal do Supremo**

Constitucional decidiu pela prevalência do princípio da transparência (baseado no artigo 5º, inciso XIV, da CRFB/88 – direito à informação) sobre a preservação da intimidade (artigo 5º, inciso X, da CRFB/88), mantida em sítio eletrônico da Administração Pública a relação contendo o nome dos servidores e respectivos valores de vencimentos.

Por fim, no que toca à *accountability*, o STF igualmente decidiu sobre sua importância nos atos de gestão pública em recente julgado. Ao apreciar a ADPF nº 635<sup>417</sup>, destinada a combater omissão estrutural do Poder Público na adoção de medidas para a redução da letalidade policial, o Ministro Edson Fachin assim expôs

[...] 6. A investigação criminal a ser conduzida de forma independente é garantia de acesso à justiça, que pode ser depreendida, particularmente, do art. 5º, LIX, da CRFB, no que admite a ação privada nos crimes de ação pública, se ela não for intentada no prazo legal. Como os crimes contra a vida são, via de regra, investigados por meio de perícias oficiais (art. 159 do Código de Processo Penal), tendo em vista que as provas tendem a se desfazer com o tempo, a falta de auditabilidade dos trabalhos dos peritos não apenas compromete a efetiva elucidação dos fatos pela polícia, como também inviabiliza a própria fiscalização cidadã, direito constitucionalmente assegurado. 7. Um relatório detalhado produzido ao término de cada operação dos agentes de segurança pública é exigência de **accountability** da atuação estatal. A forma pela qual essa exigência é atendida se dá por um duplo controle: o administrativo e o judicial. Em caso de incidentes nessas operações, não basta apenas o envio de informações ao órgão policial, mas também é necessário o envio ao órgão judicial independente encarregado da realização do controle externo da atividade policial, nos termos do art. 129, VII, da CRFB. O controle duplo garante não apenas a responsabilização disciplinar do agente de Estado, mas também a criminal, porquanto a omissão no fornecimento de tais informações configura, em tese, o tipo previsto no art. 23, II, da Lei 13.869, de 2019. Sendo as informações destinadas ao Ministério Público, a ele compete o detalhamento dos dados que serão requisitados. [...] 11. Medida cautelar parcialmente deferida.

---

**Tribunal Federal**, Brasília, 1º jul. 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8831570>>. Acesso em: 19 out. 2020.

<sup>417</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 635/RJ. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, 18 de agosto de 2002. **Portal do Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 21 out. 2020. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433905/false>>. Acesso em: 21 out. 2020.

Iluminada pelo princípio constitucional da democracia participativa, a Lei Federal n. 10.257/01 (Estatuto da Cidade) previu um Capítulo exclusivo sobre o tema, consoante o quadro 3 abaixo apresentado.

De se ver que a liberdade de expressão, em sentido amplo, é um direito destinado a assegurar essa boa governança na gestão das cidades, conforme explicitado no artigo 43, incisos II e III, do Estatuto da Cidade.

Quadro 3 — Gestão Democrática da Cidade (“Democracia ou Governança Participativa”)

Dispositivo da Lei Federal 10.257/01 (Estatuto da Cidade)	Texto Normativo
Artigo 43	<p>“Para garantir a <b>gestão democrática da cidade</b>, deverão ser utilizados, entre outros, os <b>seguintes instrumentos</b>:</p> <p>I – <b>órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;</b></p> <p>II – <b>debates, audiências e consultas públicas;</b></p> <p>III – <b>conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal;</b></p> <p>IV – <b>iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;”</b></p>
Artigo 44	<p>“No âmbito municipal, a <b>gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas</b> sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.”</p>
Artigo 45	<p>“Os <b>organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade</b>, de modo a <b>garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.</b>”</p>

Apesar de a governança estar inserida nas políticas de gestão, certo é que com a incorporação das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) à rotina da administração estatal para o desempenho de suas funções, a ela necessariamente foi acrescido o termo ‘digital’.

No entendimento de Leitão, espera-se que, com o seu auxílio, a transparência sobre o uso do dinheiro público seja uma nova normalidade decorrente

do avanço da democracia, que obrigará “o cotidiano da política a se atualizar e se adaptar a uma sociedade que viverá em rede”.<sup>418</sup>

Com o impulso da conectividade, crê-se que haverá uma normalização na transposição da fronteira da transparência sobre o uso do dinheiro do cidadão com repercussão em todos os seguimentos sociais, posto que quanto menor a transparência, maior a janela para a corrupção, consoante se verá no capítulo 4.

Ademais, tem-se que a cidadania<sup>419</sup> importa, também, em deveres de participar e influenciar decisões no sentido positivo, fator deveras necessário à manutenção do regime democrático e que pode ser intensificado a partir da participação, também, nos espaços públicos digitais.

Certo é que um dos pontos estratégicos para aperfeiçoar a democracia e as transformações nas cidades nestes tempos de revolução tecnológica<sup>420</sup> centra-se no acesso dos cidadãos à *internet*<sup>421</sup>.

No atual patamar de alcance das TICs, notadamente a *internet*, a aliança entre governantes e governados em prol de uma gestão técnica voltada ao bem comum e, conseqüentemente, à boa governança, redundará certamente em impactos democráticos positivos.

Sob este viés, as políticas públicas emergem como instrumento e resultado da boa governança, na qual o cidadão deve figurar, necessariamente, como seu protagonista.

---

<sup>418</sup> LEITÃO, Miriam. **História do futuro**: o horizonte do Brasil no século XXI. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015. p. 269.

<sup>419</sup> “A cidadania concerne, desse modo, à relação entre Estado e cidadão, especialmente no tocante a direitos e obrigações.” (VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania**. Rio de Janeiro: Record, 2001. p. 36.). Para Bosselmann, cidadania pode ser definida “como sociedade, determinada por fatores com o lugar de nascimento, parentesco ou naturalização, de uma comunidade política (geralmente um estado – nação), em virtude do que alguém legalmente definiu como direitos e deveres, identidade significativa e (em alguns casos) responsabilidade moral para participar em casos públicos.” (BOSELLEMAN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 244.)

<sup>420</sup> Para maior esclarecimento acerca do assunto, ler a obra SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. São Paulo: Edipro, 2016.

<sup>421</sup> O assunto será explicado detalhadamente no Capítulo 4, da presente pesquisa.

### 3.3.1 Políticas públicas urbanísticas e seus atores na cidade sustentável

A concretização do direito à cidade é necessariamente uma prática compartilhada, a qual deve considerar não somente a complexidade dos diagnósticos da realidade, mas também para a elaboração e a implementação das políticas públicas urbanas.<sup>422</sup>

Com a finalidade de demonstrar a imprescindibilidade de políticas públicas adequadas e eficientes a serem devidamente implementadas nas cidades, essencial demonstrar a existência do gênero políticas públicas de Estado e da espécie políticas governamentais, especialmente aquelas de caráter social.

Em razão disso, necessário investigar os conceitos doutrinários propostos, dando ênfase à área do Direito.

Secchi<sup>423</sup> salienta que são elas diretrizes elaboradas com o fito de enfrentar um problema público e coletivamente relevante, voltados às atividades ou passividades decorrentes dessa diretriz.

Do mesmo modo, para Aith<sup>424</sup>, política pública é “a atividade estatal de elaboração, planejamento, execução e financiamento de ações voltadas à consolidação do Estado Democrático de Direito e à promoção e proteção dos direitos humanos”.

E, aprimorando ainda mais o olhar sobre o tema, Comparato<sup>425</sup> considera política pública um programa de ação governamental, que não consiste em normas

---

<sup>422</sup> BODNAR, Zenildo. **A regularização fundiária e os seus reflexos na cidade sustentável**. 2017. 200 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas)–Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/180913>>. Acesso em: 23 fev. 2020.

<sup>423</sup> SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010. p. 2.

<sup>424</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas de estado e de governo: instrumentos de consolidação do estado democrático de direito e de promoção e proteção dos direitos humanos. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 232.

<sup>425</sup> COMPARATO, Fábio Konder. O Ministério Público na defesa dos direitos econômicos, sociais e culturais. In: GRAU, Eros Roberto; CUNHA, Sérgio Sérvulo (Coord.s). **Estudos de direito constitucional em homenagem a José Afonso da Silva**. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 248-249.

ou atos isolados, mas numa série ordenada de normas ou atos, de diversos tipos, reunidos para o desenvolvimento de um objeto determinado.

E prossegue o autor esclarecendo que toda política pública, como programa de ação, exige finalidade a ser alcançada e um conjunto organizado de meios ou instrumentos – pessoais, institucionais e financeiros – aptos à consecução desse resultado, tais como leis, decretos regulamentares ou normativos, decretos ou portarias de execução, assim como atos ou contratos administrativos da mais variada espécie.<sup>426</sup>

Desta feita, resta evidenciado que a conceituação encontra diversos olhares, que se subordinam ao autor e à área em que atua, o que fortalece a perspectiva interdisciplinar buscada neste estudo.

Fato é que as políticas públicas urbanas devem estar efetivamente comprometidas com a defesa dos interesses coletivos em detrimento dos interesses individuais de propriedade, posto que a função social da cidade é significativamente maior que a da propriedade, estando a cidade em função das pessoas e não podendo ser inimiga da população.<sup>427</sup>

Nessa mesma ordem de ideias, então, a conexão dos atores participantes no desenvolvimento de políticas públicas – Sociedade, Poder Público e Corporações - torna-se imprescindível em prol da concretização de cidades sustentáveis, haja vista que somente com o comprometimento e o envolvimento de todos e de cada um será possível integrar democraticamente o tecido social em todas as suas faces e promover a sustentabilidade em sua forma mais ampla.

As reuniões, discussões, audiências, consultas públicas e todas as demais formas de expressar uma opinião visando, no contexto desta pesquisa, a concretização dos direitos fundamentais e a melhoria dos espaços urbanos,

---

<sup>426</sup> COMPARATO, Fábio Konder. O Ministério Público na defesa dos direitos econômicos, sociais e culturais. In: GRAU, Eros Roberto; CUNHA, Sérgio Sérvulo (Coord.s). **Estudos de direito constitucional em homenagem a José Afonso da Silva**. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 248-249.

<sup>427</sup> GUIMARÃES, Angélica. A ordem jurídica urbana e o direito à cidade: uma leitura crítica sob o olhar da constituição federal de 1988. In: LIBÓRIO, Daniela Campos (Coord.). **Direito urbanístico: fontes do direito urbanístico e direito à cidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 196.

contribuem para a implementação efetiva das atividades estatais que visam a atingir resultados vinculados a princípios e objetivos primordiais plasmados na CRFB/88.

A gestão compartilhada da cidade, quando intimamente vinculada aos anseios sociais, legitima a atuação do Poder Público. E, nesse cenário, a liberdade de expressão<sup>428</sup> ocupa lugar estratégico na Sociedade, sendo um dos direitos fundamentais imprescindíveis, mas que “não esgota em si mesma a prática da democracia”.<sup>429 430</sup>

Trata-se, portanto, de um instrumento que deve ser utilizado na busca da concretização do bem comum e que possui, ainda, a função de empoderar e tornar protagonista o cidadão, mormente quando se trata de gestão das cidades.

E sob esta perspectiva, é imprescindível que seja compreendido que a sustentabilidade das cidades, do meio ambiente, das corporações, bem como de todas as relações, está intimamente entrelaçada ao pensamento holístico.

Desta forma, toda e qualquer ação, programa ou projeto precisa estar interligado, a fim de que a efetividade da política pública contribua para a erradicação da desigualdade social e da pobreza e a melhoria da qualidade de vida do cidadão.

Como bem enfatiza Libório, ao nos dar a dimensão exata da imprescindibilidade da boa gestão que toca a vida de cada um daqueles que habitam as cidades,

A vida urbana é artificial. O cidadão urbano é refém da prestação de serviços a ele ofertada para que possa viver e sobreviver na cidade. Necessita que a água seja levada até ele, que seus resíduos sejam retirados de perto de si, que os alimentos cheguem a centros de

---

<sup>428</sup> Segundo a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), em seu artigo 13, “Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Esse direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e idéias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha.”

<sup>429</sup> Machado, ao fazer referência a David Graeber, argumenta que “os princípios de liberdade de expressão e de reunião, por exemplo, só se tornaram direitos sagrados e inalienáveis no exato momento em que se estabeleceu que a expressão e a reunião públicas não seriam meios reais para se tornarem decisões políticas, mas no máximo meios de protestar contra decisões tomadas pelos governantes.” (MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à informação e meio ambiente**. 2. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2018. p. 31.)

<sup>430</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à informação e meio ambiente**. 2. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2018. p. 31.

abastecimento e que ele consiga acessar tais centros (supermercados, mercearias, vendas, etc.). Energia, água, saneamento, transporte, construções, tudo torna-se objeto de uma política pública que, se não é bem elaborada e bem gerida, reduz a qualidade de vida de seus cidadãos.<sup>431</sup>

Assim, no intuito de atingir o objetivo constitucional de uma Sociedade justa, humana e solidária, onde o bem comum e a busca por soluções às desigualdades e a erradicação da pobreza impere, imprescindível que políticas públicas legítimas, adequadas e eficazes sejam desencadeadas por governantes éticos e incorruptíveis, aliados a empresas que compatibilizem lucros e bem-estar de empregados, meio ambiente e população, e a Sociedades cientes da sua parcela de responsabilidade de transformar o mundo em um lugar melhor a todos que nele habitam.

Necessárias, assim, ações, incentivos e políticas de gestão voltadas à qualidade urbana e ao desenvolvimento sustentável, e o entrelaçamento de competências técnicas, administrativas, financeiras e humanas direcionadas à implementação de inovações, a fim de otimizar e qualificar o contexto urbano.

Somente sob esta vertente o mundo deixará de ser um espaço com tantos desequilíbrios e conflitos de ordem social, econômica e ambiental, franqueando-o como um lugar mais solidário, onde restará privilegiada a ética, a pluralidade, a igualdade, as relações equilibradas e a justiça social.

Entretanto, com vistas à realização deste cenário, essencial que cada integrante – Sociedade, Corporações e Poder Público - deste grande mecanismo desempenhe o seu papel no contexto social urbano em prol da consecução nas cidades sustentáveis.

Consoante previsto no art. 1º, parágrafo único, da CRFB/88, o povo exerce o poder por meio de representantes eleitos ou diretamente e, em decorrência desse comando democrático, há hipóteses expressas que regulamentam essa imprescindibilidade de participação social tanto no texto constitucional, quanto nas

---

<sup>431</sup> LIBÓRIO, Daniela. Meio ambiente urbano, moradia e a mulher. In: SANCHEZ BRAVO, Alvaro A.; ANGELÍN, Rosângela (Ed.s). **Mujeres y medioambiente**: feminismo y ecología. Sevilla: Punto Rojo, 2014. p 183-199.

normas infraconstitucionais, que tratam do princípio constitucional da democracia participativa (ou governança participativa).

A centralidade no cidadão também decorre do artigo 1º, incisos II e III, da CRFB/88, porquanto são fundamentos do Estado brasileiro “a cidadania e a dignidade da pessoa humana”. Logo, não basta que o cidadão seja mero titular de direitos políticos, mas que tenha plenas condições de participar da vida do Estado.

O legislador constituinte mais uma vez reforça essa intenção ao prever no artigo 5º, inciso LXXVII, que “são gratuitas as ações de habeas corpus e habeas data, e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.”

Afinal, o escopo das cidades é congregar os indivíduos.

Nesse universo geopolítico devem estar presentes as Organizações Sociais que nada mais são do que organismos privados, mas sem fins lucrativos, capazes de congregar cidadãos que muitas vezes acabam atuando de forma pulverizada e frágil no controle social do Poder Público. São, em verdade, órgãos potentes de atuação setorializada e coletiva no controle social do Poder Público. Enfim, como bem explica Pires<sup>432</sup>:

A palavra administração já implica controle: não se administra sem controlar. Em uma acepção esquemática da administração como técnica (ou ciência, dependendo do ponto de vista), ela envolve planejamento, organização, direção e controle.

Somente com esse esforço individual e coletivo, por meio de organizações sociais da Sociedade civil, e também com os órgãos públicos de controle (Tribunais de Contas, Ministério Público, Defensorias Públicas, Procuradorias) que por sua vez, também devem fiscalizar não apenas o Poder Público, mas igualmente a atuação das próprias organizações sociais quando agem em convênios públicos, é que se pode evitar a cooptação política de alguns cidadãos e, o mais importante, a corrupção que se alastra na gestão da coisa pública.

---

<sup>432</sup> PIRES, Valdemir. Controle social da administração pública: entre o político e o econômico. In: GUEDES, Alvaro Martim; FONSECA, Francisco (Org.s). **Controle social da administração pública: cenário, avanços e dilemas no Brasil**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2007. p. 17.

Notório que as corporações de igual forma possuem significativa importância nesse contexto, especialmente pela influência exercida sobre o Poder Público, em razão do expressivo capital que possuem, fonte geradora principal de movimentação do mercado de consumo.

Porém, o cuidado para a promoção do equilíbrio necessário entre essa livre economia de mercado e desenvolvimento, que por um lado gera riquezas demasiadas em poder de poucos, deve encontrar amparo no Poder Público – gestor primordial das políticas públicas e responsável pela boa governança – principal ente (ator) responsável por evitar o aumento das desigualdades, única forma de concretizar o princípio da dignidade da pessoa humana.

Considerando a vigência, no Brasil, de um Estado Constitucional de Direito no qual o poder é exercido pelo povo, somente com a democracia participativa e com uma boa governança é que o Estado alcançará políticas públicas efetivas e, quiçá, uma verdadeira política de Estado.

### 3.4 A ESTRATÉGIA DE GOVERNANÇA DIGITAL (EGD) NO BRASIL

A modernização da Administração Pública lhe conferiu uma nova identidade, onde passaram a ser protagonistas o emprego da *internet*, o desenvolvimento do governo aberto e a governança digital.

Este novo modelo surgiu com a finalidade de complementar aquele lastreado no pensamento de Weber, para quem o Estado centralizador, hierarquizado e burocrático se perfazia em paradigma.

No decorrer dos anos 1980 e 1990, de acordo com a análise de Bernardes<sup>433</sup>, um movimento surgido nos Estados Unidos, e que rapidamente se espalhou pela Europa e América Latina, “disseminou as técnicas de organização e

---

<sup>433</sup> BERNARDES, Marcele Berger. **Cidades inteligentes**: proposta de modelagem regulatória para a governança participativa, no contexto lusobrasileiro. 2019. 492 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas)–Escola de Direito, Universidade do Minho, 2019. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/65702/1/Marcele%20Berger%20Bernardes.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2020. p. 150.

eficiência empresarial, próprias das Administrações Privadas”, passando a espelhar e a referenciar a Administração Pública.

Esta Nova Gestão Pública (NGP)<sup>434</sup> restou caracterizada pela incorporação da economia, da eficiência e da eficácia no ato de governar.

Ao objetivar a redução de gastos e o combate à corrupção, o foco da NGP foi o de tornar a administração pública eficiente, a exemplo do setor privado, com o fito de modernizar as estruturas administrativas e, principalmente, otimizar os seus serviços internamente. E, “neste cenário pleno de desafios, o governo eletrônico emerge como mecanismo para operacionalizar e pôr em prática as transformações almejadas pela NGP.”<sup>435</sup>

Entretanto, o termo governo eletrônico não encontra unicidade em torno da sua conceituação, havendo abordagens mais amplas e outras bem mais restritivas<sup>436</sup>, adotando esta pesquisadora a sua aceção de maior amplitude, em razão de ser a versão mais adequada à senda deste estudo, ao correlacionarem o uso das TICs ao

---

<sup>434</sup> Segundo Barbosa *et al.*, a menção refere-se a um “termo conceitual genérico que descreve o movimento de reforma do setor público, com base em princípios gerenciais voltados para resultados, eficiência, governança e orientação da gestão pública para práticas de mercado.” (BARBOSA, Alexandre Fernandes; FARIA, Fernando Inácio de; PINTO, Solon Lemos. Governança eletrônica no setor público. In: KNIGHT, Peter Ticomb; FERNANDES, Ciro Campos Christo; CUNHA, Maria Alexandre (Org.s). **E-desenvolvimento no Brasil e no mundo**: subsídios para o programa e-Brasil. São Caetano do Sul: Yendis, 2007. p. 513.)

<sup>435</sup> BERNARDES, Mariele Berger. **Cidades inteligentes**: proposta de modelagem regulatória para a governança participativa, no contexto lusobrasileiro. 2019. 492 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas)–Escola de Direito, Universidade do Minho, 2019. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/65702/1/Mariele%20Berger%20Bernardes.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2020. p. 151.

<sup>436</sup> A esse propósito, Bernardes explica que “o Relatório da Organização das Nações Unidas intitulado ‘Benchmarking E-government’, compreende a temática do governo eletrônico sobre duas abordagens, uma ampla – a incluir todas as aplicações tecnológicas usadas no setor público – e uma restrita – relacionada com o uso da internet para a disponibilização de informações e serviços aos cidadãos.

No mesmo sentido, parece o entendimento do documento elaborado pela Comunidade Europeia (2003), segundo a qual o governo eletrônico é entendido como o uso das tecnologias pela administração pública conjugando dois efeitos: a mudança organizacional (novas práticas e melhora na prestação dos serviços públicos), aprimoramento democrático (fortalecimento das políticas públicas).

Já o relatório da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE) compreende o governo eletrônico como o uso das tecnologias para a melhoria da gestão governamental.” (BERNARDES, Mariele Berger. **Cidades inteligentes**: proposta de modelagem regulatória para a governança participativa, no contexto lusobrasileiro. 2019. 492 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas)–Escola de Direito, Universidade do Minho, 2019. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/65702/1/Mariele%20Berger%20Bernardes.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2020. p. 152.)

incremento da participação popular e a maior eficácia, economicidade e eficiência das administrações.

Fato é que antes mesmo do surgimento da *internet*, pesquisas<sup>437</sup> investigavam como o uso de tecnologias poderia ser capaz de influenciar a democracia e, conseqüentemente, modernizar a prestação do serviço público e aumentar a qualidade de vida dos cidadãos.

É preciso que se reconheça que, para além dos problemas apresentados, a exemplo da pedofilia veiculada no espaço cibernético e das *fake news*, a *internet* se compraz em aprimorar a governança, conformando-se como instrumento necessário à modernização das administrações e da vida urbana. Nesse sentido, Comparato conclui que

em nossos dias, o espaço público de comunicação já não é a *ágora* ateniense nem mesmo o Parlamento, como imaginou o constitucionalismo clássico, mas sim a imprensa, o rádio, a televisão, a *Internet*. Ora, salvo esta última, os demais grandes veículos de comunicação, quando não monopolizados pelo Estado autocrático, acabaram sendo apropriados pela classe empresarial, para o serviço de seus interesses de classe. A democratização dos meios de comunicação de massa representa, pois, a condição *sine qua non* do efetivo exercício da soberania popular nos dias que correm.<sup>438</sup>

Em meio a este cenário e com o objetivo essencial de conformar o cidadão como cliente de serviços públicos, conferindo a ele o poder de influenciar positivamente o processo de decisão de escolha, a NGP traz consigo a consciência de que o governo não pode lidar com problemas complexos sozinho.

Sob este vértice, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>439</sup>, em seu relatório de 2010, salienta que os cidadãos podem

---

<sup>437</sup> Para leitura aprofundada do tema, indica-se as obras de COLEMAN, Stephen; BRUMLER, Jay G. **The internet and democratic citizenship: theory, practice and policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009; e GOMES, Wilson. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida (Org.s). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

<sup>438</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 544.

<sup>439</sup> ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Relatório de desenvolvimento e cooperação 2010**: sumário em português. Paris, 2010. Disponível em: <<https://www.oecd.org/dac/45052590.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2020.

desempenhar um papel maior na realização compartilhada das metas das políticas públicas.

Ademais, este cenário propiciará uma maior capacidade de controle social ao cidadão, onde a transparência, a participação e, quiçá, a proposição de soluções inovadoras aos desafios urbanos contemporâneos, conferir-lhe-ão o real sentimento de pertencimento social.

A efetivação da proposta de gestão pública aberta passou a receber maior realce no ano de 2009, no momento em que Estados Unidos, Reino Unido, Canadá e Nova Zelândia anunciaram iniciativas de abertura de suas informações públicas.<sup>440</sup>

No Brasil, esta disponibilização faz parte das ações do governo federal, realizadas em parceria com a *Open Government Partnership* (OGP)<sup>441</sup>, iniciativa internacional da qual participam diversos países e entidades da Sociedade civil.

O desenvolvimento do governo aberto<sup>442</sup> é, em verdade, a “evolução para um modelo de democracia conversacional e aberto, em que as TICs oferecem possibilidades para que o cidadão vá além do voto ou da participação nas organizações sociais tradicionais.”<sup>443</sup>

---

<sup>440</sup> CORDEIRO, Antonio et al. Governo eletrônico e redes sociais: informação, participação e interação. **Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde**, v. 6, n. 2, p. 1-8, 2012. Disponível em: <<https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/588>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

<sup>441</sup> OPEN government partnership: OGP. **Portal do Senado Federal**, 2018. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/sinfleg/relatorio-de-gestao/saiba-mais-23>>. Acesso em: 25 out. 2020.

<sup>442</sup> Para a Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto (CIGA) este é “el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo.” (CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE MINISTRAS Y MINISTROS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y REFORMA DEL ESTADO, 17., 2016, Bogotá. **Carta iberoamericana de gobierno abierto**. Bogotá: CLAD, 2016. Disponível em: <[https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/CIGA\\_2016%20final\\_knawtdh9.pdf](https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/CIGA_2016%20final_knawtdh9.pdf)>. Acesso em: 25 out. 2020.)

<sup>443</sup> BERNARDES, Marciele Berger. **Cidades inteligentes**: proposta de modelagem regulatória para a governança participativa, no contexto lusobrasileiro. 2019. 492 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas)–Escola de Direito, Universidade do Minho, 2019. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/65702/1/Marciele%20Berger%20Bernardes.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2020. p. 153.

Segundo a *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto* (CIGA), a sua estruturação deve se basear nos pilares da transparência; acesso à informação pública e prestação de contas; participação cidadã e colaboração; e inovação pública, a fim de que sejam proporcionados à Sociedade melhores índices de confiança, bem-estar e qualidade de vida.<sup>444</sup>

Referidos valores se encontram intimamente relacionados ao desenvolvimento de uma Sociedade pós-moderna forte, onde a construção social de políticas públicas de qualidade lastreia-se primordialmente na participação ativa dos seus cidadãos na gestão das proposições públicas.

Os programas de dados possuem, segundo Galindo<sup>445</sup> “el potencial de tener impacto em la forma em que los ciudadanos experimentan e interactúan con su gobierno. Si bien no son una solución a los problemas del gobierno, son poderosas herramientas para aumentar la eficiencia del gobierno.”

Nesse compasso, aliada ao governo eletrônico<sup>446</sup> (com foco na administração interna) e ao governo aberto (voltado ao relacionamento externo da administração com a população), exsurge a governança digital.

Este paradigma emergente assume protagonismo na modernização da administração pública, perfilhando e favorecendo o caminho para a governança

<sup>444</sup> CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE MINISTRAS Y MINISTROS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y REFORMA DEL ESTADO, 17., 2016, Bogotá. **Carta iberoamericana de gobierno abierto**. Bogotá: CLAD, 2016. Disponível em: <[https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/CIGA\\_2016%20final\\_knawtdh9.pdf](https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/CIGA_2016%20final_knawtdh9.pdf)>. Acesso em: 25 out. 2020.

<sup>445</sup> GALINDO, Fernando. Datos abiertos y gobierno abierto: un reto para el presente. In: ENCUESTRO IBERO-AMERICANO DE GOBIERNO ELECTRÓNICO E INCLUSIÓN DIGITAL, 27. **¿Cómo poner em práctica el gobierno abierto?** Madrid: Reus, 2019. p. 11-29. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/340037286\\_Datos\\_abiertos\\_y\\_gobierno\\_abierto\\_un\\_reto\\_para\\_el\\_presente](https://www.researchgate.net/publication/340037286_Datos_abiertos_y_gobierno_abierto_un_reto_para_el_presente)>. Acesso em 25 out. 2020. A tradução a seguir foi feita livremente por esta pesquisadora: “programas com dados abertos têm o potencial de impactar a forma em que os cidadãos interagem com seu governo. Embora não sejam uma solução para os problemas do governo, eles são ferramentas poderosas para aumentar a eficiência do governo.”

<sup>446</sup> Para Rover, “governo eletrônico é uma infra-estrutura única de comunicação compartilhada por diferentes órgãos públicos a partir da qual a tecnologia da informação e da comunicação é usada de forma intensiva para melhorar a gestão pública e o atendimento ao cidadão. Assim, o seu objetivo é colocar o governo ao alcance de todos, ampliando a transparência das suas ações e incrementando a participação cidadã.” (ROVER, Aires José. A democracia digital possível. **Revista Sequência**, n. 52, p. 85-104, jul. 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15202/13827>>. Acesso em: 24 ago. 2020.)

participativa. Com o papel destacado das TICs, tende a ocorrer melhora do desempenho estatal, o aumento do alcance dos serviços públicos e a garantia de melhores resultados para a Sociedade.

Segundo a OCDE, no documento *Recommendation of the Council on Digital Government Strategies*, o termo governança digital

refers to the use of digital technologies, as an integrated part of governments' modernisation strategies, to create public value. It relies on a digital government ecosystem comprised of government actors, non-governmental organisations, businesses, citizens' associations and individuals which supports the production of and access to data, services and content through interactions with the government.<sup>447</sup>

De fato, a governança digital tornou-se *modus operandi* da Administração Pública, entrelaçando-se com a quinta dimensão dos direitos fundamentais, porquanto relacionada à realidade virtual, consoante delineado no Capítulo 1.

Esta nova realidade compreende, independente do país que a adota, alguns mesmos critérios a basear a modernização, a exemplo da utilização das TICs, da reinvenção do formato de prestação de serviços, da transparência na prestação de contas e da maior cautela e deferência ao cidadão.

No Brasil, em resposta ao cenário globalizado, a governança digital teve lançada a sua pedra de fundação no ano de 1995, com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE)<sup>448</sup>, que se incumbiria de reforçar o instituto e traçar as suas diretrizes.

---

<sup>447</sup> ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Recommendation of the Council on Digital Government Strategies**. [S.l.], 15 jul. 2014. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2020. A tradução a seguir foi feita livremente por esta pesquisadora: “refere-se ao uso de tecnologias digitais, como parte integrante das estratégias de modernização dos governos, para criar valor público. Ele se baseia em um ecossistema governamental digital composto por atores governamentais, organizações não governamentais, empresas, associações de cidadãos e indivíduos que apoiam a produção e o acesso a dados, serviços e conteúdo por meio de interações com o governo.”

<sup>448</sup> BRASIL. Presidência da República. Câmara de Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2020.

Do documento que possuía essência voltada à capacitação dos servidores e descentralização dos serviços públicos originou-se a Reforma Administrativa, perfectibilizada na Emenda Constitucional n. 19, de 1998<sup>449</sup>.

Em um movimento ascendente que envolve desde a estruturação de comitês técnicos, criação de portal eletrônico (Portal Rede Governo), até a criação e o desenvolvimento do Departamento de Governo Eletrônico (instituindo novas orientações ao Programa E-Gov) e do Portal de Inclusão Digital, ao longo dos anos o País se voltou à coordenação e implantação de ações de governo eletrônico.

Nestes 25 anos transcorridos desde o processo inicial, inúmeros foram os marcos normativos que acompanharam, no universo jurídico, a expansão do conceito de governo eletrônico (e-government) para o de governança digital, no qual o cidadão brasileiro de mero consumidor de serviços públicos foi alçado ao patamar de sujeito ativo de políticas públicas.

Dentre eles constam o Decreto n. 8.638<sup>450</sup>, que instituiu a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que foi posteriormente revogado pelo Decreto n. 10.332<sup>451</sup>, de 20 de abril de 2020, que institui a Estratégia de Governo Digital (EGD) para o período de 2020 a 2022 que, além de legitimar, confere publicidade ao Plano Estratégico perante todos os órgãos da Administração Pública e a Sociedade.

---

<sup>449</sup> A íntegra do texto da **Emenda Constitucional n. 19, de 1988**, está disponível em: BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional n. 19, de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípio e normas da Administração Pública... **Portal da Câmara dos Deputados**, Brasília, 1998. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1998/emendaconstitucional-19-4-junho-1998-372816-norma-pl.html>>. Acesso em: 26 out. 2020.

<sup>450</sup> BRASIL. Decreto n. 8.638, de 15 de janeiro de 2016. Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Portal da Legislação**, Brasília, 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm)>. Acesso em: 23 out. 2020.

<sup>451</sup> BRASIL. Decreto n. 10.332, de 20 de abril de 2020. Institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. **Portal da Imprensa Nacional**, 29 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.332-de-28-de-abril-de-2020-254430358>>. Acesso em: 25 out. 2020.

No mesmo sentido advieram, dentre outras, as Leis de Acesso à Informação<sup>452</sup>, Marco Civil da Internet<sup>453</sup>, Código de Defesa do Usuário de Serviço Público<sup>454</sup> e a Proteção de Dados Pessoais<sup>455</sup>.

Desta análise decorre que, atualmente, o Brasil apresenta uma série de iniciativas de governo digital (e-Gov) que aprimoraram a prestação de serviços públicos, ampliaram a transparência pública e a responsabilização dos governantes. Da mesma forma, infere-se que houve empenho em simplificar e agilizar os serviços públicos, aplicando soluções tecnológicas direcionadas à otimização dos processos e procedimentos de atendimento ao cidadão, com o fito de propiciar-lhe condições para o compartilhamento das informações úteis.

Para além disso, existem diversas iniciativas de democracia digital que permitem aos cidadãos manifestarem diretamente seus pensamentos e opções e a colaborarem nas fases do ciclo de políticas públicas, a exemplo do voto eletrônico, dos fóruns virtuais de instituições públicas, orçamentos participativos, consultas públicas virtuais e o Portal Participa.br<sup>456</sup>.

As cidades, da mesma maneira que ocorre com a Administração Pública, estão em constante transformação e aprimoramento, o que demanda atuação coordenada entre aqueles que a habitam e os seus gestores em prol do bem comum e do incremento da qualidade de vida.

---

<sup>452</sup> BRASIL. Lei n. 12.527, de 8 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações... **Portal da Legislação**, Brasília, 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 11 ago. 2020.

<sup>453</sup> BRASIL. Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. **Portal da Legislação**, Brasília, 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm)>. Acesso em: 17 abr. 2020.

<sup>454</sup> BRASIL. Lei Federal n. 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. **Portal da Legislação**, Brasília, 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm)>. Acesso em: 25 out. 2020.

<sup>455</sup> BRASIL. Lei Federal n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). **Portal da Legislação**, Brasília, 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm)>. Acesso em: 24 out. 2020.

<sup>456</sup> BRASIL. **Participal + Brasil**. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/participamaisbrasil>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

No ano de 2018, foi publicada a Estratégia Brasileira para a Transformação Digital (E-Digital), normativa central para a política pública nacional, que formulou um amplo diagnóstico dos desafios existentes e apontamentos com vistas à transformação digital da economia, do governo e da Sociedade.

O documento, que apresenta com detalhes 100 ações de curto e médio prazo, reflete o engajamento de setores diversificados, a exemplo da comunidade científica e da Sociedade civil, e organiza a E-Digital em dois eixos, sendo o primeiro a Economia Digital e o segundo o Governo Digital.

A fim de possibilitar mais substrato ao mencionado documento, foi delineada a Estratégia de Governança Digital (EGD), que apresenta detalhamento das iniciativas, objetivos e metas da transformação digital do Governo.

Coordenada pela Secretaria Especial de Modernização do Estado, da Secretaria-Geral da Presidência da República (SEME), e pela Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia (SGD), que até então seguiam as diretrizes previstas na primeira versão da Estratégia, com essas diretrizes o governo federal atingiu a marca de 55% de seus 3,5 mil serviços totalmente digitalizados<sup>457</sup>.

Com o noticiado intuito de simplificação e melhoria dos serviços públicos para o cidadão, em 2019 é instituído, pelo Decreto n. 9766, o portal único (gov.br) visando a reunião, em um único espaço, de serviços para o cidadão e informações sobre a atuação do Governo Federal.

Em 2020 é lançada a EGD para o período de 2020 a 2022 por meio do Decreto n. 10.332, anteriormente mencionado, prevendo, dentre as suas metas, a digitalização de 100% dos serviços públicos no âmbito federal e ações que simplifiquem a vida do cidadão também nos estados e municípios.

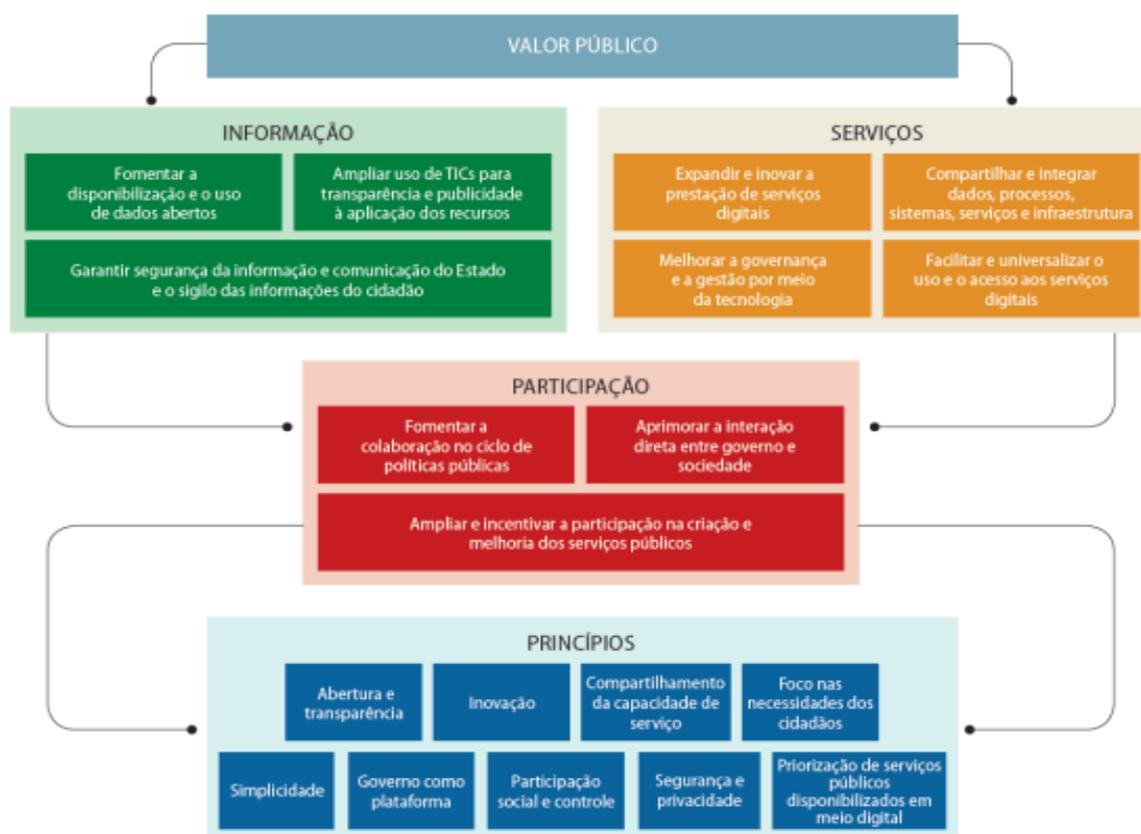
De suma importância à estruturação da EGD no País, a referida normativa dispõe em seu anexo que está organizada em princípios, objetivos e iniciativas “que

---

<sup>457</sup> BRASIL lança sua estratégia de governo digital para 2020 a 2022. **Portal da Secretaria Geral**, 29 abr. 2020. Seção Notícias. Disponível em: <<https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2020/abril/brasil-lanca-sua-estrategia-de-governo-digital-para-2020-a-2022>>. Acesso em: 29 out. 2020.

nortearão a transformação do governo por meio do uso de tecnologias digitais, com a promoção da efetividade das políticas e da qualidade dos serviços públicos e com o objetivo final de reconquistar a confiança dos brasileiros.”

Figura 5 — Estratégia de governança digital brasileira<sup>458</sup>



Fonte: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (2016), Estratégia de Governança Digital da Administração Pública Federal.

Atualmente, no Brasil, documentos e serviços imprescindíveis para a população podem ser obtidos *online* de maneira rápida e eficaz, a exemplo da carteira de trabalho, do título de eleitor e da carteira de motorista, todos digitais.

O documento deixa antever que a governança digital no Brasil se alicerçou em três baluartes, sendo eles a informação, os serviços e a participação, os quais se entrelaçam aos princípios da moralidade, legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, previstos no artigo 37 da CRFB/88.

<sup>458</sup> ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Projeto Governo Digital OCDE. **Revisão do governo digital do Brasil**: rumo à transformação digital do setor público: principais conclusões. [S.l.], 2018. Disponível em: <<http://editor.planejamento.gov.br/seminariodigital/seminario/digital-gov-review-brazil-portugues.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2020.

Constata-se, assim, que ao cidadão brasileiro é ofertada a possibilidade de exercer, efetivamente, o seu direito de acesso à informação na gestão do bem público, participando da elaboração, desenvolvimento e implementação de políticas públicas urbanas, corolário dos princípios constitucionais da democracia participativa e dignidade da pessoa humana.

## CAPÍTULO 4

### A LIBERDADE DE EXPRESSÃO E AS CIDADES

O diálogo é uma das expressões mais importantes da vida na cidade, delicada flor de seu longo crescimento vegetativo. [...]

Na realidade foi o diálogo o primeiro passo desde aquela conformidade tribal que constitui um obstáculo tanto à consciência de si mesmo quanto ao desenvolvimento. Ganhando a confiança graças ao número, o diálogo desafiava a mortal unanimidade promovida pelo absolutismo centralizado. [...]

Como tantos outros atributos emergentes da cidade, o diálogo não fazia parte de seu plano ou funcionamento original, mas tornou-se possível pela inclusão de diversidades humanas dentro do anfiteatro urbano fechado.

— Lewis Mumford<sup>459</sup>

Infere-se da epígrafe acima transcrita, e de tantas outras passagens históricas, que a expressão verbal nem sempre aconteceu da forma como se conhece atualmente, percorrendo longa senda até a prática democrática de livre expressão.

Intrinsecamente relacionada ao princípio democrático, certo é que quanto maior o grau de democracia de um Estado, maior e mais arraigada a percepção de liberdade de expressão de seu povo. Afinal, como ensina Canotilho, os direitos fundamentais são “um elemento básico para a realização do princípio democrático”.<sup>460</sup>

A definição da categoria liberdade de expressão, seja no âmbito nacional ou internacional, não encontra unanimidade sequer na doutrina, quiçá na jurisprudência.

---

<sup>459</sup> MUMFORD, Lewis. **A cidade na história**: suas origens, transformações e perspectivas. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004. p. 133.

<sup>460</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 290.

Alguns documentos<sup>461</sup>, inclusive, adotam o termo como gênero que abarca diversas outras formas de manifestações específicas - como a liberdade de consciência e de comunicação - outros não<sup>462</sup>.

Neste estudo adotou-se como base o conceito estabelecido pela Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH)<sup>463</sup>, em razão de esta pesquisadora considerar o seu arcabouço o que melhor define o direito objeto do presente capítulo.

Para tanto, será desenvolvida a perspectiva temporal, demonstrando, de forma breve e sem qualquer aspiração de findar o assunto, a evolução da categoria desde o período inquisitorial até a sua compreensão atual, bem como o direito à informação como pressuposto à participação popular.

Passa-se, depois, à abordagem acerca da aplicação do direito à liberdade de expressão por meio da democracia digital em prol das cidades sustentáveis, rumando para o encerramento deste trabalho com a proposição de avanços de integração no campo sociológico e jurídico sob a perspectiva do mencionado direito como instrumento de garantia do direito à cidade sustentável.

---

<sup>461</sup> Como adotado na Constituição espanhola, de 1978, em seu artigo 20, par. 1º e 2º, que dispõe: “Se reconocen y protegen los derechos: a. A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción; b. A la producción y creación literaria artística, científica y técnica; d. A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión. La Ley regulará el derecho a la cláusula de conciencia y al secreto profesional en el ejercicio de estas libertades. 2. El ejercicio de estos derechos no puede restringirse mediante ningún tipo de censura previa.” (ESPAÑA. Constitución (1978). **Constitución española**. [S.l.], Junta de Castilla y León, 1978. Disponível em: <<https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CEportugués.pdf>>. Acesso em: 3 jan. 2020.)

<sup>462</sup> A exemplo da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) que, em seu artigo 5, IV, estabelece que “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”, como uma espécie de cláusula geral que foi complementada por outros dispositivos que reconhecem e protegem a liberdade de expressão nas suas diversas manifestações.

<sup>463</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção americana sobre direitos humanos. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. **Portal da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 1969. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>. Acesso em: 20 out. 2019.

#### 4.1 DOS TEMPOS DA INQUISIÇÃO À SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO

Diversas são as formas de expressão que, habitualmente, acompanharam o ser humano ao nascer. Entretanto, somente com o avançar dos tempos expressar-se livremente passou a ser um direito.

A fim de não se deter em épocas muito remotas, este tópico tem início nos ventos que varreram a Europa nos idos do século XVII e que trouxeram consigo a poderosa máquina judicial utilizada pela Igreja e pelos poderes políticos do Estado a favor da repressão e contrários às liberdades do povo.

Neste cenário, a expansão e o fortalecimento dos tribunais da Inquisição travestem-se de reação à onda de paganização que decorre da revolução causada por um longo período de “gestação medieval da reflexão sobre o homem, o cosmos, a deriva da história e sobre a própria Igreja e o seu julgamento enquanto herdeira (fiel ou infiel) do legado de Cristo.”<sup>464</sup>

Dessume-se, assim, que a Igreja nutria uma tentação uniformizadora que o catolicismo da Contra-Reforma enfatizou até o extremismo da intolerância, perseguindo, às portas do mundo moderno, os que percebiam como diferentes e/ou que ousavam não professar a fé propagada por seus representantes, como os protestantes, os gentios, os esotéricos e os judeus.<sup>465</sup>

Em um cenário onde imperava o medo imposto pelo desconhecimento da diversidade e no momento revolucionário teológico-político que acontecia na Inglaterra, o poeta e estadista John Milton<sup>466</sup> e outros republicanos<sup>467</sup> desafiaram a censura parlamentar e eclesiástica.

---

<sup>464</sup> TAVARES, Célia. Jesuítas e inquisidores em Goa. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 26, n. 51, jan./jun. 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-01882006000100014>>. Acesso em: 23 jul. 2020.

<sup>465</sup> TAVARES, Célia. Jesuítas e inquisidores em Goa. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 26, n. 51, jan./jun. 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-01882006000100014>>. Acesso em: 23 jul. 2020.

<sup>466</sup> MILTON, John. **Areopagítica**: discurso sobre a liberdade de expressão. Coimbra: Gráfica de Coimbra, 2009.

<sup>467</sup> A exemplo de James Herrington, Henry Neville e Marchamont Nedham.

Esses nomes e tantos outros se uniram a fim de defender que, em temas controversos, cada indivíduo poderia examinar e estabelecer o seu próprio julgamento, iniciando, assim, a trajetória para que o ser humano retomasse o centro da produção e troca de ideias, no sentido de haver um regresso ao *paraíso perdido* da razão, da consciência, da dignidade e da autonomia individual.<sup>468</sup>

Nesse contexto histórico, a liberdade de expressão, desdobrada em diferentes modalidades, adquire relevância extrema para a afirmação da burguesia no período das revoluções liberais, quer como um instrumento de propagação das ideias revolucionárias (liberdade de imprensa), quer para a afirmação do Estado laico, repelindo qualquer subordinação ou influência da igreja católica (liberdade religiosa).

Em que pese ter sido na Inglaterra onde tiveram início os conflitos visando ao estabelecimento das liberdades de expressão, pensamento e opinião, certo é que também nos Estados Unidos e na França ocorreram precocemente o reconhecimento deste direito.

Figura como clássico exemplo deste momento a Declaração de Direitos do estado americano da Virgínia, de 1776, que, em seu artigo 12, previa que “a liberdade de imprensa é um dos grandes baluartes da liberdade e não pode ser restringida jamais, a não ser por governos despóticos”.<sup>469</sup>

Em ato contínuo, a primeira emenda<sup>470</sup> ao texto constitucional do referido País assegura que: “Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or

---

<sup>468</sup> MILTON, John. **Areopagítica**: discurso sobre a liberdade de expressão. Coimbra: Gráfica de Coimbra, 2009. p. 16.

<sup>469</sup> VIRGÍNIA. Declaração de direitos do bom povo de Virginia: 1776. **Biblioteca Virtual de Direitos Humanos**, Universidade de São Paulo, 1776. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-à-criação-da-Sociedade-das-Nações-até-1919/declaracao-de-direitos-do-bom-povo-de-virginia-1776.html>>. Acesso em: 23 jul. 2020.

<sup>470</sup> UNITED STATES OF AMERICA. Constitution (1789). First amendment. **Constitution Annotated**, 15 Dec. 1791. Disponível em: <<https://constitution.congress.gov/constitution/amendment-1/>>. Acesso em: 23 jul. 2020. A tradução para o português, a seguir, foi feita livremente por esta pesquisadora: “o Congresso não editará leis estabelecendo uma religião oficial ou proibindo o livre exercício religioso; ou cerceando a liberdade de expressão ou de imprensa; ou o direito das pessoas de se reunirem pacificamente, e de peticionarem ao governo para a reparação de danos.”

of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances”

Na mesma senda, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, estabelecida na França no ano de 1789, sacramentou esse direito em seu artigo 11 como sendo aquele em que "a livre manifestação do pensamento e das opiniões é um dos direitos mais preciosos: todo cidadão pode, portanto, falar, escrever e imprimir livremente, à exceção do abuso dessa liberdade pela qual deverá responder nos casos determinados por lei."

Constata-se, assim, que a preocupação de garantir aos cidadãos livres o direito de nutrir e expor as suas ideias decorre de longa data.

Há, com estes gestos apostos em documentos, vitória do pensamento liberal nos séculos XVII e XVIII, e o reconhecimento de que germinava definitivamente a ideia de liberdade de expressão.

Posteriormente, o reconhecido filósofo e economista britânico do século XIX, John Stuart Mill, aprofundou-se nas percepções do tema delineadas por Milton, utilizando argumentos mais sofisticados e racionalizados.

Para Mill<sup>471</sup>, até mesmo a manifestação de uma opinião equivocada deveria ser considerada importante, posto que possivelmente auxiliaria na clareza e na evidência da verdade.

Em uma vigorosa defesa da liberdade, dividiu-a em liberdade de pensamento, liberdade de expressão e liberdade de associação, afirmando que, em que pese estarem todas conectadas, as duas primeiras seriam inseparáveis.<sup>472</sup>

Buscando fortalecer a autonomia dos cidadãos a fim de que passassem a se manifestar livremente em seus mais heterogêneos discursos em prol de uma Sociedade transparente e representativa, o século XX encarregou-se de inspirar a escrita de diversos documentos<sup>473</sup> e o desenvolvimento de instituições no cenário

---

<sup>471</sup> MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Porto Alegre: L&PM, 2016. p. 33.

<sup>472</sup> MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Porto Alegre: L&PM, 2016.

<sup>473</sup> Inúmeros documentos referentes ao tema serão citados e referenciados no item 4.2, a seguir.

mundial, a exemplo do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o qual tem desempenhado, desde então, imprescindível atuação na defesa da dignidade da pessoa humana.

O mencionado Sistema encontra sua origem na Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA) de 1948 - Carta de Bogotá, aprovada na 9ª Conferência Interamericana, ocasião em que também foi celebrada a Declaração dos Direitos e Deveres do Homem.<sup>474</sup>

Essa Declaração formou o lastro normativo de proteção do Sistema Interamericano anterior à conclusão da Convenção Americana, em 1969, continuando até a atualidade como instrumento de expressão regional.<sup>475</sup>

Nesse quadro, a Convenção Americana de Direitos Humanos<sup>476</sup> (CADH), também denominada de Pacto de San José da Costa Rica, é o instrumento fundamental do Sistema Interamericano e arrola direitos sociais, culturais e econômicos.<sup>477</sup>

Visando à proteção e ao monitoramento dos direitos relacionados, a Convenção estabeleceu dois órgãos autônomos e independentes, sendo esses a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana (CorteIDH).

A jurisprudência produzida por esse Sistema tem explanado, inclusive, que o marco jurídico interamericano outorga um alto valor à liberdade de expressão em razão de se basear em um conceito amplo da autonomia e da dignidade do ser humano, e também por considerar não só o valor instrumental da liberdade de

---

<sup>474</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019. p. 144.

<sup>475</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019. p. 144.

<sup>476</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção americana sobre direitos humanos. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. **Portal da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 1969. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>. Acesso em: 20 out. 2019.

<sup>477</sup> Em 1988, o Pacto de San Jose foi complementado pelo Protocolo Adicional à Convenção Americana de sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e abordou com mais detalhamentos os direitos anteriormente delineados. Em 1990, um outro Protocolo o complementou, desta vez referente à abolição da Pena de Morte.

expressão para o exercício dos demais direitos fundamentais, mas também a sua função essencial dentro dos regimes democráticos.<sup>478</sup>

Prosseguindo neste mesmo sentido da história, o artigo 10, 1., da Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais<sup>479</sup>, de 1950, preleciona que

Qualquer pessoa tem direito à liberdade de expressão. Esse direito compreende a liberdade de opinião e a liberdade de receber ou de comunicar informações ou ideias, sem que possa haver a ingerência da autoridade pública e sem consideração de fronteiras. O presente artigo não impede os Estados de submeterem as empresas de radiodifusão, cinema ou televisão a um regime de autorização prévia.

A conformação de acolhimento do direito humano e fundamental à liberdade de expressão pelas Sociedades democráticas modernas continua quando se chega à aceção de Sociedade Informacional como o mote caracterizador do século XXI.

Conhecida como a era em que “as tecnologias da comunicação fornecem a base material para a integração global e favorecem o intercâmbio cada vez mais veloz de informações entre indivíduos, corporações e instituições”, o período espelha novel forma de produção de relações sociais, respaldado na habilidade e incentivo à capacidade criacional.<sup>480</sup>

Com a utilização cada vez maior de *smartphones*, *tablets*, *notebooks* e outros dispositivos eletrônicos por pessoas de todas as idades, o estímulo às formas de expressão têm repercutido em diversos segmentos da Sociedade e contribuído para o aprimoramento da geração de conhecimentos e, ainda mais, das inter-relações globais.

---

<sup>478</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Marco jurídico interamericano sobre o direito à liberdade de expressão**. [S.l.], maio 2014. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/temas/estandares.asp>>. Acesso em: 20 jan. 2019. p. 2.

<sup>479</sup> EUROPA. Conselho da Europa. Convenção europeia de direitos humanos. **Portal da OEA**, 1948. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=536&IID=4>>. Acesso em: 18 out. 2019.

<sup>480</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 494.

Sob o olhar de Castells<sup>481</sup>, ao tempo em que foram se apropriando de novas formas de comunicação, os indivíduos passaram a construir seus próprios sistemas de comunicação em massa, a exemplo dos *SMS*, *blogs*, *vlogs*, *podcasts* e *wikis*. Ademais, o compartilhamento de informações e as redes *peer-to-peer* (p2p) possibilitaram a circulação, fusão e reformatação dos conteúdos digitais. Houve, até mesmo, o surgimento de novas formas de autocomunicação em massa, decorrentes da engenhosidade de jovens usuários, que se transformaram em produtores de conteúdo.

Não que atualmente se viva a realidade ideal no que tange à liberdade de expressão. Contudo, habita-se em um mundo onde se busca, cada dia mais, o distanciamento da comunicação utilizada para controlar o pensamento, à exemplo do narrado por Orwell<sup>482</sup> e Huxley<sup>483</sup> em suas obras.

No mundo contemporâneo e sob esse contexto evolucionista, tem-se como clarividente o fortalecimento incontornável do direito à liberdade de expressão, não somente por ser essencial ao funcionamento da democracia, mas também em razão de promover a verdade e o conhecimento.

## 4.2 O DELINEAMENTO DO CONCEITO DO DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO NA PÓS-MODERNIDADE

Inserida no rol de direitos e liberdades institucionalmente reconhecidos e garantidos pelo Estado de Direito, a liberdade de expressão vê-se universalmente incluída dentre aqueles que fortalecem no ser humano a sua dignidade.

Consiste, essencialmente, no direito de transmitir uma mensagem ou de participar de relações que envolvam as diversas formas de comunicação e os mais variados temas, seja como vetor da mensagem, a exemplo de um artista, orador ou escritor, ou como o seu destinatário.

---

<sup>481</sup> CASTELLS, Manuel. **Sociedade em rede**. 20. ed. rev. ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2019. p. 20-21.

<sup>482</sup> ORWELL, Geoge. **1984**. Tradução de Alexandre Hubner, Heloisa Jahn. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

<sup>483</sup> HUXLEY, Aldous. **Admirável mundo novo**. 22. ed. São Paulo: Globo, 2014.

O direito à liberdade de expressão possui dimensões tanto substantiva quanto instrumental, assim como individual e coletiva. A primeira das dimensões se reporta às ideias e pensamentos e a sua expressão, enquanto a dimensão instrumental se volta aos inúmeros meios de divulgação.<sup>484</sup>

Por sua vez, a dimensão individual diz respeito ao direito de cada indivíduo se expressar, difundir as suas ideias e ser informado, assim como haver as condições para o seu desenvolvimento integral. A coletiva, na mesma linha, significa o direito de a Sociedade se expressar, bem como haver estas informações, a fim de provocar o bem-estar social, o desenvolvimento dos bairros, das cidades, dos *locus* de convivência, proporcionando a estas comunidades o conhecimento dos seus direitos e deveres.

Para além disso, a liberdade de expressão, a exemplo dos demais direitos, guarda consigo relatividade, posto que esbarra nos limites impostos pelos demais direitos consagrados em um sistema legal.

Ademais, deve ser considerado que, apesar de o referido direito estar previsto em documentos de estados estruturados sob o modelo democrático, a exata extensão da liberdade de expressão é variável de nação a nação, podendo o seu âmbito de proteção ser mais largo ou mais restrito, posto que diversos são os fatores influentes, a exemplo da tradição jurídica, o contexto cultural e a história política.<sup>485</sup>

Especificamente, voltando-se ao quadro desta pesquisa, importante registrar que, no âmbito do Sistema Interamericano anteriormente delineado, a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), em seu artigo 13, preceitua que o direito à liberdade de pensamento e de expressão “compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha.”

---

<sup>484</sup> TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 627-629.

<sup>485</sup> MARTINS NETO, João dos Passos. **Fundamentos da liberdade de expressão**. Florianópolis: Insular, 2008. p. 33.

Antes do mencionado documento, o direito existia para proteger o Estado. Entretanto, com o seu advento, migrou-se para a concepção de garantir em amplas dimensões o direito do cidadão perante o Estado, no sentido de dele obter iniciativas materiais e institucionais (objetivas) para o aperfeiçoamento da democracia e das instituições.

Neste passo, tem-se que “o marco jurídico do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos é, provavelmente, o sistema internacional que dá maior alcance e cerca a liberdade de pensamento e expressão com as melhores garantias.”<sup>486</sup>

E tal afirmação se faz com fulcro no fato de que a CADH, em seu artigo 13; a Declaração Americana<sup>487</sup>, em seu artigo IV<sup>488</sup>; e a Carta Democrática Interamericana<sup>489</sup>, em seu artigo 4<sup>490</sup>; fornecerem “um conjunto de garantias reforçadas que não parecem ter comparação nem no sistema universal, nem em algum outro sistema regional de proteção.”<sup>491</sup>

---

<sup>486</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Marco jurídico interamericano sobre o direito à liberdade de expressão**. [S.l.], maio 2014. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/temas/estandares.asp>>. Acesso em: 20 jan. 2019. p. 1.

<sup>487</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Declaração americana dos direitos e deveres do homem. Aprovada na Nona Conferência Internacional Americana, Bogotá, 1948. **Portal da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao\\_Americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm)>. Acesso em: 14 jan. 2020.

<sup>488</sup> Segundo o artigo IV da Declaração Americana: “Toda pessoa tem direito à liberdade de investigação, de opinião e de expressão e difusão do pensamento, por qualquer meio”.

<sup>489</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Carta democrática interamericana. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. **Portal da Organização dos Estados Americanos**, 2001. Disponível em: <[http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic\\_Charter.htm](http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic_Charter.htm)>. Acesso em: 5 jan. 2020.

<sup>490</sup> O artigo 4 da Carta Democrática Interamericana dispõe que: “São componentes fundamentais do exercício da democracia a transparência das atividades governamentais, a proibição, a responsabilidade dos governos na gestão pública, o respeito dos direitos sociais e a liberdade de expressão e de imprensa. A subordinação constitucional de todas as instituições do Estado à autoridade civil legalmente constituída e o respeito ao Estado de Direito por todas as instituições e setores da sociedade são igualmente fundamentais para a democracia”.

<sup>491</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Marco jurídico interamericano sobre o direito à liberdade de expressão**. [S.l.], maio 2014. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/temas/estandares.asp>>. Acesso em: 20 jan. 2019. p. 1-2.

Ao confrontar os artigos acima mencionados com o art. 19<sup>492</sup> do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP)<sup>493</sup>, ou ainda com o art. 10<sup>494</sup> do Convênio Europeu<sup>495</sup>, resta evidenciado que o marco interamericano é mais generoso e foi desenhado com a finalidade de reduzir ao mínimo as restrições à livre circulação de informações, opiniões e ideias.<sup>496</sup>

Essa amplitude assegurada no artigo 13, *retro* transcrito, reflete-se nas decisões da CorteIDH, que versam sobre o direito à liberdade de expressão, haja vista que o órgão tem apreciado os casos a ele apresentados e construído jurisprudência que reconhece a sua íntima relação com a democracia.

---

<sup>492</sup> Artigo 19. “1. ninguém poderá ser molestado por suas opiniões. 2. Toda pessoa terá direito à liberdade de expressão; esse direito incluirá a liberdade de procurar, receber e difundir informações e idéias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro meio de sua escolha. 3. O exercício do direito previsto no parágrafo 2 do presente artigo implicará deveres e responsabilidades especiais. Conseqüentemente, poderá estar sujeito a certas restrições, que devem, entretanto, ser expressamente previstas em lei e que se façam necessárias para: a) assegurar o respeito dos direitos e da reputação das demais pessoas; b) proteger a segurança nacional, a ordem, a saúde ou a moral públicas.” (BRASIL. Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. **Portal da Legislação**, Brasília, 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)>. Acesso em 23 fev. 2020.)

<sup>493</sup> BRASIL. Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. **Portal da Legislação**, Brasília, 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)>. Acesso em 23 fev. 2020.

<sup>494</sup> Artigo 10. 1. Qualquer pessoa tem direito à liberdade de expressão. Este direito compreende a liberdade de opinião e a liberdade de receber ou de transmitir informações ou ideias sem que possa haver ingerência de quaisquer autoridades públicas e sem considerações de fronteiras. O presente artigo não impede que os Estados submetam as empresas de radiodifusão, de cinematografia ou de televisão a um regime de autorização prévia. 2. O exercício desta liberdades, porquanto implica deveres e responsabilidades, pode ser submetido a certas formalidades, condições, restrições ou sanções, previstas pela lei, que constituam providências necessárias, numa sociedade democrática, para a segurança nacional, a integridade territorial ou a segurança pública, a defesa da ordem e a prevenção do crime, a protecção da saúde ou da moral, a protecção da honra ou dos direitos de outrem, para impedir a divulgação de informações confidenciais, ou para garantir a autoridade e a imparcialidade do poder judicial. (EUROPA. **Convenção europeia dos direitos do homem**. Strasbourg: Tribunal Europeu dos Direitos do Homem; Council of Europe, 1948. Disponível em: <[https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_POR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf)>. Acesso em: 18 out. 2019.)

<sup>495</sup> EUROPA. **Convenção europeia dos direitos do homem**. Strasbourg: Tribunal Europeu dos Direitos do Homem; Council of Europe, 1948. Disponível em: <[https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_POR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf)>. Acesso em: 18 out. 2019.

<sup>496</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório sobre a compatibilidade entre as leis de desacato e a convenção americana sobre direitos humanos. In: \_\_\_\_\_. **Relatório anual da Comissão Interamericana de Direitos Humanos 1994**. [S.l.], 17 fev. 1995. cap. 5. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/94span/indice.htm>>. Acesso em: 28 out. 2019.

Não só analisando casos em que se está diante de consolidação democrática, mas também aqueles em que ela já está consolidada e onde a liberdade de expressão desempenha significativo papel, permitindo o controle democrático.<sup>497</sup>

Da mesma forma, a CorteIDH tem analisado o papel desempenhado pelos meios de comunicação e enfrentado casos relativos ao desempenho da opinião pública, conferindo ênfase ao controle da atuação estatal pelos próprios cidadãos.<sup>498</sup>

A título de ilustração, avanços significativos podem ser constatados quando da análise de casos como aquele que pela primeira vez reconheceu o fundamento democrático da liberdade de expressão, conhecido como “A Última Tentação de Cristo vs. Chile”<sup>499</sup> (que aborda as dimensões individual e social da liberdade de expressão), e o de Ricardo Canese vs. Paraguay<sup>500</sup> (que se detém na perspectiva da difusão de ideias e informações, deixando patente o vínculo umbilical entre o direito à liberdade de expressão e a Sociedade informacional).

No que concerne ao direito em evidência sob o prisma da busca de informações, tem-se o caso Gomes Lund e outros vs. Brasil<sup>501</sup>, que trata das operações militares referentes à Guerrilha do Araguaia.

Essa cultura jurídica da Corte afasta a imagem fracionária do Direito ao domínio nacional, observando que as barreiras de fronteira não são um impeditivo

---

<sup>497</sup> ULLOA, Adriana Consuelo Jimenés. **La libertad de expresión en la jurisprudência de la Corte Interamericana y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos**. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010. p. 23.

<sup>498</sup> ULLOA, Adriana Consuelo Jimenés. **La libertad de expresión en la jurisprudência de la Corte Interamericana y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos**. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010. p. 29.

<sup>499</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso “La última tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. San José, 5 de febrero de 2001. **Portal da Corte Interamericana de Derechos Humanos**, 2001. Disponível em: <[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_73\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_73_esp.pdf)>. Acesso em: 29 jul. 2020.

<sup>500</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. San José, 31 de agosto de 2004. **Portal da Corte Interamericana de Derechos Humanos**, 2004. Disponível em: <[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_111\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_111_esp.pdf)>. Acesso em: 29 jul. 2020.

<sup>501</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil. San José, 24 de noviembre de 2010. **Portal da Corte Interamericana de Derechos Humanos**, 2010. Disponível em: <[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf)>. Acesso em: 29 jul. 2020.

para a consecução de direitos fundamentais internacional e nacionalmente assegurados.

É o que a doutrina denomina de transconstitucionalismo *strictu sensu*, fenômeno pelo qual ordenamentos distintos interagem e somam esforços conjuntos para resolver casos complexos e difíceis. Bulos<sup>502</sup> explica que “o que predomina é a superação do constitucionalismo provinciano ou paroquial em nome de algo maior: a integração cooperativa, pacífica e desterritorializada de ordens estatais diferentes.”

Neste cenário, os Estados têm obrigação de garantir, proteger e promover o direito à liberdade de expressão de maneira igualitária e sem qualquer tipo de discriminação, bem como assegurar à Sociedade o direito de conhecer toda espécie de idéias e informações.

Ademais, para ser alcançado o direito fundamental à cidade, assim como ambientes urbano e rural sustentáveis em suas múltiplas dimensões, é preciso não só governança participativa aliada a meios constitucionais de defesa dos direitos, mas também a permanente adequação dos sistemas regionais de proteção por meio de suas jurisprudências, com vistas a este novo paradigma, visando ao bem-estar das gerações de hoje e também com olhar voltado para aquelas que chegarão amanhã.

No âmbito do ordenamento jurídico nacional, em que pese ser afirmado que foi somente sob a égide da atual CRFB/88 que as liberdades de expressão encontraram o ambiente propício para a sua efetivação<sup>503</sup>, certo é que tais liberdades foram apresentadas desde a Carta Imperial de 1824<sup>504</sup>.

O artigo 179, inciso IV, do mencionado documento, à época já preceituava que “todos podem comunicar os seus pensamentos, por palavras, escriptos, e

---

<sup>502</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 90.

<sup>503</sup> KOATZ, Rafael Lorenzo-Fernandez. As liberdades de expressão e imprensa na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. In: SARMENTO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.s). **Direitos fundamentais do Supremo Tribunal Federal: balanço e crítica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 391 e ss.

<sup>504</sup> BRASIL. Constituição (1824). Constituição política do Imperio do Brazil (de 25 de março de 1824). **Portal da Legislação**, Brasília 1824. Disponível: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em: 7 mar. 2020.

publical-os pela Imprensa, sem dependência de censura; com tanto que hajam de responder pelos abusos, que cometerem no exercício deste Direito [...].”

Referido direito, mantido até a Constituição de 1937<sup>505</sup> no País, foi cerceado aos brasileiros no momento em que restou instituído o Estado Novo<sup>506</sup>, de bases ditatoriais, retornando ao rol de garantias, mesmo que restritamente, somente no ano de 1953, sob o manto da primeira Lei de Imprensa<sup>507</sup>.

No mesmo contexto histórico restritivo de liberdades, a mencionada Lei é editada sob o nº 5.250/67<sup>508</sup>, vindo a estabelecer em seus artigos 12 a 28 tratamento acerca “Dos Abusos no Exercício da Liberdade de Manifestação do Pensamento e Informação”.<sup>509</sup>

Após uma série de golpes militares engendrados nas Américas, que derrubaram regimes democráticos, a ditadura militar é instituída no Brasil no ano de 1964, tendo como uma de suas características mais marcantes a cassação das liberdades dos cidadãos.

Nesse cenário de exceções constitucionais e em meio a protestos, é promulgada<sup>510</sup> a Constituição de 1967<sup>511</sup>, modificada em 1969, que previa a censura a espetáculos e diversões públicas, bem como a condenação de propagandas que

<sup>505</sup> BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. **Portal da Legislação**, Brasília, 1937. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2020.

<sup>506</sup> Período compreendido entre os anos 1937 até 1945, à época do presidente Getúlio Vargas. (SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32.ed. São Paulo: Malheiros. 2009. p.82.)

<sup>507</sup> BRASIL. Lei n. 2.083, de 12 de novembro de 1953. Regula a Liberdade de Imprensa. **Portal da Legislação**, Brasília, 1953. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L2083.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L2083.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2020.

<sup>508</sup> BRASIL. Lei n. 5.250, de 9 de fevereiro de 1967. Regula a liberdade de manifestação do pensamento e de informação. **Portal da Legislação**, Brasília, 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5250.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5250.htm)>. Acesso em: 11 ago. 2020.

<sup>509</sup> No ano de 2009 o Supremo Tribunal Federal declarou, por maioria, que a Lei de Imprensa (Lei nº 5250/67) seria incompatível com a atual ordem constitucional. (SUPREMO julga lei de imprensa incompatível com a constituição federal. **Portal do Supremo Tribunal Federal**, 30 abr. 2009. Seção Notícias STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/vernoticiadetalle.asp?idconteudo=107402>>. Acesso em: 15 ago. 2020.)

<sup>510</sup> Há autores para quem a Constituição de 1967 foi outorgada, e não promulgada, em razão de não ter sido elaborada por uma Assembleia Constituinte.

<sup>511</sup> BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. **Portal da Legislação**, Brasília, 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 11 ago. 2020.

subvertessem a ordem e contrariassem a moral e os bons costumes em jornais, livros e periódicos.

Depois de um período de mais de 20 anos de ditadura, a Constituição da República Federativa do Brasil foi erigida ao ordenamento jurídico em 1988, representando a superação de uma época de “perspectiva autoritária, onisciente e não pluralista do exercício do poder. Como reação eloqüente à prática histórica da censura política, ideológica e artística no país, o constituinte dedicou especial ênfase à liberdade de expressão.”<sup>512</sup>

As previsões ao apontado direito passaram a constar, inicialmente, no artigo 5º, inciso IV, com a previsão da liberdade de pensamento, e, ao depois, em dispositivos correlatos, a exemplo do artigo 5º, inciso VI, que prevê a liberdade religiosa; o artigo 5º, inciso IX, que dispõe sobre a liberdade intelectual, artística, científica e de comunicação; e o artigo 5º, inciso XIV, que assegura o direito ao acesso à informação.

Esse conjunto aponta para o fato de a liberdade de expressão possuir duas facetas, sendo a primeira a que garante a expressão do pensamento e a outra a que possibilita o direito dos outros indivíduos de receber, sob qualquer forma ou veículo, a manifestação do pensamento de outrem.

A proteção da liberdade de expressão valida a neutralidade ideológica, haja vista que, mesmo em se tratando de ideias controversas e até mesmo repugnantes, podem deter valor expressivo e competência para serem propagadas.

Segundo Martins Neto<sup>513</sup>, o “Estado não está autorizado a proibir o discurso e a punir seu autor com base em razões de mera discordância e contrariedade, seja através da lei, seja através do juiz.”

---

<sup>512</sup> BARROSO, Luís Roberto. Cigarro e liberdade de expressão. In: \_\_\_\_\_. **Temas de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. t. 2. p. 647- 650.

<sup>513</sup> MARTINS NETO, João dos Passos. **Fundamentos da liberdade de expressão**. Florianópolis: Insular, 2008. p. 93.

Assim como há proibição de restrições diretas e indiretas à liberdade de expressão pelas autoridades, tanto pela CADH<sup>514</sup>, quanto pela CRFB/88<sup>515</sup>, há, do mesmo modo, proibição de restrições indiretas por causas diferentes do abuso de restrições estatais<sup>516</sup>.

Nesse sentido, a CADH impõe também aos Estados uma obrigação de garantia quanto às relações entre particulares que de alguma maneira impliquem em restrições à liberdade de expressão.

Em que pese haver proibição de censura prévia direta, certo é que a liberdade de expressão é um direito fundamental relativo como todos os demais e sob este prisma deve ser sopesado, cotejado e utilizado.

Os abusos praticados quando do exercício indevido da manifestação de pensamentos serão, assim, passíveis de análise judicial e consequente responsabilização civil e criminal de seus autores.

Vê-se, portanto, que mesmo a liberdade de expressão figurando como um direito e uma garantia fundamental ao funcionamento da Sociedade democrática, servindo de suporte ao exercício de tantos outros direitos, nem por isto é permitido exercê-la em sobreposição à dignidade humana.

---

<sup>514</sup> Artigo 13. CADH – [...] 2. O exercício do direito previsto no inciso precedente não pode estar sujeito a censura prévia, mas a responsabilidades ulteriores, que devem ser expressamente fixadas pela lei e ser necessárias para assegurar: a. o respeito aos direitos ou à reputação das demais pessoas; ou b. a proteção da segurança nacional, da ordem pública, ou da saúde ou da moral públicas; [...] 4. A lei pode submeter os espetáculos públicos a censura prévia, com o objetivo exclusivo de regular o acesso a eles, para proteção moral da infância e da adolescência, sem prejuízo do disposto no inciso 2; e 5. A lei deve proibir toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência.

<sup>515</sup> Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição. § 1º Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV. § 2º É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística. (BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Portal da Legislação**, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 11 jul. 2020.)

<sup>516</sup> Artigo 13. CADH – [...] 3. Não se pode restringir o direito de expressão por vias ou meios indiretos, tais como o abuso de controles oficiais ou particulares de papel de imprensa, de frequências radioelétricas ou de equipamentos e aparelhos usados na difusão de informação, nem por quaisquer outros meios destinados a obstar a comunicação e a circulação de idéias e opiniões; [...].

Desde modo, enfrentada a construção do conceito da liberdade de expressão, tanto em grau nacional como internacional, passa-se a sua análise de forma compartimentada e especificamente vinculada aos objetivos desta pesquisa voltada às questões urbanas contemporâneas.

#### 4.3 INFORMAÇÃO E PARTICIPAÇÃO COMO INSTRUMENTOS DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO CONTEXTO URBANO

De raízes latinas (*informatio*) e origens gregas (*informatum*), o termo 'informação' passou por complexas discussões acadêmicas até assumir o seu contexto interdisciplinar contemporâneo.

Machlup<sup>517</sup>, ao defini-lo como “a comunicação do conhecimento”, foi contestado por Castells<sup>518</sup>, que por sua vez se balizou na definição operacional de informação proposta por Marc Porat, que a compreende como sendo “dados que foram organizados e comunicados”.

Observa-se, assim, que deve haver imperiosa conexão entre a informação e o conhecimento para que juntos constituam o mote central do direito à liberdade de expressão na pós-modernidade.

Deter a informação não significa deter o conhecimento sobre ela, porquanto esse “depende de análise, verificação, comparação e juízo de valor. Às vezes, o receptor da informação não possui as condições materiais e nem mesmo as competências intelectuais para a avaliação crítica.”<sup>519</sup>

Desta forma, tem-se que o acesso a informações possibilita ao indivíduo formar a sua personalidade e se fortalecer para fazer escolhas conscientes e pautadas em sua liberdade. Neste mesmo caminho, uma Sociedade estruturalmente bem

---

<sup>517</sup> MACHLUP, Fritz. **The production and distribution of knowledge in the United States**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1962. p. 15.

<sup>518</sup> CASTELLS, Manuel. **Sociedade em rede**. 20. ed. rev. ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2019. p. 84.

<sup>519</sup> FAVERO, Sabrina; STEINMETZ, Wilson Antônio. Direito de informação: dimensão coletiva da liberdade de expressão e democracia. **Revista Jurídica Cesumar**, v. 16, n. 3, p. 639-655, set./dez. 2016. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/Rev-Jur-CESUMAR\\_v.16\\_n.03.02.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Rev-Jur-CESUMAR_v.16_n.03.02.pdf)>. Acesso em: 19 ago. 2020.

informada passa a ser fundamental para que os cidadãos se tornem capazes de fazer escolhas independentes e afastadas de qualquer forma de opressão.

Entretanto, ao compreender o fenômeno como influxo para o bem ou para o mal, posto que fator de poder e modificações sociais, há de ser considerado, hodiernamente, que a gama de informações transita, simultaneamente, da insuficiência à overdose.

Uma completa modificação do modo como a informação ocupava o seu lugar na Sociedade ocorreu, influenciando, sobremaneira, a transformação social do final do século XX e início do XXI, amplamente marcada pela presença e o funcionamento de um sistema de redes interligadas.

Com o avanço científico e tecnológico, a comercialização e a difusão das inovações impulsionados pela modernidade, as informações passaram a chegar aos seus interlocutores diferentemente do formato até então conhecido, com o mundo começando a recebê-las globalmente, diante da necessidade de gerenciá-la, localmente.

De acordo com Sarlet, o direito à informação no que tange a ser informado - que inclui o direito de acesso à informação (a prerrogativa de poder acessar informações) – “não se confunde com a liberdade de informação (o direito de informar), embora tenha com a mesma fortes pontos de contato e corresponda a uma particular dimensão desta última.”<sup>520</sup>

Nesse viés, o referido direito foi incorporado ao rol dos direitos fundamentais, desde a sua primeira dimensão até a quarta<sup>521</sup>, quiçá na quinta, porquanto dotado de preponderância irrefutável em uma Sociedade democrática.

---

<sup>520</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. p. 537.

<sup>521</sup> Consoante Bernardes, na primeira dimensão (1934-80) o acesso à informação está inserido no Decreto n. 4.657/1942, na Lei n. 5.250/67 e no Decreto n. 83.936/79; na segunda dimensão encontra-se pautado na CRFB/88; na terceira dimensão vê-se previsto em diversas leis relacionadas ao direito à informação, dentre elas a Lei n. 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), a Lei n. 9.755/98 (cria o portal do TCU) e na Lei 9.840/99 (Combate aos crimes eleitorais). Ao fim, na quarta dimensão o acesso à informação se consolida na Lei Complementar n. 101/2000, que foi alterada pela Lei Complementar n. 131/2009 (Lei de Responsabilidade Fiscal),

Barroso<sup>522</sup> argumenta que ele se perfaz em espécie do gênero liberdade de expressão em sentido amplo. Contudo, existe utilidade na diferenciação, haja vista que a liberdade de informação tem compromisso com a verdade, ainda que de maneira subjetiva, e a liberdade de expressão, não. Ademais, existe uma terceira locução, que é a liberdade de imprensa, que se refere à liberdade dos “meios de comunicação em geral (não apenas impressos, como o termo poderia sugerir) de comunicarem fatos e ideias, envolvendo, deste modo, tanto a liberdade de informação como a de expressão.”

Para além da referida diferenciação, em um Estado de Direito se faz imprescindível a incorporação maciça e inabalável da liberdade de expressão em sentido amplo e, notadamente, do direito à informação, não somente sob o viés individual, como exercício de cidadania, mas muito mais coletivo, em prol da efetividade democrática.

Especificamente no que tange ao contexto nacional, a CRFB/88, que se autodenomina “cidadã”, assegura no artigo 5º, inciso XIV<sup>523</sup>, o acesso à informação, resguardando o sigilo da fonte quando for necessário ao exercício profissional.

Prossegue, prevendo no inciso XXXIII do mesmo artigo, que o direito fundamental de acesso à informação abrange não somente as informações de interesse particular do cidadão, mas também aquelas de interesse coletivo ou geral, as quais deverão ser prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade. O texto constitucional resguarda, entretanto, o sigilo quando o mesmo for imprescindível à

---

e na Lei n. 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação). (BERNARDES, Marciele Berger. **Cidades inteligentes**: proposta de modelagem regulatória para a governança participativa, no contexto lusobrasileiro. 2019. 492 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas)—Escola de Direito, Universidade do Minho, 2019. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/65702/1/Marciele%20Berger%20Bernardes.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2020. p. 88.)

<sup>522</sup> BARROSO, Luís Roberto. Colisão ente liberdade de expressão e direitos da personalidade: critérios de ponderação: interpretação constitucionalmente adequada do código civil e da lei da imprensa. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 235, p. 1-36, jan./mar. 2004. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v235.2004.45123>>. Acesso em: 13 nov. 2020. p. 19.

<sup>523</sup> O artigo 5º da CRFB/88 está disponível em sua íntegra em BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Portal da Legislação**, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 11 jul. 2020.

segurança da Sociedade e do Estado, posto não se tratar, consoante já pontuado neste estudo, de um direito absoluto.

No mesmo contexto, estabeleceu no artigo 37<sup>524</sup> que a administração pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos poderes dos entes federados obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, reconhecendo em seu §3º, inciso II, o direito de acesso dos usuários aos registros administrativos e às informações sobre atos de governo.

Em continuidade, dispõe o artigo 216<sup>525</sup>, § 2º, da CRFB/88, quando se refere à cultura, que cabe à administração pública, na forma da lei, fazer a gestão dos documentos do Governo, bem como tomar as providências necessárias para possibilitar sua consulta pelos cidadãos.

Na Sociedade Informacional, onde ocorre um voraz processo de urbanização, exige-se que o Estado atue de forma eficiente na transformação da realidade urbana que violenta, dia a dia, direitos fundamentais dos seus cidadãos.

O Poder Público assim impelido, assume figura crucial, sob o dever de operacionalizar o intercâmbio de informações com a Sociedade civil, o terceiro setor e também com as corporações, transformando-as em políticas públicas.

Para tanto, as que forem ofertadas pelo administrador, para serem eficientes e eficazes ao atendimento dos anseios sociais, não devem ser oriundas apenas da sua iniciativa planejada, mas precisam abarcar sobretudo o olhar da coletividade.

Ao corroborar este entendimento, a Ministra do STF, Cármen Lúcia Antunes da Rocha<sup>526</sup>, afirma que não apenas o Estado deverá ser convocado para

---

<sup>524</sup> O artigo 37 da CRFB/88 está disponível em sua íntegra em BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Portal da Legislação**, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 11 jul. 2020.

<sup>525</sup> O artigo 216, § 2º, da CRFB/88 está disponível em sua íntegra em BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Portal da Legislação**, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 11 jul. 2020.

<sup>526</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Ação direta de inconstitucionalidade n. 2.649/DF. Relatora: Min. Carmen Lúcia. Brasília, 8 de maio de 2008. **Portal do Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 17 out. 2008. Disponível em:

formular políticas públicas, com o fito de “conduzir ao bem-estar, à igualdade e à justiça, mas a Sociedade haverá de se organizar segundo aqueles valores, a fim de que se firme como uma comunidade fraterna, pluralista e sem preconceitos.”

Exige-se do cidadão o desempenho de protagonismo quando supervisiona o governo no plano administrativo e, até mesmo, na construção de normas que visam ao regramento social.

Neste patamar, a democracia representativa se alia à participativa quando possibilita a cogestão do bem público. E a CRFB/88 fez-se pródiga quando previu em seu texto as diversas formas para operacionalizar a participação popular, à exemplo do acesso à informação pública (artigo 5º, inciso XIV), do direito de petição (artigo 5º, inciso XXXIV), do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular (artigo 14, incisos I, II e III), e da participação do usuário na administração pública direta e indireta (artigos 37, § 5º).

Em continuidade à dotação de força normativa à participação popular no cenário legal, tem-se o Estatuto da Cidade<sup>527</sup> que se apresenta como o principal instrumento de política de desenvolvimento e expansão urbana da atualidade, detendo mecanismo apto a garantir o planejamento das ações do Poder Público, com vistas à gestão ordenada das cidades, conectando as suas ações com a participação essencial da Sociedade em prol do bem-estar coletivo.

O fortalecimento da participação popular na gestão do espaço urbano, entrelaçada à busca constante de eficácia e efetividade dos direitos humanos e fundamentais, tal qual o direito à informação, conduz à sustentabilidade urbana tridimensional, donde a dignidade humana será corolário.

---

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=555517>>. Acesso em: 21 ago. 2020.

<sup>527</sup> 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. **Portal da Legislação**, Brasília, 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: 7 mar. 2020.

A participação, segundo Reis e Venâncio<sup>528</sup>, “deve corresponder, assim, a uma atuação efetiva e consciente da população, que deve se apresentar bem informada e crítica em relação às informações e aos elementos que lhes serão passados”, tornando-se pressuposto para a garantia de efetividade democrática.

Ferreira<sup>529</sup> explica que na democracia direta, “o povo livre exprime imediatamente a sua vontade, exercendo ele próprio as funções do Estado.” Já a democracia representativa, segundo o autor, “é uma fatalidade indeclinável do tempo presente”. Trata-se de um sistema no qual o corpo de cidadãos escolhe, um indivíduo ou diversos, que exercem, em nome do povo, as funções estatais, sendo seus representantes.

Com vistas ao fortalecimento da democracia participativa e da cultura da publicidade às práticas administrativas no Brasil, foi editada a Lei Federal n. 12.527/11<sup>530</sup>.

Para a referida norma, também conhecida como Lei de Acesso à Informação, a liberdade de expressão tem um viés, inclusive, de transparência estatal, a fim de combater a corrupção, possibilitar aos indivíduos o conhecimento do manejo dos recursos públicos e a sua destinação.

Confere, ademais, o dever de uma atitude pró-ativa do Estado, no sentido de promover ações para o desenvolvimento humano, possibilitando à Sociedade o exercício do seu papel ao buscar a apuração das infrações dos seus direitos nela consolidados.

Vê-se desta forma que o direito à informação, assim como o princípio da transparência administrativa, são desdobramentos da imprescindibilidade da

---

<sup>528</sup> REIS, Émilien Vilas Boas; VENÂNCIO, Stephanie Rodrigues. O direito à cidade e a participação popular no planejamento urbano municipal. **Revista de Direito da Cidade**, v. 8, n. 4, p. 1205-1230, 2016. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/23060>>. Acesso em: 23 ago. 2020.

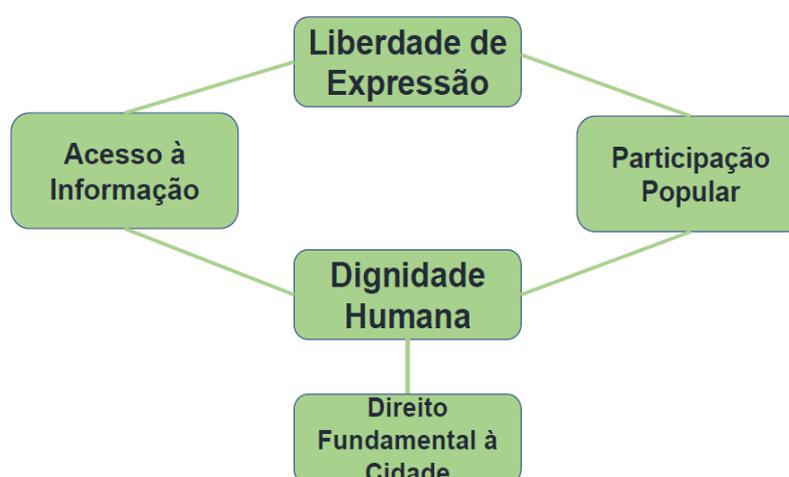
<sup>529</sup> FERREIRA, Luís Pinto. **Princípios gerais do direito constitucional moderno**. São Paulo: RT, 1971. v. 1. p. 202-204.

<sup>530</sup> BRASIL. Lei n. 12.527, de 8 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações... **Portal da Legislação**, Brasília, 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 11 ago. 2020.

participação popular ativa na novel compreensão das práticas da administração pública, com intuito de construir espaços urbanos mais humanos.

Para além disso, o acesso à informação e a participação popular se conformam como instrumentos da liberdade de expressão que, quando bem utilizados, conduzirão ao bem viver urbano, justo e igualitário, e fornecerão lastro de legitimidade às decisões dos governantes.

Figura 6 — Informação e participação como instrumentos da liberdade de expressão no contexto urbano



O envolvimento e a participação de todos os cidadãos titulares dessa relação, que se mostram interessados no desenvolvimento da cidade, deverão considerar que a gestão eficiente e compartilhada do meio ambiente urbano conduzirá a uma Sociedade integradora e atenta às individualidades de cada espaço.

Entretanto, sabe-se, o desafio é imenso. Habita-se em um mundo em que as cidades estão cada vez mais mergulhadas nas desigualdades em espectro amplo e em falta de oportunidades reais para o cidadão.

O avanço sobre os recursos ambientais e o estímulo a um padrão de consumo que está longe de ser acessível a todos, instiga, a cada dia, cidades segmentadas por muros entre ricos e pobres, para quem o acesso às informações administrativas e o direito à participação em atos de gestão é algo distante, se não ilusório, vislumbrado quando muito nas mídias sociais.

As novas formas de participação da Sociedade na gestão pública, decorrentes da tecnologia, precisam possibilitar verdadeiramente que os indivíduos se reconheçam como sujeitos de direitos e, ao mesmo tempo, ocupem o papel pró-ativo de atores sociais, com sentimento de pertencimento àquele ambiente urbano.

Para Bernardes<sup>531</sup>, “o direito à cidade deve assegurar, dentre outros objetivos, a participação popular e promover o envolvimento civil, gerando uma sensação de propriedade e pertença entre todos os seus habitantes.”

Visando à construção de uma Sociedade integradora, que alie a dignidade humana e os direitos assegurados constitucional e legalmente em prol do ambiente urbano, imprescindível que o gestor público, em meio à modernização das administrações sob aspecto geral, privilegie cidadãos, de forma a conecta-los às novas formas sociais e tecnológicas, promovendo a sua participação também digital.

#### **4.4 A APLICAÇÃO DO DIREITO À LIBERDADE DE EXPRESSÃO EM SEU MÁXIMO REALCE POR MEIO DA DEMOCRACIA DIGITAL**

Nem o mais instigante dos livros de ficção do passado poderia prever as intensas e ousadas transformações desencadeadas pela revolução tecnológica vivenciada atualmente.

Em razão dela, existem no mundo contemporâneo bilhões de dispositivos como *tablets*, *smartphones* e computadores conectados à *internet*<sup>532</sup>, demonstrando que o uso das tecnologias da comunicação e informação continuam a crescer exponencialmente interligados em uma rede digital global.

---

<sup>531</sup> BERNARDES, Marcele Berger. **Cidades inteligentes**: proposta de modelagem regulatória para a governança participativa, no contexto lusobrasileiro. 2019. 492 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas)–Escola de Direito, Universidade do Minho, 2019. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/65702/1/Marcele%20Berger%20Bernardes.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2020. p. 101.

<sup>532</sup> Segundo Lévy, a internet é “um dos mais fantásticos exemplos de construção cooperativa internacional, a expressão técnica de um movimento que começou por baixo, constantemente alimentado por uma multiplicidade de iniciativas locais.” (LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: Ed. 34, 1999. p. 126.)

Os dados do relatório 'Mensurando o Desenvolvimento Digital: fatos e números 2019'<sup>533</sup> informa que 4,1 bilhões de pessoas utilizam a rede mundial, dado que corresponde a 53,6% da população de todo o mundo.

Em meio a esses dados, infere-se que a Sociedade se transformou (em) e assumiu postura digital, recebendo, em razão disso, impactos em todos os seus segmentos, do público ao privado, da criança ao idoso, do rico ao pobre, da saúde aos meios de locomoção.

Rover<sup>534</sup> se refere a este novo momento como a representação de um verdadeiro terremoto, em menção à metáfora utilizada por Barnett Perce, quando apontava a revolução das comunicações.

A referência é compreensível quando se observa que decorre do modelo um abalo significativo de estruturas, conferindo a muitos um acesso a situações antes não imaginadas, a exemplo da realização de uma reunião por videoconferência entre vários integrantes de uma mesma corporação, ao mesmo tempo, em diferentes lugares do mundo.

Contudo, para outros tantos, retirou-lhes até mesmo o essencial, como a possibilidade da reclamação de eventual cobrança ilegal da Administração Pública ou de ter acesso ao ensino, como neste momento de pandemia causada pelo vírus da Covid-19, já que tudo, a partir de agora, deve ser feito *pela internet*, mesmo quando ainda cerca de 3,6 bilhões de pessoas continuam excluídas da comunicação online.<sup>535</sup>

---

<sup>533</sup> ESTUDO da ONU revela que mundo tem abismo digital de gênero. **ONU News**, 6 nov. 2019. Seção Desenvolvimento Econômico. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2019/11/1693711>>. Acesso em: 29 ago. 2020.

<sup>534</sup> ROVER, Aires José. A democracia digital possível. **Revista Sequência**, n. 52, p. 85-104, jul. 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15202/13827>>. Acesso em: 24 ago. 2020. p. 85.

<sup>535</sup> ESTUDO da ONU revela que mundo tem abismo digital de gênero. **ONU News**, 6 nov. 2019. Seção Desenvolvimento Econômico. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2019/11/1693711>>. Acesso em: 29 ago. 2020.

A exclusão digital, segundo Sullivan<sup>536</sup>, contribui para o aumento da desigualdade social, retirando do indivíduo oportunidades que a *internet* poderia lhe trazer.

No Brasil<sup>537</sup>, apesar de haver *internet* disponível para, aproximadamente, 134 milhões de brasileiros, há que ser considerado que mais de 20 milhões de lares ainda não possuem acesso à rede mundial de computadores.

Neste cenário, a comunicação deficiente se perfaz em um sério problema para o cidadão, posto que para se expressar e participar da diversidade social urbana é necessário ter acesso à informação, neste caso digital, e interagir do mesmo modo.

Reconhece-se que em inúmeras áreas, dentre elas no plano dos direitos fundamentais, a CRFB/1988 consolidou ou auxiliou na promoção de avanços. Apesar de subsistirem significativas deficiências em diversos segmentos, como deixa antever a ausência de redes de *internet* para todos os cidadãos, faz-se possível aferir conquistas, mormente porque a dignidade humana se impôs em variados setores.

Certo é que ainda se faz necessária evolução para a concretização e construção da realidade prática jurídica no País. Entretanto, “no âmbito dos direitos individuais, as liberdades públicas, como as de expressão, reunião, associação e direitos como o devido processo legal e a presunção de inocência incorporaram-se com naturalidade à paisagem política e jurídica do país.”<sup>538</sup>

Em um momento em que o avanço da cidadania se dá em seu patamar mais significativo, fundamental que, assim como a alta velocidade da informação, exista também agilidade em levar os mecanismos de acesso ao poder das tecnologias digitais para a população.

---

<sup>536</sup> MARI, Angelica; ARBEX, Gabriela. A falta de acesso à internet aumenta a desigualdade social, diz Andrew Sullivan, da Internet Society. **Forbes Insider**, 20 abr. 2020. Disponível em: <<https://forbes.com.br/forbes-insider/2020/04/a-falta-de-acesso-a-internet-aumenta-a-desigualdade-social-diz-andrew-sullivan-da-internet-society/>>. Acesso em: 30 ago. 2020.

<sup>537</sup> CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO. TIC Domicílios. **Portal do CETIC**, 2019. Disponível em: <<https://cetic.br/pesquisa/domicilios/>>. Acesso em: 28 ago. 2020.

<sup>538</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 502-503.

E isto porque deve ser considerado que a finalidade primordial do direito à cidade é que o cidadão usufrua plenamente do ambiente urbano, que deve apresentar valor medular, de essência, de uso, fato que somente ocorrerá quando for propiciado ao indivíduo a conexão com o gestor que desenvolverá e implementará a política pública que repercutirá em seu cotidiano.

Esse modelo de esfera pública conectada deve possibilitar às pessoas o acesso de baixo custo à *internet*, a fim de que possam exercer a sua liberdade de manifestação, opinião, crítica, investigação e controle.<sup>539</sup>

A liberdade de expressão, assim, exige ser compreendida não simplesmente como uma postura passiva de participar e expor, mas sim como possibilidade de protagonismo e empoderamento do cidadão, que vivencia os problemas concretos da comunidade, sugere e auxilia na construção da governança da cidade enquanto *locus* privilegiado de vida.

Sob esta perspectiva, não se pode correr o risco de aquarelar o termo e fazer valer esse direito somente sob o viés individualista, posto que se aspira focar no direito à liberdade de expressão, especificamente por meio dos instrumentos da informação e da participação popular, como um compromisso do cidadão de se envolver, tanto individual, quanto coletivamente, com os desafios urbanos.

Para tanto, a somar à forma de exercício do direito objeto deste capítulo, tem-se as inovadoras e modernas tecnologias digitais, aliadas à infraestrutura da *internet*, que permitem aos cidadãos não somente receberem o conteúdo, mas transmitirem as suas ideias com uma facilidade até então não imaginada.<sup>540</sup>

---

<sup>539</sup> SOUZA, Cássio Bruno Castro; SALIB, Marta Luiza Leszczynski. A e-democracia como remédio para a crise da democracia participativa. In: PIFFER, Carla; BALDAN, Guilherme Ribeiro; CRUZ, Paulo Marcio (Org.s). **Transnacionalidade e sustentabilidade**: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação. Porto Velho: Emeron, 2018. p. 81.

<sup>540</sup> SOUZA, Cássio Bruno Castro; SALIB, Marta Luiza Leszczynski. A e-democracia como remédio para a crise da democracia participativa. In: PIFFER, Carla; BALDAN, Guilherme Ribeiro; CRUZ, Paulo Marcio (Org.s). **Transnacionalidade e sustentabilidade**: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação. Porto Velho: Emeron, 2018. p. 81.

Notório, assim, que um dos pontos estratégicos para aperfeiçoar a democracia e as transformações nas cidades nestes tempos de revolução tecnológica<sup>541</sup> centra-se no acesso dos cidadãos à *internet*.

E tal afirmação lastreia-se, primeiramente, no fato de que o acesso à rede foi reconhecido como um direito humano pela ONU em maio de 2011<sup>542</sup>. Depois, porque a tecnologia digital favorece o progresso da Sociedade, permitindo aos cidadãos usuários o exercício do direito à liberdade de expressão, facilitando, assim, a transposição dos diversos desafios enfrentados em Estados que vivem a democracia direta e representativa.

Nesse cenário, “a internet e as tecnologias de informação e comunicação (TICs) apresentam uma maneira de redefinir positivamente os processos democráticos e revigorar a relação entre os cidadãos e seus representantes eleitos.”<sup>543</sup>

As TICs podem ser conceituadas como meios tecnológicos destinados a reunir, distribuir e compartilhar informação e comunicação a todas as áreas profissionais, não havendo como negar que o seu processo evolutivo foi acompanhado *pari passu* com o desenvolvimento da democracia digital ou democracia eletrônica, porquanto elas fornecem o suporte instrumental para a sua evolução.

---

<sup>541</sup> Para maior esclarecimento acerca do assunto, ler a obra SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. São Paulo: Edipro, 2016.

<sup>542</sup> UNITED NATIONS. Human Rights Council. **Report of the special rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue**. [S.l.], 16 May 2011. Disponível em: <[https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27\\_en.pdf](https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf)>. Acesso em: 7 out. 2019.

<sup>543</sup> LUCENA, Newton Ramon Cordeiro de; MACHADO, José Alberto Oliveira de Paula. Democracia direta na e-democracia. In: PIFFER, Carla et al. (Org.s). **Transnacionalidade e sustentabilidade: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação**. Porto Velho: Emeron, 2019. v. 4. p. 116-125. Disponível em: <[https://emeron.tjro.jus.br/images/biblioteca/publicacoes/Ebook\\_2019\\_2.pdf](https://emeron.tjro.jus.br/images/biblioteca/publicacoes/Ebook_2019_2.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2020. p. 117.

Nesse passo, ressalta-se que desde o início da década de 1960, futuristas e acadêmicos prenunciavam novas TICs como fontes de enorme potencial de transformação das práticas existentes na comunicação e sistemas políticos<sup>544</sup>.

Desde então, um extenso caminho ainda é percorrido a fim de que as inovações ocupem espaço primordial na Sociedade pós-moderna, não se cristalizem como fator de exclusão e sejam posicionadas pelo gestor como veículo direto com a população, a fim de demonstrar a real interação entre as tecnologias e a democracia.

Entretanto, como sagazmente observado por Bernardes<sup>545</sup>, “está comprovado que as ferramentas de *per si* não são a panaceia para solucionar os históricos problemas relacionados com o *défices* democráticos e quebra de representação do interesse público.”

Exige-se ir além da tecnologia da informação e das plataformas digitais, propondo-se mudanças epistemológicas com o fito de se atingir o bem maior e a integralização da população com a modalidade de democracia que tem se desenvolvido neste novo ambiente no início deste século.

Conhecida por diversas nomenclaturas, a depender do seu destaque à área social ou institucional, a democracia desenvolvida na *internet* também é compreendida

---

<sup>544</sup> HENNEN, Leonhard et al. (Ed.s). **European e-democracy in practice**. Cham, CH: Springer Open, 2020. Disponível em: <[https://doi.org/10.1007/978-3-030-27184-8\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-030-27184-8_1)>. Acesso em: 13 set. 2020. p. 15.

<sup>545</sup> BERNARDES, Marciele Berger. **Cidades inteligentes**: proposta de modelagem regulatória para a governança participativa, no contexto lusobrasileiro. 2019. 492 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas)—Escola de Direito, Universidade do Minho, 2019. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/65702/1/Marciele%20Berger%20Bernardes.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2020. p. 222.

como e-democracia<sup>546</sup>, democracia eletrônica, democracia digital<sup>547</sup> e ciberdemocracia<sup>548</sup>.

Aos fins a que se presta esta pesquisa, entende-se que a expressão democracia digital é o mais adequado, compreendendo-o como foi cunhado em meados do ano 2000, momento em que restou evidenciada corrente teórica à defesa do alinhamento da *internet* com a participação dos cidadãos e a democracia, nos seguintes termos

Digital democracy is the use of information and communication technology (ICT) and computer-mediated communication (CMC) in all kinds of media (e.g. the internet, interactive broadcasting and digital telephony) for purposes of enhancing political democracy or the participation of citizens in democratic communication.<sup>549</sup>

Para além de vantagens e desvantagens apontadas e que exsurtem com o uso diuturno das tecnologias, certo é que dele decorre o aprimoramento da democracia causado pela interação, comunicação e inteligência coletiva.

Uma década depois, em 2012, avançou-se para a definição mais atual de democracia digital “such as the pursuit and practice of democracy from any point of view using online digital media and offline political communication. The online-offline

---

<sup>546</sup> Referência feita pela UNESCO quando relaciona o termo ao incremento da capacidade de conexão entre os cidadãos e os seus representantes públicos, assim como da transparência e da prestação de contas dos representantes governamentais. (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. **Hacia las sociedades del conocimiento: informe mundial de la UNESCO.** Paris, 2005. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001419/141908s.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2020.)

<sup>547</sup> Ford entende tanto o termo democracia digital e e-democracia se equivalem e ocorrem no momento em que a *internet* e a tecnologia são postas a serviço da cidadania para que contribuam com a consolidação do sistema democrático. (FORD, Elaine. **El reto de la democracia digital: hacia una ciudadanía interconectada.** Lima: Jurado Nacional de Elecciones, 2019.)

<sup>548</sup> LÉVY conforma o termo à prática a qual os efeitos ainda não são perceptíveis, mas para as quais a Sociedade precisa estar preparada, haja vista que emergirá uma maior visibilidade de informações públicas, assim como a sua transparência. (LÉVY, Pierre. **Ciberdemocracia.** São Paulo: Ed. 34, 1999.)

<sup>549</sup> Hacker e van Dijk *apud* HENNEN, Leonhard et al. (Ed.s). **European e-democracy in practice.** Cham, CH: Springer Open, 2020. Disponível em: <[https://doi.org/10.1007/978-3-030-27184-8\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-030-27184-8_1)>. Acesso em: 13 set. 2020. p. 16. A tradução para o português, a seguir, foi feita livremente por esta pesquisadora: “Democracia digital é o uso de tecnologia da informação e comunicação (TIC) e comunicação mediada por computador (CMC) em todos os tipos de mídia (por exemplo, a internet, radiodifusão interativa e telefonia digital) para fins de aumentar a democracia política ou a participação dos cidadãos na comunicação democrática.”

distinction should be added because political activities don't just happen on the internet".<sup>550</sup>

Ao aproximar os cidadãos dos seus representantes, tornando-os participantes digitais, a *internet* conflui para a construção da pauta governamental da cidade, fortalecendo a democracia, as instituições democráticas e os processos democráticos.

Neste processo, reconhece-se a fundamental necessidade de oferta dos meios digitais mais modernos a toda a população, não importando a idade (jovens, adultos, idosos) ou a classe social (desfavorecidos ou economicamente favorecidos) como forma e meio de criação de novos canais para expressar suas opiniões, comunicando ao Poder Público os seus problemas, reclamos e anseios.

No Brasil, a Lei Federal n. 12.965/2014<sup>551</sup>, denominada como Marco Civil da Internet, considera essencial o acesso à *internet* para o exercício da cidadania (artigo 7º), sendo a garantia do direito à privacidade e à liberdade de expressão nas comunicações condição para o pleno exercício do direito de acesso à rede mundial de computadores (artigo 8º).

É fato notório, contudo, que o País ainda precisa avançar demasiadamente no que diz respeito à oferta de conexão gratuita de *internet* e redes digitais à toda a sua população, mormente neste momento em que o mundo é assolado por uma pandemia.

Em diversos segmentos do governo foram desenvolvidos portais, paralelamente aos sistemas tradicionais, visando a ampliar a participação social no processo de construção de atos normativos e aproximar cidadãos e seus

---

<sup>550</sup> VAN DIJK, Jan. Digital democracy: vision and reality. In: SNELLEN, Ig; THAENS, Marcel; VAN DE DONK, Wim (Ed.s). **Public administration in the information age**: revisited. Amsterdam: IOS-Press, 2012. p. 51f. A tradução para o português, a seguir, foi feita livremente por esta pesquisadora: “como a busca e a prática da democracia em qualquer ponto de vista usando a mídia digital online e comunicação política offline. A distinção online-offline deve ser adicionada porque as atividades políticas não acontecem apenas na internet.”

<sup>551</sup> BRASIL. Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. **Portal da Legislação**, Brasília, 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm)>. Acesso em: 17 abr. 2020.

representantes por meio da ação digital. Dentre eles estão a Controladoria-Geral da República<sup>552</sup>, a Câmara dos Deputados<sup>553</sup>, o Senado Federal<sup>554</sup> e o Ministério da Justiça<sup>555</sup>.

No mesmo sentido são as ações adotadas por algumas universidades, a exemplo da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)<sup>556</sup>, que disponibilizaram para o público um portal de serviços digitais, paralelamente às opções tradicionais oferecidas.

Existe, ainda, não é demais reprimir, o Portal Participa.br<sup>557</sup>, disponibilizado pelo Governo Federal à Sociedade brasileira para que exerça ativamente a participação em prol de um País melhor e mais adequado aos seus anseios.

Em uma era na qual as redes digitais são utilizadas desde, à guisa de exemplo, o envio de declarações de Imposto de Renda até o cadastramento e recebimento de auxílio emergencial<sup>558</sup>, evidencia-se sensível limitação da dignidade humana sofrida pela população mais vulnerável a sua exclusão do ambiente.

Segundo Rover<sup>559</sup>, “a tecnologia tem papel importante nesse processo veloz de produção da vida” e a participação popular em ambiente digital ainda mais.

---

<sup>552</sup> CONHEÇA o novo e-Democracia. **Portal da Controladoria Geral da União**, 20 set. 2016. Seção Notícias. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/noticias/2016/conheca-o-novo-e-democracia>>. Acesso em: 1º set. 2020.

<sup>553</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **e-Democracia Câmara dos Deputados**. [S.l.], 2020. Disponível em: <<https://edemocracia.camara.leg.br>>. Acesso em: 1º set. 2020.

<sup>554</sup> BRASIL. Senado Federal. e-Democracia. **Portal Interlegis**, 2020. Disponível em: <<https://www.interlegis.leg.br/produtos-servicos/e-democracia-1>>. Acesso em: 1º set. 2020.

<sup>555</sup> BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portal do Ministério da Justiça e Segurança Pública**. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/MJ->>. Acesso em 27 out. 2020.

<sup>556</sup> UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. e-Democracia. **e-UFSC: Portal de serviços digitais**, 2020. Disponível em: <<https://e.ufsc.br/e-democracia/>>. Acesso em: 1º set. 2020.

<sup>557</sup> BRASIL. **Participal + Brasil**. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/participamaisbrasil>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

<sup>558</sup> O auxílio emergencial é um benefício financeiro concedido pelo Governo Federal destinado aos trabalhadores informais, microempreendedores individuais (MEI), autônomos e desempregados, e tem por objetivo fornecer proteção emergencial no período de enfrentamento à crise causada pela pandemia do Coronavírus - COVID 19. (AUXÍLIO emergencial. **Portal da Caixa Econômica Federal**, 2020. Disponível em: <<https://www.caixa.gov.br/auxilio/Paginas/default2.aspx>>. Acesso em: 13 set. 2020.)

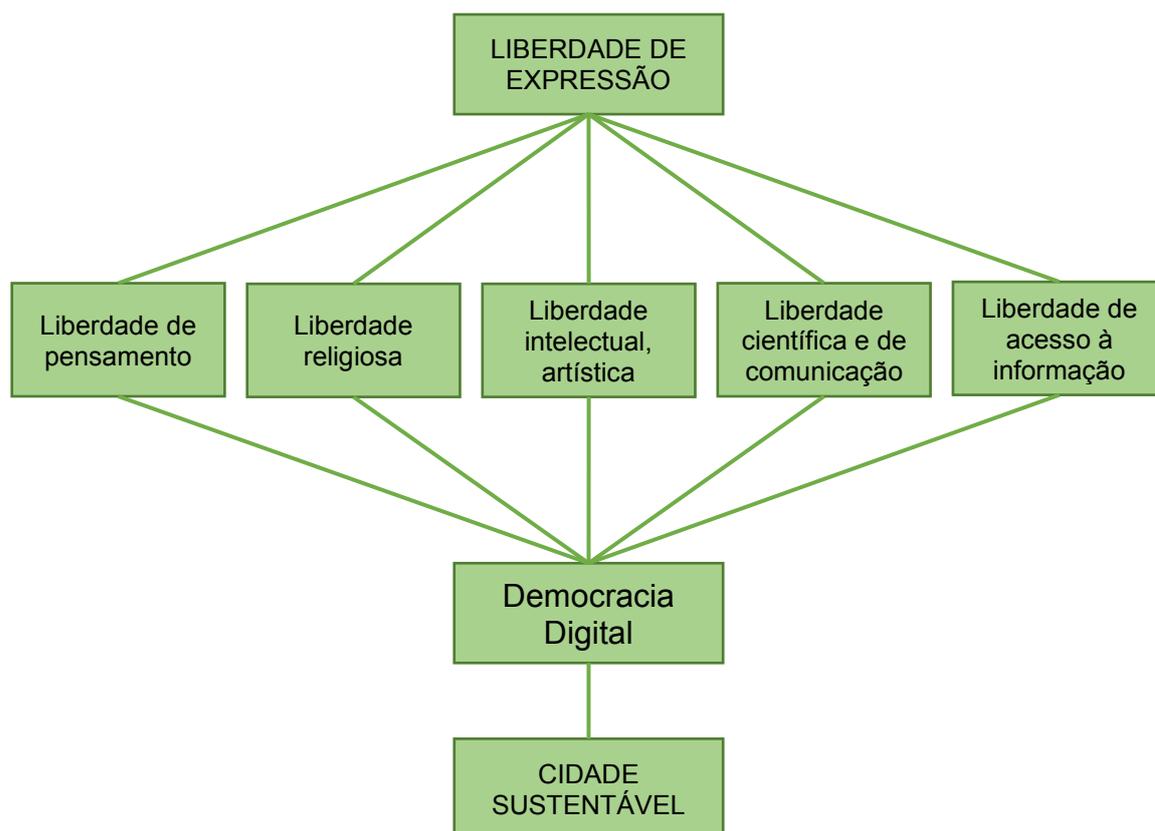
<sup>559</sup> ROVER, Aires José. A democracia digital possível. **Revista Sequência**, n. 52, p. 85-104, jul. 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15202/13827>>. Acesso em: 24 ago. 2020. p. 88.

A isso se atrela, inexoravelmente, a modernização do setor público, como já visto no capítulo 3, construindo um tripé fundamental ao incremento da qualidade e produtividade do bem-estar urbano.

Não sem razão, Schwab<sup>560</sup> trata das mudanças profundas ocorridas nas cidades, afirmando que até 2025 muitas delas conectarão serviços, redes públicas e estradas à internet e passarão a gerenciar por meio dela a sua energia, os fluxos de materiais, a logística e o tráfego.

Ademais, “cidades progressistas, como Cingapura e Barcelona, já estão implementando muitos novos serviços baseados em dados, incluindo soluções de estacionamento, coleta de lixo e iluminação inteligentes.”<sup>561</sup>

Figura 7 — O direito à liberdade de expressão utilizado em prol das cidades sustentáveis por meio da democracia digital



<sup>560</sup> SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. São Paulo: Edipro, 2016. p. 135.

<sup>561</sup> SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. São Paulo: Edipro, 2016. p. 135.

Vê-se, portanto, que o caminho a ser percorrido em prol da sustentabilidade plena nas cidades exige, para além da boa governança, a garantia do direito à liberdade de expressão em sua máxima amplitude, efetivação que demanda a implementação integral por novas formas e meios de acesso digitais, verificados com a democracia praticada na *internet* que, certamente, não tem o condão de substituir a democracia *offline* existente, apenas ampliando-a.

#### **4.5 LIBERDADE DE EXPRESSÃO COMO INSTRUMENTO DE GARANTIA DO DIREITO À CIDADE SUSTENTÁVEL: PROPOSTAS PARA AVANÇOS DE INTEGRAÇÃO NO CAMPO SOCIOLÓGICO E JURÍDICO**

Ao propor o princípio da liberdade de expressão como instrumento de garantia para o direito à cidade sustentável, todas as etapas desta pesquisa se entrelaçam neste item, a fim de alinhar as respostas aos problemas desta Tese que serão encetadas na Conclusão.

Buscou-se, desta forma, conectar os desafios físicos, políticos, ambientais, econômicos, culturais e sociais vivenciados diariamente nos aglomerados urbanos e o direito à liberdade de expressão com a amplitude prevista na CADH e em diversas outras diretrizes, perfectibilizado por sua dimensão individual e coletiva.

Para que fosse compreendida sob este prisma, a liberdade de expressão exige ser interpretada como direito e, também, como garantia, em razão de instrumentalizar e assegurar outros direitos.

Sob este viés, assume abrangência que transita desde do livre pensamento até a expressão, alcançando o buscar, o receber e o difundir informações e ideias de toda ordem, sem considerar as fronteiras existentes, seja de maneira verbal ou por escrito, quiçá ainda por meios impressos, digitais ou formas artísticas, para além de qualquer outro processo de difusão da escolha do cidadão que a efetua.

Ao aproximar duas categorias tão estratégicas - liberdade de expressão e cidades sustentáveis – busca-se avaliar em que amplitude a primeira auxiliaria na concretização da segunda.

Ao restar caracterizada no artigo 2º da Lei Federal nº 10.257/2001, a cidade sustentável<sup>562</sup> demonstra congregar bem mais que o direito à terra urbana e à moradia. Compõe-se ela do direito ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, e, também, ao trabalho e ao lazer, a fim de resguardar a dignidade humana das gerações presentes e futuras.

Por ser assim, compreende-se nesta pesquisa o direito à cidade como um direito fundamental, considerando a sua intensa e direta relação com a dignidade humana e com o meio ambiente; identificando-se relações do direito à cidade com as diversas dimensões dos direitos fundamentais, o que atrai deveres compartilhados para a sua progressiva implementação.

Estabelece-se, desta forma, conexão entre as estruturas de instituições públicas e privadas com a Sociedade, ressaltando-se a importância de uma gestão municipal alinhada com as necessidades de melhoria e busca de transformações que produzam o meio urbano almejado, proporcionando sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social a todos os indivíduos que nele habitam.

Essas transformações poderão, segundo o relatório *State of the World Population*<sup>563</sup>, intensificar o desenvolvimento e fomentar a sustentabilidade ou aprofundar a pobreza e agilizar, ainda mais, a degradação ambiental.

Nesse cenário, a assunção do protagonismo pela Sociedade agiganta o seu poder de modificação de realidades e denota, claramente, que é nos municípios que se estabelecem as maiores conexões do cidadão com os gestores governamentais e onde existem possibilidades reais de conversação e desenvolvimento do bem público.

---

<sup>562</sup> 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. **Portal da Legislação**, Brasília, 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: 7 mar. 2020.

<sup>563</sup> UNITED NATIONS POPULATION FUND. **State of world population 2007**: unleashing the potential of urban growth. New York, 2007. Disponível em: <<https://www.unfpa.org/es/node/5923>>. Acesso em: 10 set. 2020.

Entretanto, a dimensão que a liberdade de expressão ocupa na vida dos cidadãos e o seu poder de impactar e modificar a vida, tanto individual quanto coletivamente, ainda é, em grande medida, ignorada por muitos deles.

Os indivíduos que se voltam aos desafios e particularidades do seu contexto urbano e social, aliando as tradicionais formas com as inovadoras ao desenvolvimento das cidades, com novos meios de utilização dos seus recursos, aumentam a qualidade de vida da comunidade, reinventando cenários como os existentes na educação, saúde, bem-estar, lazer, economia e turismo.

Com a participação popular, para além de influenciar outros no mesmo sentir e agir, o cidadão vê-se diante da possibilidade de atingir um conjunto crucial de estratégias com a finalidade de aprimorar a qualidade de vida urbana, auxiliando na construção de um novo paradigma de desenvolvimento na pós-modernidade, visando, sobretudo, à promoção de cidades que encorajem os fluxos de conhecimento em prol da dignidade humana.

Necessário se torna, assim, o seu maior empoderamento pela Administração Pública, que deve elastecer as formas de participação no desenvolvimento e formulação de políticas urbanísticas, visando a assegurar a defesa das futuras gerações, sob a perspectiva da liberdade transversal de expressão.

Em um ambiente que se transforma diuturnamente, imperiosa a conexão entre Estado, Sociedade e corporações, com o fito de construir unidade e integração no cotidiano urbano em prol do bem-estar comum.

Em meio ao processo democrático, ao longo das três últimas décadas, buscou-se a construção de um Estado eficiente, de transparência das decisões políticas e de envolvimento de cidadãos no processo deliberativo.

Neste cenário, não poderia ser olvidada a complexa teia de relações sociais, políticas, culturais, econômicas e jurídicas concebida na Sociedade mundial atual e, especificamente para o presente caso, na brasileira, que concorre para que ecloda uma surpreendente gama de inquietações e divergências sociais nos centros urbanos.

Voltado a esse novo modelo, a Administração Pública passou por ampla modernização que fez com que migrasse para o modo de governação denominado governança. Neste novo modelo, a governança é promovida de maneira democrática, transparente e solidária, e a liberdade de expressão se concretiza como forma estratégica para que a Sociedade dela participe amplamente.

Ao exercer esse direito, o cidadão reafirma a sua condição de coparticipe da gestão de políticas públicas e reafirma a liberdade de expressão como o aporte fundamental no contexto urbano.

A boa governança urbana se torna robusta e sustenta as suas estruturas de maneira abrangente, por meio de ações, programas e projetos políticos, sociais e culturais, e quando implementa tecnologias, sistemas e intervenções comportamentais pró-urbanos, inclusive de maneira digital.

As contínuas transformações que a Sociedade contemporânea enfrenta estão associadas a um modelo relacionado ao paradigma tecnológico, baseado nas tecnologias de comunicação e informação.

É neste momento que o direito à liberdade de expressão, exercido também por meio da democracia digital em prol das cidades sustentáveis, delinea avanços de integração no campo sociológico e também jurídico, instrumentalizando a garantia do direito fundamental à cidade.

Assegurar amplamente o direito à cidade, que se origina nos princípios constitucionais das funções sociais da cidade e da propriedade, garante a dignidade das gerações atuais e futuras sob a perspectiva da liberdade transversal de expressão na era digital e contribui para a sustentação de 'nossa casa comum'.

## CONCLUSÃO

Esta Tese objetivou analisar “A Liberdade de Expressão como Instrumento para o Direito à Cidade Sustentável”.

Em uma síntese a partir da perspectiva constitucional, buscou-se avaliar em que medida a liberdade de expressão, com a amplitude prevista na Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) e em outras normativas internacionais e nacionais, pode auxiliar na concretização do direito à cidade sustentável.

Partindo da premissa de que a cidade sustentável é um direito fundamental intimamente relacionado com a dignidade humana, a sadia qualidade de vida, o meio ambiente e a propriedade, analisou-se de que maneira a governança, impulsionada pela participação cidadã, pode cooperar para a sua efetividade.

A dimensão dada ao espaço urbano nesta pesquisa se originou do olhar crítico de Henri Lefebvre, na Paris dos anos 1960, para quem o direito à cidade já se traduzia em uma forma superior de direitos, haja vista englobar o direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar.

Sob esta concepção, foi considerada, ainda, como premissa elementar, a cidade não só como direito humano, previsto em diversos documentos internacionais, mas também como um direito fundamental, normatizado, mesmo que implicitamente, no contexto jurídico brasileiro.

Com o advento da nova ordem constitucional de 1988, a cidade sustentável foi alçada ao patamar de bem merecedor de especial proteção jurídica. Para além do aspecto formal, pensa-las de maneira revolucionária nunca foi tão essencial para a sobrevivência e o bem-estar humanos quanto no momento atual, em que ocorrem mudanças mundiais sem precedentes.

Por ser assim, a centralização de forças desta pesquisadora nesta Tese foi no sentido de delinear a liberdade de expressão como instrumento fundamental para o exercício do direito à cidade sustentável. E isto porque resta vislumbrada a conectividade inexorável entre os desafios físicos, políticos, ambientais, econômicos, culturais e sociais vivenciados diariamente nos aglomerados urbanos e a amplitude

do referido direito, perfectibilizado por sua dimensão individual e coletiva. Este olhar conduziu, assim, a significativas reflexões acerca da governança urbana participativa, viabilizada por políticas públicas eficientes e eficazes pró-cidadão, consoante se intentou demonstrar nos quatro capítulos desenvolvidos.

O **primeiro capítulo** atendeu ao primeiro objetivo específico da Tese, com vistas a investigar em que medida a Teoria Geral dos Direitos Fundamentais auxiliaria na melhor compreensão do direito à cidade. Nesse sentido, conformou-se o lastro constitucional à fundamentalidade do direito à cidade e o relevo conferido à garantia da dignidade humana nestes centros urbanos (Sarlet).

A construção histórica dos direitos humanos demonstrou ser a cidade um direito humano global e, na mesma medida, um direito fundamental multidimensional, seja por se integrar aos direitos fundamentais de primeira dimensão, relacionando-se ao direito à vida; aos de segunda dimensão, vinculando-se ao direito à moradia; aos de terceira, entrelaçando-se aos direitos ao meio ambiente e ao desenvolvimento; aos de quarta dimensão, conectando-se aos direitos fundamentais à democracia e à informação, assim como à diversidade; ou aos de quinta dimensão, associando-se aos direitos à paz e à Sociedade da informação.

Ao apontar a evolução linear e cumulativa das dimensões dos direitos fundamentais como um elemento básico para a realização do princípio democrático (Canotilho), buscou-se a construção dos pilares de análise do direito à cidade que, crítica e reflexivamente interpretados, permitiram a reinvidicação da sua inclusão, de forma expressa, como um novo direito fundamental no ordenamento jurídico pátrio.

Ao ser adotada esta concepção e ser reconhecida a cidade como direito fundamental, aplicam-se nacionalmente todas as diretrizes e efeitos de compromissos assumidos na seara do Direito Internacional dos Direitos Humanos aos países que descumprirem seus compromissos, o que, de certa forma, auxiliará na impulsão ao seu cumprimento.

No **segundo capítulo** atingiu-se o objetivo proposto (b) e foi avaliada a cidade enquanto categoria histórica e sociológica, seus desafios frente à urbanização humana até a atualidade, salientando a problemática da liberdade de expressão não

ser exercida com a amplitude preconizada na dimensão normativa internacional e nacional.

Demonstrou-se, assim, a trajetória histórica e sociológica dos aglomerados urbanos ao longo dos séculos (Mumford), a crescente concentração demográfica (Morin), assim como a pressão por serviços e os desafios ambientais, técnicos, econômicos e políticos relacionados a essa dinâmica (Díaz-Salazar).

Investigou-se neste capítulo, ainda, a construção do Direito da Cidade como ramo autônomo, demonstrando que ele: preenche os pressupostos ou requisitos essenciais para tanto; possui a sua unidade epistemológica, diante da multiplicidade de relações e implicações; aponta a legislação do Estatuto da Cidade a embasar a composição; delinea a sua relação transparente com diversos ramos do direito, como o Administrativo e o Ambiental; e, ao fim, registra a sua fonte primordial nos artigos 182, 183 e 225 da CRFB/88 e a sua vocação espacialmente local.

O **terceiro capítulo** atendeu ao objetivo (c), proposto na introdução, de verificar os requisitos do Estado Democrático de Direito, a fim de analisar o que viria a ser crise de democracia, soberania e participação popular, demonstrando como ocorre o planejamento das cidades e as responsabilidades correlatas de política urbana e governança participativa.

Sob este viés, tratou de aspectos relacionados à governança urbana participativa, resgatando as diretrizes do Estado Democrático de Direito (Bobbio), perpassando pelo panorama nacional, procurando estabelecer ampla abordagem da sua relação com a democracia participativa, inclusive com o novo modelo conhecido como democracia digital e seus reflexos no planejamento das cidades.

Ademais, a abordagem normativa teve, para além da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e suas diretrizes gerais, especial lastro na Lei Federal n. 10.257/2011 (Estatuto da Cidade), mormente ao serem consideradas as suas diretrizes para a gestão democrática da cidade, que recebem de muitos gestores concentração para implanta-las em suas cidades com a finalidade de combater as desigualdades, a exclusão e a injustiça urbana. De tantos outros, entretanto, visível

não receberem qualquer eco, o que resta revelado pelo descaso com os aglomerados urbanos e seus dilemas e disfunções socioambientais.

Sob este vértice concluiu-se que, para se tornar verdadeiramente sustentável, uma cidade precisa evidenciar, implementar e se comprometer responsabilmente não só com as áreas ambiental, humana e econômica, mas da mesma forma com a cultural, a ética e a política, envolvendo todos os seguimentos da Sociedade, indistintamente se forem públicos ou privados.

Ao fim, no **quarto capítulo** foram congregados os dois últimos objetivos específicos desta Tese, com o fito de atingir o seu objetivo geral.

Primeiramente, intentou-se conceituar a liberdade de expressão normatizada na Convenção Americana de Direitos Humanos e, da mesma forma, no ordenamento jurídico internacional e nacional, examinando-a, assim, com o seu histórico, conceito e perspectiva jurídica, concluindo ser ela o documento de maior alcance a abarcar aquele direito.

O mencionado documento, em seu artigo 13, dispõe que o direito à liberdade de pensamento e de expressão “compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e ideias de toda natureza, sem consideração de fronteiras, verbalmente ou por escrito, ou em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro processo de sua escolha.”

A Convenção Americana de Direitos Humanos, vigente a partir de 1969, trouxe consigo a garantia, em amplas dimensões, do direito do cidadão perante o Estado, no sentido de dele obter iniciativas materiais e institucionais (objetivas) para o aperfeiçoamento da democracia e das instituições.

Sob a sua influência e tendo em vista a neutralidade ideológica, a CRFB/1988 fez constar o direito à liberdade de expressão, inicialmente em seu artigo 5º, inciso IV, com a previsão da liberdade de pensamento, e, ao depois em dispositivos correlatos, a exemplo do artigo 5º, inciso VI, que prevê a liberdade religiosa; do artigo 5º, inciso IX, que dispõe sobre a liberdade intelectual, artística, científica e de

comunicação; e do artigo 5º, inciso XIV, que assegura o direito ao acesso à informação.

Seguiu-se com a proposição de aplicação do direito à liberdade de expressão, com toda a amplitude prevista na CADH, em prol das cidades sustentáveis, especialmente por meio da democracia digital.

A participação da Sociedade na gestão dos espaços urbanos adquiriu contornos de imprescindibilidade nos últimos anos em decorrência da expansão extrema não somente das cidades, mas também dos desafios ali existentes.

Concluiu-se, portanto, que o caminho a ser percorrido em prol da sustentabilidade plena nas cidades exige, para além da boa governança, a garantia do direito à liberdade de expressão em sua máxima amplitude, requerendo a implementação integral por novas formas e meios de acesso digitais, verificados com a democracia praticada na *internet* que, evidentemente, não possui a prerrogativa de substituir os meios tradicionais de democracia *offline*, apenas incrementá-lo.

Notório que a tecnologia não determina a Sociedade, mas que é essa quem imprime forma àquela de acordo com as necessidades, os valores e os interesses das pessoas que utilizam as tecnologias (Castells).

Delineadas as conclusões iniciais, retoma-se, nesta etapa final, aos **problemas** centrais da pesquisa: 1. Qual a relação entre o direito à liberdade de expressão, preconizado pelas normativas internacionais e nacionais e a cidade sustentável, perquirindo-se em que medida esta relação pode contribuir no fomento de estratégias de governança que potencializem e amplifiquem a efetividade do direito fundamental à cidade? 2. Sob a perspectiva do entrelaçamento entre direitos humanos e direitos fundamentais, empregando conotação transnacional a uma temática que é local, bem como a partir da vasta experiência histórica e interdisciplinar, questiona-se como situar adequadamente o direito à cidade nas múltiplas dimensões dos direitos fundamentais, especialmente considerando a intensa vinculação da cidade com outros direitos fundamentais? 3. Num contexto de crise de participação democrática, como desenvolver estratégias de boa governança urbana, mais participativas, inclusivas e sintonizadas com o direito fundamental de liberdade de expressão?

Respondendo ao primeiro problema de pesquisa, verifica-se que a hipótese lançada inicialmente para a sua resolução foi confirmada. A relação existente entre a liberdade de expressão e a cidade sustentável é legitimadora de sua condição, porquanto somente por meio de sua efetivação, na forma como é garantida pelas normas internacionais e internas, pode constituir-se em fator de ampliação da participação popular e efetivação da governança, de modo a suprir lacunas atualmente existentes que impedem o alcance ao direito fundamental às cidades sustentáveis.

Nesta perspectiva, as normativas nacionais e internacionais que preveem o direito à liberdade de expressão permitem ser utilizadas pela governança urbana local, com o fito de se tornarem garantidoras e facilitadoras da efetividade ao mencionado direito fundamental.

E isto ocorre quando possibilitam a participação da população na formulação, implementação e gestão de políticas públicas urbanas.

No que se refere ao segundo problema, concluiu-se que a cidade situa-se como um direito fundamental multidimensional, e que o efetivo exercício da liberdade de expressão, por meio da abertura para a informação, comunicação e participação popular, configura-se meio imprescindível para a construção de cidades sustentáveis, que só podem ser assim denominadas e reconhecidas após o estabelecimento concreto de políticas públicas, implementadas por meio da governança urbana participativa, que possibilitem o alcance desse direito fundamental.

No tocante ao terceiro problema, restou observado que em meio a crise de participação democrática estabelecida no Brasil e no mundo, o desenvolvimento de estratégias de boa governança urbana, mais participativas, inclusivas e sintonizadas com o direito fundamental de liberdade de expressão, pode ser capaz de incrementar o desenvolvimento e a implementação de políticas públicas urbanas, maximizando os resultados no planejamento de cidades sustentáveis.

A tese conclui que a cidade é um direito fundamental na perspectiva multidimensional sob o viés dos direitos fundamentais, e, do mesmo modo, que há conexão entre a liberdade de expressão e a democracia digital, em prol do

aprimoramento da cidade sustentável, com a proposição de avanços de integração no campo sociológico e jurídico.

Ao fim, tem-se por certo que a liberdade de expressão apresenta elevado potencial de contribuição, mesmo diante dos inúmeros desafios que demandam novas abordagens e robusta atuação política e institucional.

As contribuições advindas com a pesquisa, para além de servirem de subsídios práticos e teóricos, buscaram a satisfação intelectual do(a) leitor(a) e desta pesquisadora. As suas inúmeras lacunas e questionamentos suscitados conduzem a uma rogativa ao aprofundamento posterior da investigação iniciada.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ACOSTA, Alberto. **O bem viver**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. Tradução de: Tadeu Breda. São Paulo: Autonomia Literária, 2016. Título original: El buen vivir: sumak kawsay: una oportunidad para imaginar otros mundos.

ÁGUA. **Portal do Instituto Trata Brasil**, 2018. Disponível em: <<http://www.tratabrasil.org.br/saneamento/principais-estatisticas/no-brasil/agua>>. Acesso em: 28 mar. 2020.

ALVARENGA, Darlan. Desemprego sobe para 13,3 em junho e país tem nova queda recorde no número de ocupados. **G1**, Economia, 6 ago. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/08/06/desemprego-sobe-para-133percent-em-junho-diz-ibge.ghtml>>. Acesso em: 11 out. 2020.

ALVES, Henrique Prates da Fonseca. Vulnerabilidade socioambiental na metrópole paulistana: uma análise sociodemográfica das situações de sobreposição espacial de problemas e riscos sociais e ambientais. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 43-59, jan./jun. 2006. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbepop/v23n1/v23n1a04.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2020.

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.

ARCHER, Robert. **Markets and good government**: the way forward for economic and social development? Geneva: UN NGLS, 1994. Disponível em: <<http://www.un-ngls.org/orf/documents/publications.en/develop.dossier/dd.01/01.htm>>. Acesso em: 11 set. 2020.

ARISTÓTELES. **A política**. Tradução de: Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2014. Título original: Politikón.

AUXÍLIO emergencial. **Portal da Caixa Econômica Federal**, 2020. Disponível em: <<https://www.caixa.gov.br/auxilio/Paginas/default2.aspx>>. Acesso em: 13 set. 2020.

BARBOSA, Alexandre Fernandes; FARIA, Fernando Inácio de; PINTO, Solon Lemos. Governança eletrônica no setor público. In: KNIGHT, Peter Ticomb; FERNANDES, Ciro Campos Christo; CUNHA, Maria Alexandre (Org.s). **E-desenvolvimento no Brasil e no mundo**: subsídios para o programa e-Brasil. São Caetano do Sul: Yendis, 2007.

BARBOSA, Oriana Piske de A.; FARIA, Cláudio Nunes; SILVA, Cristiano Alves da. 25 anos do código de proteção e defesa do consumidor. **Portal do 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: 1º mar. 2020.

BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo**: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

\_\_\_\_\_. Cigarro e liberdade de expressão. In: \_\_\_\_\_. **Temas de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. t. 2.

\_\_\_\_\_. Colisão ente liberdade de expressão e direitos da personalidade: critérios de ponderação: interpretação constitucionalmente adequada do código civil e da lei da imprensa. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 235, p. 1-36, jan./mar. 2004. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v235.2004.45123>>. Acesso em: 13 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

\_\_\_\_\_. Diálogos: democracias iliberais, direitos humanos, e o papel dos tribunais internacionais. **Jota**, 10 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.jota.info/especiais/democracias-iliberais-direitos-humanos-e-o-papel-dos-tribunais-internacionais-10012020>>. Acesso em: 13 jan. 2020.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Tradução de: Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2011. Título original: Risikogesellschaft: auf dem Weg in eine andere Moderne.

BENDLIN, Samara Loss; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Dimensão social do princípio da sustentabilidade frente ao artigo 6º da constituição da república federativa do Brasil de 1988. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 6, n. 2, 2º quadrimestre, 2011. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/6059>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. Tradução de: Silvia Mazza. Revisão da tradução de: Anita Di Marco. 7. ed. São Paulo: Perspectiva, 2019. Título original: Storia della città.

BERNARDES, Marciele Berger. **Cidades inteligentes**: proposta de modelagem regulatória para a governança participativa, no contexto lusobrasileiro. 2019. 492 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas)—Escola de Direito, Universidade do Minho, 2019. Disponível em: <<https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/65702/1/Marciele%20Berger%20Bernardes.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2020.

BERNARDI, Jorge Luiz. **Funções sociais da cidade**: conceitos e instrumentos. 2006. 137 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana)—Pontifício Universidade Católica do Paraná, 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.

BIANCHI, Patricia Lima Nunes. Instrumentos para a eficácia das políticas públicas energéticas: Brasil e União Européia. **Revista de Direito da Cidade**, v. 11, n. 1, p. 1-36, 2019. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/31197/27979>>. Acesso em: 11 nov. 2020.

BITTAR, Eduardo C. B. **Teoria do estado**: filosofia política e teoria da democracia. 5. ed. rev., atual. e mod. São Paulo: Atlas, 2016.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. Título original: L'età dei diritti.

\_\_\_\_\_. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução de: Marco Aurélio Nogueira. 13. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015. Título original: Il futuro della democrazia: una difesa delle regole del gioco.

\_\_\_\_\_. **Teoria geral da política**: a filosofia política e as lições dos clássicos. Organizado por: Michelangelo Bovero. Tradução de: Daniela Beccaria Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000. Título original: Teoria generale della politica.

BODNAR, Zenildo. **A regularização fundiária e os seus reflexos na cidade sustentável**. 2017. 200 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas)–Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/180913>>. Acesso em: 23 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. Direito à cidade: por uma epistemologia interdisciplinar emancipatória. In: BRANDÃO, Paulo de Tarso; ESPÍRITO SANTO, Davi do (Coord.). **Direito, desenvolvimento urbano e meio ambiente**. Itajaí: UNIVALI, 2016. p. 155-171.

\_\_\_\_\_. **Regularização registral imobiliária na efetivação de direitos fundamentais da cidade sustentável**. 2015. 185 f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade)–Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/134935/334307.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 13 fev. 2019.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é e o que não é. Petrópolis: Vozes, 2012.

BOLÍVIA. Constitución (2009). Constitución Política del Estado (CPE). **Portal da OEA**, 7 feb. 2009. Disponível em: <[https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion\\_Bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf)>. Acesso em: 13 nov. 2020.

BONAVIDES, Paulo. A quinta geração de direitos fundamentais. **Direitos Fundamentais & Justiça**, ano 2, n. 3, p. 82 e ss., abr.-jun. 2008.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito constitucional**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito constitucional**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

\_\_\_\_\_. Governança e legitimidade (alguns aspectos da conjuntura brasileira). **Revista da ESMESC (Escola Superior da Magistratura do Estado de Santa Catarina)**, v. 14, n. 20, p. 11-46, 2007.

\_\_\_\_\_. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência; por uma nova hermenêutica; por uma repolitização da legitimidade. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BOSELNANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. Tradução de: Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. Título original: The principle of sustainability: transforming law and governance.

BRASIL lança sua estratégia de governo digital para 2020 a 2022. **Portal da Secretaria Geral**, 29 abr. 2020. Seção Notícias. Disponível em: <<https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2020/abril/brasil-lanca-sua-estrategia-de-governo-digital-para-2020-a-2022>>. Acesso em: 29 out. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **e-Democracia Câmara dos Deputados**. [S.l.], 2020. Disponível em: <<https://edemocracia.camara.leg.br>>. Acesso em: 1º set. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1824). Constituição política do Imperio do Brazil (de 25 de março de 1824). **Portal da Legislação**, Brasília 1824. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm)>. Acesso em: 7 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. **Portal da Câmara dos Deputados**, Brasília, 1934. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-1934-16-julho-1934-365196-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10 de novembro de 1937. **Portal da Legislação**, Brasília, 1937. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1946). Constituição de 1946. **Portal da Câmara dos Deputados**, 1946. Seção Legislação Informatizada. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. **Portal da Legislação**, Brasília, 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 11 ago. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2016. Disponível em: <[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf)>. Acesso em: 2 set. 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Portal da Legislação**, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 11 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Emenda constitucional n. 19, de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípio e normas da Administração Pública... **Portal da Câmara dos Deputados**, Brasília, 1998. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1998/emendaconstitucional-19-4-junho-1998-372816-norma-pl.html>>. Acesso em: 26 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. **Portal da Legislação**, Brasília, 1992. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm)>. Acesso em 23 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 8.638, de 15 de janeiro de 2016. Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Portal da Legislação**, Brasília, 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm)>. Acesso em: 23 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 10.332, de 20 de abril de 2020. Institui a Estratégia de Governo Digital para o período de 2020 a 2022, no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. **Portal da Imprensa Nacional**, 29 abr. 2020. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.332-de-28-de-abril-de-2020-254430358>>. Acesso em: 25 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. **Portal da Legislação**, Brasília, 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)>. Acesso em: 11 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei complementar n. 131, 27 de maio de 2009. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000... **Portal da Legislação**, Brasília, 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm)>. Acesso em: 11 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei n. 2.083, de 12 de novembro de 1953. Regula a Liberdade de Imprensa. **Portal da Legislação**, Brasília, 1953. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L2083.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L2083.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 5.250, de 9 de fevereiro de 1967. Regula a liberdade de manifestação do pensamento e de informação. **Portal da Legislação**, Brasília, 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5250.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5250.htm)>. Acesso em: 11 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. 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. **Portal da Legislação**, Brasília, 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: 7 mar. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.445, de 5 de janeiro de 2007. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico... **Portal da Legislação**, Brasília, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm)>. Acesso em: 26 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas... **Portal da Legislação**, Brasília, 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm)>. Acesso em: 1º fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos... **Portal da Legislação**, Brasília, 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm)>. Acesso em: 26 jul. de 2020.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.527, de 8 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações... **Portal da Legislação**, Brasília, 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)>. Acesso em: 11 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.965, de 23 de abril de 2014. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. **Portal da Legislação**, Brasília, 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm)>. Acesso em: 17 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o Estatuto da Metrópole... **Portal da Legislação**, Brasília, 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13089.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13089.htm)>. Acesso em: 7 set. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei n. 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. **Portal da Legislação**, Brasília, 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm)>. Acesso em: 25 out. 2020.

BRASIL. Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). **Portal da Legislação**, Brasília, 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm)>. Acesso em: 24 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portal do Ministério da Justiça e Segurança Pública**. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/MJ->>. Acesso em 27 out. 2020.

\_\_\_\_\_. **Participal + Brasil**. Brasília, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/participamaisbrasil>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Câmara de Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. e-Democracia. **Portal Interlegis**, 2020. Disponível em: <<https://www.interlegis.leg.br/produtos-servicos/e-democracia-1>>. Acesso em: 1º set. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Decisão liminar. Arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 622/DF. Relator: Min. Roberto Barroso. Brasília, 19 de dezembro de 2019. **Portal do Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5774611>>. Acesso em: 19 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Ação direta de inconstitucionalidade n. 2.649/DF. Relatora: Min. Carmen Lúcia. Brasília, 8 de maio de 2008. **Portal do Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 17 out. 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=555517>>. Acesso em: 21 ago. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Mandado de segurança n. 22.164/SP. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, 30 de outubro de 1995. **Informativo STF**, Brasília, n. 53, 11-14 nov. 1996. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo53.htm>>. Acesso em: 22 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade n. 2.213/DF. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, 4 de abril de 2002. **Portal do Supremo Tribunal Federal**, 23 abr. 2004. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347486>>. Acesso em: 14 nov. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Medida cautelar na arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 635/RJ. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, 18 de agosto de 2002. **Portal do Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 21 out. 2020. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur433905/false>>. Acesso em: 21 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Recurso extraordinário com agravo n. 652.777/SP. Relator: Min. Teori Zavascki. Brasília, 23 de abril de 2015. **Portal do Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 1º jul. 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=8831570>>. Acesso em: 19 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Governança pública**: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria. Brasília, 2014. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/governanca-publica-referencial-basico-de-governanca-aplicavel-a-orgaos-e-entidades-da-administracao-publica-e-aco-es-indutoras-de-melhoria.htm>>. Acesso em: 25 out. 2020.

BUARQUE, Cristóvam. Democracia e globalização: os nove tipos de paz. In: MAGALHÃES, Dulce (Org.). **A paz como caminho**. 2. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas de estado e de governo: instrumentos de consolidação do estado democrático de direito e de promoção e proteção dos direitos humanos. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Políticas públicas**: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2018.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de muros**: crime, segregação e cidadania em São Paulo. Tradução de: Frank de Oliveira e Henrique Monteiro. São Paulo: Ed. 34; Edusp, 2000. Título original: City of walls: crime, segregation and citizenship in São Paulo.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

\_\_\_\_\_; MORATO LEITE, José Rubens (Org.s). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 6. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2015.

CAPRA, Fritjof. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. Tradução de: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Cultrix, 2005. Título original: The hidden connections.

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

CASTELLS, Manuel. **Sociedade em rede**. Tradução de: Roneide Venacio Majer. 20. ed. rev. ampl. São Paulo: Paz e Terra, 2019. Título original: The rise of the network society: the information age: economy, society and culture.

CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO. TIC Domicílios. **Portal do CETIC**, 2019. Disponível em: <<https://cetic.br/pesquisa/domicilios/>>. Acesso em: 28 ago. 2020.

CHOMSKY, Noam. **Quem manda no mundo?** Tradução de: Renato Marques. São Paulo: Planeta, 2017. Título original: Who rules the world?

COLEMAN, Stephen; BRUMLER, Jay G. **The internet and democratic citizenship: theory, practice and policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

COMISSÃO DA CARTA DA TERRA. A carta da Terra. **Portal do Ministério do Meio Ambiente**, 2000. Disponível em: <[https://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/carta\\_terra.pdf](https://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/carta_terra.pdf)>. Acesso em: 27 jul. 2020.

COMISSÃO EUROPEIA. Governança europeia: um livro branco. **Jornal Oficial das Comunidades Europeias**, C287/01, 12 out. 2001. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0428&qid=1401709632668&from=EN>>. Acesso em: 6 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. **Relatório da Comissão sobre a governança europeia**. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2003. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/governance/docs/comm\\_rapport\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/governance/docs/comm_rapport_pt.pdf)>. Acesso em: 6 jan. 2019.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. O que é a CIDH. **Portal da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, [20--?]. Disponível em: <<https://cidh.oas.org/que.port.htm>>. Acesso em: 3 maio 2020.

\_\_\_\_\_. Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão. **Marco jurídico interamericano sobre o direito à liberdade de expressão**. Tradução de: Escritório da UNESCO em Montevideu et al. [S.l.], maio 2014. Título original: Marco jurídico interamericano sobre el derecho de la libertad de expresión. Disponível em: <<http://www.oas.org/pt/cidh/expressao/temas/estandares.asp>>. Acesso em: 20 jan. 2019.

\_\_\_\_\_. Relatório sobre a compatibilidade entre as leis de desacato e a convenção americana sobre direitos humanos. In: \_\_\_\_\_. **Relatório anual da Comissão Interamericana de Direitos Humanos 1994**. [S.l.], 17 fev. 1995. cap. 5. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/94span/indice.htm>>. Acesso em: 28 out. 2019.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. A constituição alemã de 1919. **DHnet**, [1995?]. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/educar/redeedh/anthist/alema1919.htm>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. A constituição mexicana de 1917. **DHnet**, [1995]. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/educar/redeedh/anthist/mex1917.htm>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

\_\_\_\_\_. O Ministério Público na defesa dos direitos econômicos, sociais e culturais. In: GRAU, Eros Roberto; CUNHA, Sérgio Sérulo (Coord.s). **Estudos de direito constitucional em homenagem a José Afonso da Silva**. São Paulo: Malheiros, 2003.

CONFERÊNCIA de Berlim sobre cidades sustentáveis. **Cronologia do Pensamento Urbano**, [2020?]. Disponível em: <<http://www.cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbete=1394>>. Acesso em: 25 jul. 2020.

CONFERENCIA IBEROAMERICANA DE MINISTRAS Y MINISTROS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y REFORMA DEL ESTADO, 17., 2016, Bogotá. **Carta iberoamericana de gobierno abierto**. Bogotá: CLAD, 2016. Disponível em: <[https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/CIGA\\_2016%20final\\_knawtdh9.pdf](https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/CIGA_2016%20final_knawtdh9.pdf)>. Acesso em: 25 out. 2020.

CONFERÊNCIA NACIONAL DAS CIDADES, 6., 2017, Brasília. **A função social da cidade e da propriedade**: cidades inclusivas, participativas e socialmente justas: texto de referência da etapa municipal. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.spg.sc.gov.br/visualizar-biblioteca/acoes/concidades/615--16/file>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

CONGRESSO INTERNACIONAL DE ARQUITETURA E URBANISMO. Carta de Atenas, de novembro de 1933. **Portal do IPHAN**, 1933. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Atenas%201933.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2020.

CONHEÇA o novo e-Democracia. **Portal da Controladoria Geral da União**, 20 set. 2016. Seção Notícias. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/noticias/2016/conheca-o-novo-e-democracia>>. Acesso em: 1º set. 2020.

CORDEIRO, Antonio et al. Governo eletrônico e redes sociais: informação, participação e interação. **Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde**, v. 6, n. 2, p. 1-8, 2012. Disponível em: <<https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/588>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

CORRALO, Giovani. Boa governança municipal. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 23., 2014, João Pessoa. **Direitos fundamentais e democracia**. Florianópolis, 2014. v. 5. p. 403-426. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=57f5b6b5cd278f4b>>. Acesso em: 6 jan. 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso “La última tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. San José, 5 de febrero de 2001. **Portal da Corte Interamericana de Derechos Humanos**, 2001. Disponível em: <[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_73\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_73_esp.pdf)>. Acesso em: 29 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil. San José, 24 de noviembre de 2010. **Portal da Corte Interamericana de Derechos Humanos**, 2010. Disponível em: <[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_219\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_esp.pdf)>. Acesso em: 29 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. San José, 31 de agosto de 2004. **Portal da Corte Interamericana de Derechos Humanos**, 2004. Disponível em: <[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_111\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_111_esp.pdf)>. Acesso em: 29 jul. 2020.

COULANGES, Fustel de. **A cidade antiga**: estudos sobre o culto, o direito e as instituições da Grécia e de Roma. Tradução de: Edson Bini. 4. ed. rev. São Paulo: EDIPRO, 2009. Título original: La cité antique.

COUTO E SILVA, Golbery. **Geopolítica do Brasil**. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1967.

CRUZ, Paulo Marcio; REAL FERRER, Gabriel Real. Direito, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos. **Sequência**, Florianópolis, v. 36, n. 71, p. 239-278, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p239>>. Acesso em: 27 nov. 2020.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Tradução de: Beatriz Sidou. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. Título original: On democracy.

DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito ambiental de conflitos**: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais. 2012. 463 f. Tese (Doutorado em Direito)–Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/6067/1/Marcelo%20Buzaglo%20Dantas.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2020.

DANTAS, Miguel Calmon. **Máximo existencial como direito fundamental internacional**: rejeitando a tese do mínimo vital pelo desenvolvimento de referenciais mais protetivos. Curitiba: Juruá, 2019.

DE HONG Kong ao Chile, o que há em comum na nova onda de protestos em escala global. **BBC New Brasil**, 22 out. 2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-50140020>>. Acesso em: 28 jul. 2020.

DEATON, Angus. **A grande saída**: saúde, riqueza e as origens da desigualdade. Tradução de: Marcelo Levy. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2017. Título original: The great escape.

DEMOCRACY status. **Freedom House**, 2020. Disponível em: <<https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=nit&year=2020>>. Acesso em: 5 set. 2020.

DÍAS-SALAZAR, Rafael. **Desigualdades internacionales: justicia ya!**: hacia un programa mundial de justicia global. Barcelona: Icaria, 2011.

DIFERENÇA entre lixo e aterro sanitário. **Portal do Ministério do Meio Ambiente**, 28 fev. 2020. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/auditorias/item/15708-diferenca-entre-lixao-e-aterro-sanitario.html>>. Acesso em: 18 jul. 2020.

ECUADOR. Constitución (2008). Constitución de la República del Ecuador. **Portal da OEA**, 20 oct. 2008. Disponível em: <[https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)>. Acesso em: 26 jul. 2020.

ELKINGTON, John. **Sustentabilidade, canibais com garfo e faca**. Tradução de: Laura Prades Veiga. São Paulo: M. Books do Brasil, 2012. Título original: *Cannibals with forks: the triple bottom line of 21st century business*.

EM DIA mundial, ONU-Habitat defende políticas habitacionais e moradias acessíveis. **Portal das Nações Unidas**, 2017. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/em-dia-mundial-onu-habitat-defende-politicas-habitacionais-e-moradias-acessiveis/>>. Acesso em: 2 jan. 2020.

ESPAÑA. Contitución (1978). **Constitución española**. [S.l.], Junta de Castilla y León, 1978. Disponível em: <<https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CEportugués.pdf>>. Acesso em: 3 jan. 2020.

ESTUDO da ONU revela que mundo tem abismo digital de gênero. **ONU News**, 6 nov. 2019. Seção Desenvolvimento Econômico. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2019/11/1693711>>. Acesso em: 29 ago. 2020.

EUROMONITOR INTERNACIONAL. **Megacities**: developing country domination. [S.l., 2017?]. Disponível em: <<https://go.euromonitor.com/strategy-briefing-cities-2018-megacities.html>>. Acesso em: 3 abr. 2019.

EUROPA. Conselho da Europa. Convenção europeia de direitos humanos. **Portal da OEA**, 1948. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=536&IID=4>>. Acesso em: 18 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Convenção europeia dos direitos do homem**. Strasbourg: Tribunal Europeu dos Direitos do Homem; Council of Europe, 1948. Disponível em: <[https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_POR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf)>. Acesso em: 18 out. 2019.

FACHIN, Zulmar; SILVA, Deise Marcelino da. **Acesso à água potável**: direito fundamental de sexta dimensão. São Paulo: Millennium, 2012.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: direitos reais**. 14. ed. Salvador: Juspodivm, 2018. v. 5.

FAVERO, Sabrina; STEINMETZ, Wilson Antônio. Direito de informação: dimensão coletiva da liberdade de expressão e democracia. **Revista Jurídica Cesumar**, v. 16, n. 3, p. 639-655, set./dez. 2016. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/Rev-Jur-CESUMAR\\_v.16\\_n.03.02.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Rev-Jur-CESUMAR_v.16_n.03.02.pdf)>. Acesso em: 19 ago. 2020.

FERRAJOLI, Luigi. **Democracia y garantismo**. Tradução de: Perfecto A. Ibáñez, et al. Madrid: Trotta, 2008.

\_\_\_\_\_. **Derecho y razón**. Traducción de: Perfecto A. Ibañez et al. Madrid: Trota, 1995. Título original: Diritto e ragione.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio da língua portuguesa**. 5. ed. Curitiba: Positivo, 2010.

\_\_\_\_\_. **Minidicionário da língua portuguesa**. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FERREIRA, Luís Pinto. **Princípios gerais do direito constitucional moderno**. São Paulo: RT, 1971. v. 1.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

\_\_\_\_\_. **Estatuto da cidade comentado: lei 10.257/2001**. São Paulo: RT, 2010.

FONTELES, Samuel Sales. **Direitos fundamentais**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2016.

FORD, Elaine. **El reto de la democracia digital: hacia una ciudadanía interconectada**. Lima: Jurado Nacional de Elecciones, 2019.

FÓRUM SOCIAL DAS AMÉRICAS, jul. 2004, Quito; FÓRUM MUNDIAL URBANO, set. 2004, Barcelona; FÓRUM SOCIAL MUNDIAL, 5., jan. 2005, Porto Alegre. Carta mundial pelo direito à cidade. **Portal do Instituto Pólis**, 2007. Disponível em: <<http://polis.org.br/publicacoes/carta-mundial-pelo-direito-a-cidade/>>. Acesso em: 2 agosto 2019.

FRANCE. Constitution (1791). Constitution de 1791. **Site internet du Conseil Constitutionnel**, 1791. Disponível em: <<https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/constitution-de-1791>>. Acesso em: 10 fev. 2020.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FREY, Klaus. Development, good governance, and local democracy. **Brazilian Political Science Review**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, jul./dez. 2008. Disponível em: <[http://socialsciences.scielo.org/pdf/s\\_bpsr/v3nse/a07v3nse.pdf](http://socialsciences.scielo.org/pdf/s_bpsr/v3nse/a07v3nse.pdf)>. Acesso em: 17 out. 2020.

FUKUYAMA, Francis. What is governance? **Governance**, v. 26, n. 3, p. 347-368, Jul. 2013. Disponível em: <<https://doi.org/10.1111/gove.12035>>. Acesso em: 27 ago. 2020.

FUNDAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Entenda a importância do código de defesa do consumidor e seus princípios. **Portal da FMP**, 28 jan. 2019. Disponível em: <<https://blog.fmp.edu.br/entenda-a-importancia-do-codigo-de-defesa-do-consumidor-e-seus-principios/>>. Acesso em: 1º mar. 2020.

FUNDAMENTOS de governança. **Portal do Tribunal de Contas da União**, [2020?]. Seção Governança Pública. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/governanca-no-setor-publico/>>. Acesso em: 19 out. 2020.

GALINDO, Fernando. Datos abiertos y gobierno abierto: un reto para el presente. In: ENCUENTRO IBERO-AMERICANO DE GOBIERNO ELECTRÓNICO E INCLUSIÓN DIGITAL, 27. **¿Cómo poner en práctica el gobierno abierto?** Madrid: Reus, 2019. p. 11-29. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/340037286\\_Datos\\_abiertos\\_y\\_gobierno\\_abierto\\_un\\_reto\\_para\\_el\\_presente](https://www.researchgate.net/publication/340037286_Datos_abiertos_y_gobierno_abierto_un_reto_para_el_presente)>. Acesso em 25 out. 2020.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Sustentabilidade e ética: um debate urgente e necessário. **Revista Direito Culturais**, Santo Ângelo, v. 15, n. 35, p. 51-75, jan./abr. 2020. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.20912/rdc.v15i35.3153>>. Acesso em: 11 nov. 2020.

\_\_\_\_\_; GARCIA, Heloise Siqueira. Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; GARCIA, Heloise Siqueira (Org.s). **Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer**. Itajaí: UNIVALI, 2014. p. 37-54. Disponível em: <[www.univali.br/ppcj/ebooks](http://www.univali.br/ppcj/ebooks)>. Acesso em: 17 ago. 2018.

GEHL, Jan. **Cidades para pessoas**. Tradução de: Anita Di Marco. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2015. Título original: Cities for people.

GIDDENS, Antony. **As consequências da modernidade**. Tradução de: Raul Fiker. São Paulo: Unesp, 1990. Título original: The consequences of modernity.

\_\_\_\_\_. **Mundo em descontrole**: o que a globalização está fazendo de nós. Tradução de: Maria Luiza X. de A. Borges. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006. Título original: Runaway world.

GOMES, Laurentino. **1808**: como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a história de Portugal e do Brasil. 2. ed. São Paulo: Planeta do Brasil, 2011.

GOMES, Wilson. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In: MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida (Org.s). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011.

GOMIDES, José Eduardo; SILVA, Andrea Cândida. O surgimento da expressão 'governance', governança e governança ambiental: um resgate teórico. **Revista de Ciências Gerenciais**, v. 13, n. 18, p. 177-194, 2009. Disponível em: <<https://revista.pgsskroton.com/index.php/rcger/article/view/2618>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

GONÇALVES, Alcindo. A legitimidade na governança global. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 15., 2006, Manaus. **Anais...** Florianópolis, 2006. p. 1-20. Disponível em: <[http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/manaus/direito\\_e\\_politica\\_alcindo\\_goncalves.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/manaus/direito_e_politica_alcindo_goncalves.pdf)>. Acesso em: 28 out. 2019.

\_\_\_\_\_; COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança global e regimes internacionais**. São Paulo: Almedina Brasil, 2011.

GRAU, Eros Roberto. **Regiões metropolitanas**: regime jurídico. São Paulo: Bushatsky, 1974.

GUIMARÃES, Angélica. A ordem jurídica urbana e o direito à cidade: uma leitura crítica sob o olhar da constituição federal de 1988. In: LIBÓRIO, Daniela Campos (Coord.). **Direito urbanístico**: fontes do direito urbanístico e direito à cidade. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 193-227.

HALL, Peter. **Cidades do amanhã**: uma história intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XXI. Tradução de: Maria Alice Junqueira Bastos, Pérola de Carvalho e Anita Guimarães. 4. ed. São Paulo: Perspectiva, 2016. Título original: *Cities of tomorrow: an intellectual history of urban planning and design since 1880*.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Tradução de: Tomaz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006. Título original: *The question of cultural identity*.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. Tradução de: Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014. Título original: *Rebel cities: from the right to the city to the urban revolution*.

\_\_\_\_\_. O direito à cidade. Tradução de: Jair Pinheiro. **Revista Lutas Sociais**, São Paulo, n. 29, p. 73-89, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://www4.pucsp.br/neils/downloads/neils-revista-29-port/david-harvey.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2020.

\_\_\_\_\_. O direito à cidade. **Revista Piauí**, n. 82, jul. 2013. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-direito-a-cidade/>>. Acesso em: 17 abr. 2020.

HENNEN, Leonhard et al. (Ed.s). **European e-democracy in practice**. Cham, CH: Springer Open, 2020. Disponível em: <[https://doi.org/10.1007/978-3-030-27184-8\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-030-27184-8_1)>. Acesso em: 13 set. 2020.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução de: Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1991. Título original: Die normative Kraft der Verfassung.

HISTÓRIA de São Paulo. **Biblioteca Virtual**, jan. 2019. Disponível em: <<http://www.bibliotecavirtual.sp.gov.br/temas/sao-paulo/sao-paulo-historia-de-sao-paulo.php>>. Acesso em: 5 jul. 2020.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**: edição crítica. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

HUMBERT, Georges Louis Hage. **Curso de direito urbanístico e das cidades**. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico, 2017.

HUNT, Lynn. **A invenção dos direitos humanos**. Tradução de Rosaura Eiche. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. Título original: Inventing human rights.

HUXLEY, Aldous. **Admirável mundo novo**. Tradução de: Lino Valandro e Vidal Serrano. 22. ed. São Paulo: Globo, 2014. Título original: Brave new world.

IBGE mostra a nova dinâmica da rede urbana brasileira. **Agência de Notícias do IBGE**, 10 out. 2008. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/13558-asi-ibge-mostra-a-nova-dinamica-da-rede-urbana-brasileira>>. Acesso em: 29 mar. 2020.

IHERING, Rudolph von. **A luta pelo direito**. Tradução de: J. Cretella Jr. e Agnes Cretella. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. Livro Kindle. Título original: Der Kampf um's Recht.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo 2010. **Portal do IBGE**, 2020. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br>>. Acesso em: 23 maio 2020.

\_\_\_\_\_. Estatísticas do povoamento. **Portal do IBGE**, 2020. Seção Brasil 500 Anos. Disponível em: <<https://brasil500anos.ibge.gov.br/estatisticas-do-povoamento/evolucao-da-populacao-brasileira.html>>. Acesso em: 14 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Estimativas da população. **Portal do IBGE**, 2020. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=resultados>>. Acesso em: 13 set. 2020.

\_\_\_\_\_. Síntese de Indicadores Sociais - SIS. **Portal do IBGE**, 2018. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/habitacao/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?=&t=o-que-e>>. Acesso em: 28 mar. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Relatório brasileiro para o Habitat III**. Brasília: ConCidades, IPEA, 2016. Disponível em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/National-Report-LAC-Brazil-Portuguese.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2020.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. Tradução de: Maria Estela Heider Cavalheiro. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2018. Título original: The death and life of great American cities.

KELSEN, Hans. **A democracia**. Tradução de: Ivone Castilho Benedutti et al. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000. Título original: Das Problem des Parlamentarismus (1924); Von Wesen und Wert der Demokratie (1929)

\_\_\_\_\_. **Teoria geral do direito e do estado**. Tradução de: Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000. Título original: General theory of law and state.

KJAER, Anne Mette. **Governance**. Cambridge: Polity Press, 2011.

KOATZ, Rafael Lorenzo-Fernandez. As liberdades de expressão e imprensa na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. In: SARMENTO, Daniel; SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.s). **Direitos fundamentais do Supremo Tribunal Federal: balanço e crítica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

LACOSTE, Yves. **Dicionário de geografia**. Lisboa: Teorema, 2005.

LE CORBUSIER. **Princípios do urbanismo: la carta de Atenas**. Barcelona: Ariel, 1975.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Tradução de: Sérgio Martins. Belo Horizonte: UFMG, 2008. Título original: La revolution urbaine.

\_\_\_\_\_. **O direito à cidade**. Tradução de: Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2016. Título original: Le droit à la ville.

\_\_\_\_\_. De la science à la stratégie urbaine. **Utopie**, Paris, n. 2 e 3, p. 57-86, mai 1969.

LEFF, Enrique. **Epistemologia ambiental**. Tradução de: Sandra Valenzuela. São Paulo: Cortez, 2001.

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

LEITÃO, Miriam. **História do futuro: o horizonte do Brasil no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.

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

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Tradução de: Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018. Título original: How democracies die.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. Tradução de: Carlos Irineu da Costa. São Paulo: Ed. 34, 1999. Título original: Cyberculture.

\_\_\_\_\_. **Ciberdemocracia**. Tradução de: Carlos Irineu da Costa. São Paulo: Ed. 34, 1999. Título original: Cyberdémocratie.

LIBÓRIO, Daniela. Meio ambiente urbano, moradia e a mulher. In: SANCHEZ BRAVO, Alvaro A.; ANGELÍN, Rosângela (Ed.s). **Mujeres y medioambiente**: feminismo y ecología. Sevilla: Punto Rojo, 2014. p 183-199.

LOPES, José Ronaldo de Lima. **Direitos sociais**: teoria e prática. São Paulo: Método, 2006.

LUCENA, Newton Ramon Cordeiro de; MACHADO, José Alberto Oliveira de Paula. Democracia direta na e-democracia. In: PIFFER, Carla et al. (Org.s). **Transnacionalidade e sustentabilidade**: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação. Porto Velho: Emeron, 2019. v. 4. p. 116-125. Disponível em: <[https://emeron.tjro.jus.br/images/biblioteca/publicacoes/Ebook\\_2019\\_2.pdf](https://emeron.tjro.jus.br/images/biblioteca/publicacoes/Ebook_2019_2.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2020.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à informação e meio ambiente**. 2. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2018.

\_\_\_\_\_. **Direito ambiental**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

MACHLUP, Fritz. **The production and distribution of knowledge in the United States**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1962.

MARI, Angelica; ARBEX, Gabriela. A falta de acesso à internet aumenta a desigualdade social, diz Andrew Sullivan, da Internet Society. **Forbes Insider**, 20 abr. 2020. Disponível em: <<https://forbes.com.br/forbes-insider/2020/04/a-falta-de-acesso-a-internet-aumenta-a-desigualdade-social-diz-andrew-sullivan-da-internet-society/>>. Acesso em: 30 ago. 2020.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2012.

\_\_\_\_\_. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARQUES, José Roberto. **Meio ambiente urbano**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

MARTINS NETO, João dos Passos. **Fundamentos da liberdade de expressão**. Florianópolis: Insular, 2008.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 5. ed. São Paulo: Método, 2018.

\_\_\_\_\_. **Curso de direitos humanos**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2007.

MEYER, Regina Maria Proserpi. O urbanismo: entre a cidade e o território. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 58, n. 1, p. 38-41, jan./mar. 2006. Disponível em: <<http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v58n1/a16v58n1.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência e glossário. 9. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MILESKI, Helio Saul. **O estado contemporâneo e a corrupção**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. Tradução de: por Denise Bottmann. Porto Alegre: L&PM, 2016. Título original: On liberty.

\_\_\_\_\_. Considerations on representative government. In: \_\_\_\_\_. **The collected works of John Stuart Mill**. Toronto: University of Toronto Press; London: Routledge and Kegan Paul, 1977. v. 19.

MILTON, John. **Areopagítica**: discurso sobre a liberdade de expressão. Coimbra: Gráfica de Coimbra, 2009.

MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Tradução de: Edgard de Assis Carvalho e Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. Título original: La voie : pour l'avenir de l'humanité.

MUMFORD, Lewis. **A cidade na história**: suas origens, transformações e perspectivas. Tradução de: Neil R. da Silva. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004. Título original: The city in history: its origins, its transformations, and its prospects.

NAHRA, Clicia Maria Leite. Os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e os Conselhos Tutelares. **Portal do Ministério Público do Paraná**, 28 maio 2007. Disponível em: <<https://crianca.mppr.mp.br/pagina-71.html#nota1>>. Acesso em: 1º fev. 2021.

NALINI, José Renato. **Direitos que a cidade esqueceu**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

\_\_\_\_\_; SILVA NETO, Wilson Levy Braga da. Cidades inteligentes e sustentáveis: desafios conceituais e regulatórios. In: CORTESE, Tatiana Tucunduva Philippi; KNISS, Cláudia Terezinha; MACCARI, Emerson Antonio (Org.s). **Cidades inteligentes e sustentáveis**. São Paulo: Manole, 2017.

OLIVEIRA JR, José Alcebíades de. **Teoria jurídica e novos direitos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

OLIVEIRA, Daniel Almeida. Globalização econômica, direito da cidade-constitucional e a nova aplicação dos instrumentos urbanísticos. **Revista de Direito da Cidade**, v. 1, n. 2, p. 22-34, 2006. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/11248/8927>>. Acesso em: 4 fev. 2020.

OMS lança diretrizes sobre saneamento e saúde. **Portal da Fundação Oswaldo Cruz**, 23 out. 2018. Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/noticia/oms-lanca-diretrizes-sobre-saneamento-e-saude>>. Acesso em: 23 jul. 2020.

ONU prevê que cidades abriguem 70% da população mundial até 2050. **ONU News**, 19 fev. 2019. Seção Mudança Climática. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2019/02/1660701>>. Acesso em: 29 mar. 2020.

OPEN government partnership: OGP. **Portal do Senado Federal**, 2018. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/sinfleg/relatorio-de-gestao/saiba-mais-23>>. Acesso em: 25 out. 2020.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Recommendation of the Council on Digital Government Strategies**. [S.l.], 15 jul. 2014. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. **Educação para a cidadania global (ECG): a abordagem da UNESCO**. [S.l.], 2015. Disponível em: <[http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Brasilia/pdf/brz\\_ed\\_global\\_citizenchip\\_brochure\\_pt\\_2015.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Brasilia/pdf/brz_ed_global_citizenchip_brochure_pt_2015.pdf)>. Acesso em: 11 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Cidades do mundo**. [S.l.], 2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/atual-modelo-de-urbanizacao-e-insustentavel-onu-habitat-relatorio/>>. Acesso em: 13 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Conselho de Direitos Humanos. **Diretrizes para a implementação do direito à moradia adequada**. [S.l.], 26 dic. 2019. Disponível em: <<https://undocs.org/es/A/HRC/43/43>>. Acesso em: 13 jul. 2020.

\_\_\_\_\_. **Declaração do milênio**. Nova Iorque, 6-8 set. 2000. Disponível em: <<https://bioeticaediplomacia.org/wp-content/uploads/2013/10/Declaracao-do-Milenio.pdf>>. Acesso em: 11 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Declaração universal dos direitos humanos**. [S.l.], 1948. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>>. Acesso em: 12 set 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Carta democrática interamericana. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. **Portal da Organização dos Estados Americanos**, 2001. Disponível em: <[http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic\\_Charter.htm](http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic_Charter.htm)>. Acesso em: 5 jan. 2020.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção americana sobre direitos humanos. Assinada na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. **Portal da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 1969. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>. Acesso em: 20 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Declaração americana dos direitos e deveres do homem. Aprovada na Nona Conferência Internacional Americana, Bogotá, 1948. **Portal da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao\\_Americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm)>. Acesso em: 14 jan. 2020.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Projeto Governo Digital OCDE. **Revisão do governo digital do Brasil**: rumo à transformação digital do setor público: principais conclusões. [S.l.], 2018. Disponível em: <<http://editor.planejamento.gov.br/seminariodigital/seminario/digital-gov-review-brazil-portugues.pdf>>. Acesso em: 13 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Relatório de desenvolvimento e cooperação 2010**: sumário em português. Paris, 2010. Disponível em: <<https://www.oecd.org/dac/45052590.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2020.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. **Hacia las sociedades del conocimiento**: informe mundial de la UNESCO. Paris, 2005. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org./images/0014/001419/141908s.pdf>>. Acesso em: 27 out. 2020.

OSÓRIO, Letícia Marques. O direito à cidade como direito humano coletivo. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (Coord.s). **Direito urbanístico**: estudos brasileiros e internacionais. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

OXFAM. **Recompensem o trabalho, não a riqueza**. [S.l.], jan. 2018. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/noticias/super-ricos-estao-ficando-com-quase-toda-riqueza-as-custas-de-bilhoes-de-pessoas>. Acesso em 16 janeiro 2020.

PARK, Robert. **On social control and collective behavior**. Chicago: University of Chicago Press, 1967.

PASOLD, Cesar Luiz. **Lições preliminares de direito portuário**. Florianópolis: Conceito, 2007.

\_\_\_\_\_. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 13. ed. Florianópolis: Conceito, 2015.

PATRIMÔNIO dos super-ricos brasileiros cresce R\$ 34 bilhões durante a pandemia, diz Oxfam. **G1**, 27 jul. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/07/27/patrimonio-dos-super-ricos-brasileiros-cresce-us-34-bilhoes-durante-a-pandemia-diz-oxfam.ghtml>> Acesso em: 29 jul. 2020.

PAUL, Samuel. Accountability in public services: exit, voice and control. **World Development**, v. 29, n. 7, p. 1047-1060, Jul. 2002. Disponível em: <[https://doi.org/10.1016/0305-750X\(92\)90130-N](https://doi.org/10.1016/0305-750X(92)90130-N)>. Acesso em: 10 nov. 2020.

PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. **Curso de derechos fundamentales**: teoria general. Madrid: Universidad Carlos III, 1995.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique. **Derechos humanos, estado de derecho y constitución**. Madrid: Tecnos, 2007.

\_\_\_\_\_. **Los derechos fundamentales**. Madrid: Tecnos, 2007.

PETERMANN, Vânia; CRUZ, Paulo. (Des)igualdade e sustentabilidade social: do patrimônio ambiental todos são herdeiros. **Justiça do Direito**, v. 31, n. 1, p. 24-44, jan./abr. 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.5335/rjd.v31i1.6984>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon (Org.s). **Administração pública**. Tradução de: Sonia Midori Yamamoto e Mirian Oliveira. Brasília: Unesp, 2010. Título original: The SAGE handbook of public administration.

PEZELLA, Maria Cristina. **Propriedade privada no direito romano**. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2003.

PIERRE, Jon. **The politics of urban governance**. New York: Palgrave Macmillan, 2011.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

\_\_\_\_\_. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 16. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

PIOVEZANE, Pedro de Milanelo. **Elementos de direito urbanístico**. São Paulo: RT, 1981.

PIRES, Valdemir. Controle social da administração pública: entre o político e o econômico. In: GUEDES, Alvaro Martim; FONSECA, Francisco (Org.s). **Controle social da administração pública**: cenário, avanços e dilemas no Brasil. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2007.

PLATÃO. **A república**. Tradução de: Pietro Nasseti. São Paulo: Martin Claret, 2006. Título original: Politeia.

POPULAÇÃO mundial. **Worldometer**, 2020 Disponível em: <<https://www.worldometers.info/br/>>. Acesso em: 9 jul. 2020.

PROVIN, Alan Felipe. **O outro lado da cidade**: a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

PUMAIN, Denise; PAQUOT, Thierry; KLEINSCHMAGER, Richard. **Dictionnaire La ville et l'urbain**. Paris: Economica, 2006.

REAL FERRER, Gabriel. El principio de no regresión ambiental a la luz del paradigma de la sostenibilidad. In: PEÑA CHACON, Mario (Ed.). **El principio de no regresión ambiental en Iberoamérica**. Gland, Suiza: UICN, 2015. p. 3-16. Disponível em: <<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/EPLP-084.pdf>>. Acesso em: 7 fev. 2019.

REALIZADA a 2ª Conferência Mundial sobre os Assentamentos Humanos – Habitat II, em Istambul. **Cronologia do Pensamento Urbanístico**, [2016]. Disponível em: <<http://www.cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbete=1394>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

RECH, Adir Ubaldo; RECH, Adivandro. **Cidade sustentável, direito urbanístico e ambiental**: instrumentos de planejamento. Caxias do Sul, RS: Educs, 2016.

REIS, Émilien Vilas Boas; VENÂNCIO, Stephanie Rodrigues. O direito à cidade e a participação popular no planejamento urbano municipal. **Revista de Direito da Cidade**, v. 8, n. 4, p. 1205-1230, 2016. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/23060>>. Acesso em: 23 ago. 2020.

RIFKIN, Jeremy. **A terceira revolução industrial**: como o poder lateral está transformando a energia, a economia e o mundo. Tradução de: Maria Lucia Rosa. São Paulo: M. Books do Brasil, 2012. Título original: The third industrial revolution.

ROLNIK, Raquel. **O que é cidade**. São Paulo: Brasiliense, 2009.

ROMANO, Santi. Lo stato moderno e la sua crisi. In: \_\_\_\_\_. **Scritti minori**. Milano: Giuffrè, 1950. v. 1. p. 311-325.

ROSANVALLON, Pierre. **La société des égaux**. Paris: Seuil, 2008.

ROSE, Jonathan F. P. **A cidade em harmonia**: o que a ciência moderna, civilizações antigas e a natureza humana nos ensinam sobre o futuro da vida urbana. Tradução de: Ronald Saraiva de Menezes. Porto Alegre: Bookman, 2019. Título original: The well-tempered city: what modern Science, ancient civilizations, and human nature teach us about the future of urban life.

ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst Otto (Org.s). **Governance without government**: order and change in world politics. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

ROVER, Aires José. A democracia digital possível. **Revista Sequência**, n. 52, p. 85-104, jul. 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15202/13827>>. Acesso em: 24 ago. 2020.

RUSCHEL, Caroline Vieira. **Os limites do direito ambiental na preservação dos recursos naturais comuns**: epistemologia da sustentabilidade e estudos de caso. Tese (Doutorado em Direito)–Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/189036>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Tradução de: José Lins Albuquerque Filho. Rio de Janeiro: Garapon, 2009. Título original: não informado.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2018.

SALEME, Edson Ricardo. Parâmetros sobre a função social da cidade. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 14., 2005, Fortaleza. **Os novos desafios do direito urbanístico**. Florianópolis, 2005. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/141.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

SÃO PAULO (Capital). Censo de 1890. **Portal da Prefeitura de São Paulo**, 1899. Disponível em: <[http://smul.prefeitura.sp.gov.br/historico\\_demografico/1890.php](http://smul.prefeitura.sp.gov.br/historico_demografico/1890.php)>. Acesso em: 5 jul. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 13. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

\_\_\_\_\_. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 12. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

\_\_\_\_\_. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

\_\_\_\_\_. Conceito de direitos e garantias fundamentais. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP**, abr. 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/67/edicao-1/conceito-de-direitos-e-garantias-fundamentais>>. Acesso em: 25 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

\_\_\_\_\_; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

\_\_\_\_\_; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana**: conteúdo, trajetórias e metodologia. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

SCHNEIDER, Hans-Peter. Peculiaridad y función de los derechos fundamentales en el estado constitucional democrático. **Revistas de Estudios Políticos**, n. 7, p. 7-36, 1979. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1427304>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. Tradução de: Daniel Moreira Miranda. São Paulo: Edipro, 2016. Título original: The fourth industrial revolution.

SECCHI, Bernardo. **La ciudad de los ricos y la ciudad de los pobres**. Traducción de: Tereza Arenillas Parra y Francisco López Groh. Madrid: Catarata, 2015. Título original: La città dei ricchi e la città dei poveri.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar**: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. Tradução de: Bernardo Ajzenberg e Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. Título original: Primero la gente: una mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado.

SENNETT, Richard. **Construir e habitar**: ética para uma cidade aberta. Tradução de: Clóvis Marques. Rio de Janeiro: Record, 2018. Título original: Building and welling: ethics for the city.

SIGA Brasil. **Portal do Senado Federal**, Brasília, 2020. Seção Orçamento Federal. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrasil>>. Acesso em: 21 out. 2020.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito constitucional positivo**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

SOARES, Josemar Sidinei; LOCCHI, Maria Chiara. O papel do indivíduo na construção da dignidade da pessoa humana. **Revista Brasileira de Direito**, v. 12, n. 1, p. 31-41, jan.-jun. 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.18256/2238-0604/revistadedireito.v12n1p31-41>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

SOBRE o nosso trabalho para alcançar os objetivos de desenvolvimento sustentável no Brasil. **Portal das Nações Unidas Brasil**, 2020. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>>. Acesso em: 12 dez. 2020.

SOUZA, Cássio Bruno Castro; SALIB, Marta Luiza Leszczynski. A e-democracia como remédio para a crise da democracia participativa. In: PIFFER, Carla; BALDAN, Guilherme Ribeiro; CRUZ, Paulo Marcio (Org.s). **Transnacionalidade e sustentabilidade**: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação. Porto Velho: Emeron, 2018.

STONE, Michael K.; BARLOW, Zenobia (Org.s). **Alfabetização ecológica**: a educação de crianças para um mundo sustentável. Tradução de: Carmen Fischer. São Paulo: Cultrix, 2006. Título original: Ecological literacy: educating our children for a sustainable world.

SUPREMO julga lei de imprensa incompatível com a constituição federal. **Portal do Supremo Tribunal Federal**, 30 abr. 2009. Seção Notícias STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/vernoticiadetalle.asp?idconteudo=107402>>. Acesso em: 15 ago. 2020.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

TAVARES, Célia. Jesuítas e inquisidores em Goa. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 26, n. 51, jan./jun. 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0102-01882006000100014>>. Acesso em: 23 jul. 2020.

TERRA, Rosane B. M. da R. Barcellos; PELLEGRINI, Grace Kellen de Freitas. Inter-relações entre o direito público e o privado: uma abordagem do princípio da solidariedade nas relações privadas. In: REIS, Jorge Renato dos; CERQUEIRA, Katia Leão (Org.s). **Interseções jurídicas entre o público e o privado**. Santa Cruz do Sul: IPR, 2013.

THE WORLD BANK. **Governance and development**. Washington, DC, 1992. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/604951468739447676/Governance-and-development>>. Acesso em: 4 jan. 2019.

TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, p. 29-49, jul./set. 1989. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46113>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

TRINDADE, Thiago Aparecido. Direito e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade. **Lua Nova**, São Paulo, n. 87, p. 139-165, 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ln/n87/07.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

ULLOA, Adriana Consuelo Jimenés. **La libertad de expresión en la jurisprudência de la Corte Interamericana y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos**. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2010.

UNITED NATIONS POPULATION FUND. **State of world population 2007: unleashing the potential of urban growth**. New York, 2007. Disponível em: <<https://www.unfpa.org/es/node/5923>>. Acesso em: 10 set. 2020.

\_\_\_\_\_. **The power of choice**. [S.l.], 2020. Disponível em: <<https://www.unfpa.org/swop-2018>>. Acesso em: 4 abr. 2019.

UNITED NATIONS. Human Rights Council. **Report of the special rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue**. [S.l.], 16 May 2011. Disponível em: <[https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27\\_en.pdf](https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf)>. Acesso em: 7 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Human Settlements Programme. **World cities report 2016**. Nairobi, 2016. Disponível em: <<http://wcr.unhabitat.org>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

UNITED STATES OF AMERICA. Constitution (1789). First amendment. **Constitution Annotated**, 15 Dec. 1791. Disponível em: <<https://constitution.congress.gov/constitution/amendment-1/>>. Acesso em: 23 jul. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. e-Democracia. **e-UFSC: Portal de serviços digitais**, 2020. Disponível em: <<https://e.ufsc.br/e-democracia/>>. Acesso em: 1º set. 2020.

VAN DIJK, Jan. Digital democracy: vision and reality. In: SNELLEN, Ig; THAENS, Marcel; VAN DE DONK, Wim (Ed.s). **Public administration in the information age: revisited**. Amsterdam: IOS-Press, 2012.

VAROUFAKIS, Yanis. **The global minotaur: America, the true origins of the financial crisis and the future of the world economy**. London: Zed Books, 2015.

VASCONCELOS, Lia. Urbanização: metrópoles em movimento. **Desafios do Desenvolvimento**, ano 3, n. 22, 5 maio 2006. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=994](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=994)>. Acesso em: 29 mar. 2020.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. As metamorfoses do conceito de cidade. **Mercator**, Fortaleza, v. 14, n. 4, número especial, p. 17-23, dez. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/mercator/v14nspe/1984-2201-mercator-14-04-spe-0017.pdf>>. Acesso em: 7 jan. 2019.

VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito civil**: direitos reais. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003. v. 5.

VIEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo; ALMEIDA, Juliana Evangelista de. A historicidade do direito do consumidor. **Âmbito Jurídico**, 1º jul. 2011. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-90/a-historicidade-do-direito-do-consumidor/>>. Acesso em: 1 mar. 2020.

VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

VIEIRA, Ricardo Stanzola; ALBINO, Priscilla Linhares. As cidades inteligentes e os desastres: como um modelo de urbanização sustentável pode minimizar os riscos ambientais. **Direito das Políticas Públicas**, v. 1, n. 2, p. 7-31, maio 2020. Disponível em: <<http://seer.unirio.br/index.php/rdpp/rt/captureCite/9405/0>>. Acesso em: 12 ago. 2020.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (Org.s). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Edusp, 1999.

VIRGÍNIA. Declaração de direitos do bom povo de Virginia: 1776. **Biblioteca Virtual de Direitos Humanos**, Universidade de São Paulo, 1776. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-à-criação-da-Sociedade-das-Nações-até-1919/declaracao-de-direitos-do-bom-povo-de-virginia-1776.html>>. Acesso em: 23 jul. 2020.

WEBER, Max. Conceito e categorias de cidade. in: VELHO, Otávio Guilherme (Org.). **O fenômeno urbano**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

WLOCH, Fabrício. **A metamorfose da União Europeia em estado universal de Hans Kelsen**: proposta de soberania compartilhada, federalismo cooperativo e transnacionalidade cultural. 2018, 341 f. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica)– Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2018. Disponível em: <<https://www.univali.br/Lists/TrabalhosDoutorado/Attachments/220/Tese%20-%20Fabr%C3%ADcio%20Wloch.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2020.

WOLF, Martin. Will the nation-state survive globalization? **Foreign Affairs**, v. 80, n. 1, p. 178-190, jan./fev. 2001. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/20050051>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

WOLKMER, Antonio Carlos. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos “novos” direitos. **Revista Jurídica Unicuritiba**, v. 2, n. 31, p. 121-148, 2013. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/593>>. Acesso em: 18 jul. 2020.