



Widener University   
Delaware Law School



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 SUSTENTABILIDADE COMO PARÂMETRO DE SOLUÇÃO  
DE CASOS DE COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS  
NAS CIDADES:** uma tentativa de minimizar os impactos da  
pobreza em busca de cidades sustentáveis

**ALAN FELIPE PROVIN**

Itajaí-SC, outubro de 2021



Widener University   
Delaware Law School



**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 SUSTENTABILIDADE COMO PARÂMETRO DE SOLUÇÃO  
DE CASOS DE COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS  
NAS CIDADES: uma tentativa de minimizar os impactos da  
pobreza em busca de cidades sustentáveis**

**ALAN FELIPE PROVIN**

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 Marcelo Buzaglo Dantas**

**Co-orientador: Professor Brett Eric Bendistis**

**Itajaí-SC, outubro de 2021**

## **AGRADECIMENTOS**

Seria de grande inocência e solidão percorrer um caminho sem qualquer auxílio. E se não fosse essa força que encontramos em outras pessoas, talvez o destino nem fizesse mais tanto sentido.

Agradeço aos meus amigos, meus maiores propulsores de sonhos, que apesar das dificuldades e problemas que cada um encontrou em suas vidas, não deixaram de me apoiar a cada passo. À medida que é um risco nominar um a um e talvez incorrer na injustiça de não trazer algum nome importante, espero que todos se sintam imensamente abraçados com meu agradecimento, mas também se torna fundamental lembrar alguns nomes por determinados acontecimentos em específico: fizeram-se essenciais: Adri, Aline, Ana, Bruna, Gus e Isa, meu muito obrigado.

Agradeço a todos os colegas de trabalho e colaboradores que se desdobraram para suprir minhas ausências, faltas ou compromissos, que fizeram desses cartórios pelos quais percorri nos últimos anos um ambiente de acolhimento e compreensão, cuja paciência e dedicação foram fundamentais para que eu pudesse mergulhar nesse curso e nessa pesquisa. Nesse ponto, Kassi, você foi muito mais que um braço direito, foi corpo todo presente e carregou para a vida todo seu empenho.

Agradeço à UNIVALI, pela acolhida em seu Curso de Doutorado em Ciência Jurídica, assim como já o fez no Curso de Mestrado, no Curso de Direito e também no seu corpo Docente, do qual muito me orgulho de ter feito parte. UNIVALI se tornou casa e lar para meu crescimento acadêmico. E indo além, proporcionou conhecer pessoas incríveis, professores, colegas e alunos, bem como a oportunidade de emergir em seus programas de dupla titulação e eventos realizados país a fora, em especial com a Universidade de Alicante e de Delaware.

Agradeço à UNOESC, que me aceitou e me fez parte de um grande time de docentes no Extremo Oeste do Estado. O apoio que coordenação, colegas professores e alunos me dispensaram. Acreditaram em mim de uma forma que não

tenho palavras para agradecer.

Agradeço à Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina que por meio do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior acreditou nesse meu projeto, contribuindo financeiramente para que pudesse ser realizado.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Marcelo Buzaglo Dantas, por ter confiado no meu potencial e me feito livre para sonhar e divagar sobre aquilo que eu acreditei que poderia dar certo. És uma inspiração para mim.

Da mesma forma, ao meu coorientador, Prof. Brett Eric Bendistis, que com grande disponibilidade aceitou esse encargo de me acompanhar e se fez presente, ainda que à distância, para cooperar com esse projeto.

Agradeço aos meus alunos, de todas as universidades, cursos ou aulas em que lecionei, por terem me motivado a fazer o melhor que eu podia, dentro das minhas limitações. Vocês se tornaram minha inspiração diária e meu coração guarda cada um de vocês em um lugar muito especial.

Agradeço a todos aqueles que pesquisam, que acreditam, que escrevem, que ensinam, que buscam na ciência e na propagação de qualquer forma de conhecimento, uma forma de fazer as cidades melhores para todos.

## DEDICATÓRIA

A todos aqueles que ainda acreditam  
que o mundo pode ser bom.

## **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, outubro de 2021

***Alan Felipe Provin***  
**Doutorando(a)**

## PÁGINA DE APROVAÇÃO

### DOUTORADO

Conforme Ata da Banca de defesa de doutorado, arquivada na Secretaria do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica PPCJ/UNIVALI, em 15/10/2021, às 09 horas e 15 minutos, o doutorando Alan Felipe Provin fez a apresentação e defesa da Tese, sob o título “A SUSTENTABILIDADE COMO PARÂMETRO DE SOLUÇÃO DE CASOS DE COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS CIDADES: uma tentativa de minimizar os impactos da pobreza em busca de cidades sustentáveis”.

A Banca Examinadora foi composta pelos seguintes professores: Doutor Marcelo Buzaglo Dantas (UNIVALI) como presidente e orientador, Doutora Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida (PUC/SP) como membro, Doutor Levi Hülse (UNIARP) como membro, Doutora Denise Schmitt Siqueira Garcia (UNIVALI) como membro, Doutor Zenildo Bodnar (UNIVALI) como membro, Doutor Antonio Fernando Schenkel do Amaral e Silva (Pós-Doutorado UNIVALI) como membro, Doutor Gilson Jacobsen (UNIVALI) como membro suplente e Doutora Heloise Siquera Garcia (UNIVALI) 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), 15 de outubro de 2021.



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

## ROL DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>ADPF</b>	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
<b>ADIN</b>	Ação Direta de Inconstitucionalidade
<b>AM</b>	Amazonas
<b>APP</b>	Área de Preservação Permanente
<b>BA</b>	Bahia
<b>BNDES</b>	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
<b>CRFB/88</b>	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e emendas constitucionais posteriores
<b>CC/2002</b>	Código Civil de 2002
<b>CDCJ</b>	Curso de Doutorado em Ciência Jurídica
<b>CE</b>	Ceará
<b>CELESC</b>	Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A.
<b>CNT</b>	Confederação Nacional do Transporte
<b>CONAMA</b>	Conselho Nacional do Meio Ambiente
<b>CONFENEN</b>	Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino
<b>CONPEDI</b>	Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
<b>Des.</b>	Desembargador(a)
<b>DF</b>	Distrito Federal
<b>DL</b>	Decreto-Lei
<b>DUDH</b>	Declaração Universal dos Direitos Humanos
<b>ENEM</b>	Exame Nacional do Ensino Médio
<b>EUA</b>	Estados Unidos da América
<b>FGTS</b>	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
<b>FIOCRUZ</b>	Fundação Oswaldo Cruz
<b>FMI</b>	Fundo Monetário Internacional
<b>FUMDES</b>	Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior
<b>GO</b>	Goiás
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>IN</b>	Instrução Normativa
<b>IPHAN</b>	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
<b>j.</b>	Julgado em:
<b>LINDB</b>	Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro
<b>Min.</b>	Ministro(a).
<b>MG</b>	Minas Gerais

<b>MS</b>	Mandado de Segurança
<b>ODS</b>	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
<b>OMS</b>	Organização Mundial de Saúde
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>OIT</b>	Organização Internacional do Trabalho
<b>p.</b>	Página
<b>PNAD</b>	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
<b>POLONOROESTE</b>	Programa de Desenvolvimento Integrado para o Noroeste do Brasil
<b>PPCJ</b>	Programa de Pós-Graduação <i>Stricto Sensu</i> em Ciência Jurídica
<b>PR</b>	Paraná
<b>RE</b>	Recurso Extraordinário
<b>Resp.</b>	Recurso Especial
<b>RJ</b>	Rio de Janeiro
<b>RN</b>	Rio Grande do Norte
<b>RS</b>	Rio Grande do Sul
<b>SC</b>	Santa Catarina
<b>SE</b>	Sergipe
<b>SP</b>	São Paulo
<b>SED</b>	Secretaria de Estado de Educação
<b>STF</b>	Supremo Tribunal Federal
<b>STJ</b>	Superior Tribunal de Justiça
<b>TRF</b>	Tribunal Regional do Trabalho
<b>UFMG</b>	Universidade Federal de Minas Gerais
<b>UNESCO</b>	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
<b>UNOESC</b>	Universidade do Oeste de Santa Catarina
<b>UNIVALI</b>	Universidade do Vale do Itajaí
<b>ZFM</b>	Zona Franca de Manaus

“Longo é o caminho da humanidade e lento o avanço civilizatório,  
mas é preciso avançar, ainda que a passos lentos,  
ou, de preferência, não tão lentos assim.”

(Rosa Weber, Ministra do Supremo Tribunal Federal)

## SUMÁRIO

<b>RESUMO</b> .....	p. 13
<b>ABSTRACT</b> .....	p. 15
<b>RESUMEN</b> .....	p. 17
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	p. 19
<b>CAPÍTULO 1: OS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO ÂMBITO DAS CIDADES</b> ...	p. 28
1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	p. 28
1.2 BREVE RESGATE HISTÓRICO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS .....	p. 30
1.3 A TEORIA DO RECONHECIMENTO NO CAMINHO PARA A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS .....	p. 51
1.4 O DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE COMO DIMENSÃO DO ACESSO À JUSTIÇA .....	p. 63
1.5 O CRESCIMENTO DAS CIDADES E AS AMEAÇAS AO EXERCÍCIO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS .....	p. 79
<b>CAPÍTULO 2: A SUSTENTABILIDADE E O MEIO AMBIENTE URBANO</b> .....	p. 110
2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	p. 110
2.2 DELINEANDO SUSTENTABILIDADE .....	p. 112
2.3 A QUESTÃO URBANÍSTICA EM BUSCA DA SUSTENTABILIDADE .....	p. 137
<b>2.3.1 O princípio da precaução e o planejamento urbano</b> .....	p. 152
2.4 CIDADES SUSTENTÁVEIS .....	p. 164
<b>CAPÍTULO 3: A COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS CIDADES SOB O PRISMA DA SUSTENTABILIDADE</b> .....	p.179
3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	p.179
3.2 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS CIDADES COMO DECISÕES POLÍTICAS .....	p.181
3.3 SUSTENTABILIDADE COMO VÉRTICE DECISIVO NOS CASOS DE COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS .....	p. 202
3.4 DIREITOS FUNDAMENTAIS EM COLISÃO NAS CIDADES .....	p.219
<b>3.4.1 Meio ambiente natural, livre iniciativa, propriedade e moradia</b> .....	p.221

**3.4.2 Democracia, mobilidade, acessibilidade, livre iniciativa e cultura .....p.245**

**3.4.3 Saúde, relações de trabalho, educação e liberdade econômica .....p.267**

**CONCLUSÕES.....p.296**

**REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS .....p.305**

## RESUMO

A presente Tese está inserida na área de concentração de Constitucionalidade, Transnacionalidade e Produção do Direito. Atende aos estudos da Linha de Pesquisa de Estado, Transnacionalidade e Sustentabilidade, do Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) e da Widener University - Delaware Law School. Tem como objetivo analisar como a sustentabilidade pode ser utilizada como parâmetro de transformação das cidades, considerando a colisão de direitos fundamentais, de forma que se possa filtrar, constatar e discorrer acerca dos principais problemas quando se busca esse ideal sustentável. A pesquisa se justifica pela preocupação ao ideal de cidade sustentável, que encontra diversas dificuldades no mundo material, dentre elas as de caráter orçamentário, as escolhas políticas envolvidas, e, cerne do estudo, a colisão de direitos fundamentais, não se podendo cogitar que a transformação de um ambiente construído à sorte do acaso e da irregularidade durante séculos aconteça sem que se precise ponderar outros valores existentes naquele meio, mas com a certeza de que a pobreza e a desigualdade não podem continuar à indiferença do planejamento urbano. Assim, a presente pesquisa girará em torno da solução da seguinte problemática: os casos de colisão de direitos fundamentais na consecução de políticas públicas nas cidades, com vistas à construção de um local inclusivo, seguro, resiliente e sustentável, de forma a minimizar os impactos da pobreza, podem ser solucionados com base na própria sustentabilidade? Para tanto, foram levantadas duas hipóteses, uma negativa, em que se constata que a sustentabilidade é apenas um fim a ser alcançado, não parte do meio, e outra afirmativa, considerando a possibilidade de utilização da sustentabilidade como parâmetro na resolução de casos envolvendo direitos fundamentais em colisão nas cidades, diante do seu cunho principiológico constitucional. O percurso do trabalho perpassa três capítulos, sendo o primeiro destinado aos direitos fundamentais e às cidades; o segundo, à análise da sustentabilidade, do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável; e, por fim, o último, às dificuldades para a efetivação de direitos nas cidades, dentre elas a colisão de direitos fundamentais. Ao final, a tese levantada é de que a sustentabilidade, enquanto princípio constitucional, também é parâmetro na solução de casos de colisão de direitos fundamentais nas cidades. Apesar dos diversos problemas existentes na cidade e das diversas

facetas que a sustentabilidade pode assumir, a presente pesquisa dará enfoque ao cumprimento do objetivo constitucional de erradicação da pobreza e suas consequências no meio ambiente urbano. O Método a ser utilizado na fase de Investigação é o Indutivo e na fase de Tratamento dos Dados, o Cartesiano. Nas diversas fases da Pesquisa, serão acionadas as Técnicas do Referente, da Categoria, do Conceito Operacional e da Pesquisa Bibliográfica.

**Palavras-chave:** Direitos fundamentais; cidades; sustentabilidade; pobreza; colisão de direitos.

## **ABSTRACT**

*This thesis is within the area of concentration Constitutionality, Transnationality and Production of Law and the Line of Research State, Transnationality and Sustainability, of the Doctorate in Legal Science at the University of Vale do Itajaí (UNIVALI) and Widener University - Delaware Law School. It aims to analyze how sustainability can be used as a parameter of transformation of cities, considering the clash between fundamental rights, in order to filter, verify and discuss the main problems that arise when seeking this sustainable ideal. The research is justified by the concern for the ideal of a sustainable city, which encounters several difficulties in the material world, including budgetary, political choices involved, and, at the heart of the study, the conflict between fundamental rights. The transformation of an environment built in a random, irregular way, over centuries, cannot occur without taking into account other values that exist in that environment, but what is certain is that eradicating poverty and inequality must be a primary consideration in the urban planning. This research therefore seeks to resolve the following problem: can the cases of conflicts between fundamental rights, in the achievement of public policies in cities, in search of an inclusive, safe, resilient and sustainable place, in order to minimize the impacts of poverty, be resolved based on sustainability itself? Two hypotheses were raised: one negative, which states that sustainability is merely an end to be achieved, not part of the environment, and the other affirmative, which considers the possibility of using sustainability as a parameter in the resolution of cases involving conflicting fundamental rights in cities, in light of its constitutional principle. The work has three chapters: The first focuses on fundamental rights and cities; the second, on the analysis of sustainability, the environment and sustainable development; and the third, on the difficulties to making these rights effective in cities, with fundamental rights often conflicting with one another. In the end, the thesis raised is that sustainability, as a constitutional principle, is also a parameter in the solution of cases of collision between fundamental rights in cities. Despite the various problems in the city and the various facets that sustainability can assume, this research will focus on the fulfillment of the constitutional objective of eradicating poverty and its consequences on the urban environment. The Inductive method is used in the Research phase and the Cartesian method in the Data Processing phase. In the various phases of the Research, the Techniques of Referent, Category,*

*Operational Concept and Bibliographic Research are also activated.*

**Keywords:** *Fundamental rights; cities; sustainability; poverty; rights collision.*

## **RESUMEN**

*Esta tesis se inserta en el área de concentración de Constitucionalidad, Transnacionalidad y Producción de Derecho. Se desempeña en los estudios de la Línea de Investigación Estatal, Transnacionalidad y Sostenibilidad, el Doctorado en Ciencias Jurídicas de la Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) y la Universidad Widener - Facultad de Derecho de Delaware. Con el fin de analizar cómo se puede utilizar la sostenibilidad como parámetro de transformación de las ciudades, considerando la colisión entre derechos fundamentales, para que se pueda filtrar, verificar y discutir los principales problemas a la hora de buscar este ideal sostenible. La investigación se justifica por la preocupación por el ideal de una ciudad sostenible, que encuentra varias dificultades en el mundo material, incluidas las opciones presupuestarias, políticas involucradas y, en el centro del estudio, la colisión entre los derechos fundamentales, y no se puede considerar que la transformación de un entorno construido al tipo de azar e irregularidad durante siglos ocurra sin tener que considerar otros valores existentes en ese entorno, pero con la certeza de que la pobreza y la desigualdad no pueden continuar con la indiferencia de la planificación urbana. Así, esta investigación girará en torno a la solución del siguiente problema: ¿se pueden resolver los casos de colisiones entre derechos fundamentales en la consecución de políticas públicas en las ciudades, en busca de un entorno inclusivo, seguro, resiliente y sostenible, con el fin de minimizar los impactos de la pobreza, en base a la propia sostenibilidad? Para ello, se plantearon dos hipótesis, una negativa, en la que se constata que la sostenibilidad es solo un fin a alcanzar, no parte del medio ambiente, y otra afirmativa, considerando la posibilidad de utilizar la sostenibilidad como parámetro en la resolución de casos que involucran derechos fundamentales en colisión en las ciudades, en vista de su principio constitucional. El camino de trabajo pasa por tres capítulos, el primero de los que es el de derechos fundamentales y ciudades; el segundo, el análisis de la sostenibilidad, el medio ambiente y el desarrollo sostenible; y, por último, esta última, las dificultades para la realización de derechos en las ciudades, entre ellas la colisión entre derechos fundamentales. Al final, la tesis planteada es que la sostenibilidad, como principio constitucional, es también un parámetro en la solución de casos de colisión entre derechos fundamentales en las ciudades. A pesar de los diversos problemas existentes en la ciudad y las*

*diversas facetas que puede asumir la sostenibilidad, esta investigación se centrará en cumplir con el objetivo constitucional de erradicar la pobreza y sus consecuencias en el entorno urbano. El Método utilizado en la fase de Investigación es el Inductivo y en la fase de Procesamiento de Datos, cartesiano. En las distintas fases de la Investigación se activarán las Técnicas de Referente, Categoría, Concepto Operativo e Investigación Bibliográfica.*

**Palabras clave:** *Derechos fundamentales; ciudades; sostenibilidad; pobreza; colisión de derechos.*

## INTRODUÇÃO

O ideal de cidade sustentável vem se infiltrando nos debates políticos e acadêmicos, dada sua íntima correlação à emergente preocupação com o meio ambiente presenciada nas últimas décadas ao redor do mundo.

O compromisso de criar e estabelecer práticas sustentáveis é um desafio a ser enfrentado nas civilizações modernas, as quais naturalizaram a exploração do meio ambiente, a dominação de novos territórios e a proliferação de cidades com as mais diversas formas de segregação.

Assim, a construção de um meio ambiente artificial em padrões sustentáveis, premissa coroada como um dos grandes objetivos do desenvolvimento sustentável, não se trata de uma tarefa fácil a quem quer que se proponha a desempenhá-la.

Além da dificuldade em se tomar a própria decisão política de se criar meios para fomentar a sustentabilidade do meio ambiente artificial, de forma a torná-lo inclusiva, resiliente, seguro e sustentável, há diversos outros obstáculos a serem superados no caminho, como orçamento, continuidade do planejamento quando da troca da gestão, e, principalmente, foco dessa pesquisa, a colisão de direitos fundamentais.

Diante das promessas constitucionais de valorização da vida humana com criação de parâmetros mínimos para a dignificação do indivíduo, diversos direitos fundamentais passaram a permear as cidades. A cidade é um catalizador de direitos fundamentais, dentre os quais podem ser destacados o meio ambiente, a livre iniciativa, a propriedade, a moradia, a democracia, a mobilidade, a acessibilidade, a cultura, a saúde, a educação, o trabalho e os desdobramentos da liberdade.

Quando esses direitos consagrados pela ordem constitucional entram em colisão, ou com a própria ideia de sustentabilidade, em quaisquer de suas dimensões, cria-se uma dificuldade no planejamento urbano.

Segundo Bobbio<sup>1</sup> leciona, “o homem conquistou a própria liberdade livrando-se das restrições derivadas da sujeição do homem ao homem, bem como de sua submissão às forças da natureza”. Liberdade esta que foi conquistada ao longo do desenvolvimento intelectual e urbano em todo o mundo em meio aos aglomerados populacionais denominados de cidades, metrópoles e megalópoles.

Paralelo a isso, grande parte da população permanece excluída do acesso básico aos instrumentos de dignificação, principalmente por conta da pobreza que a assola.

Quando o caos vivenciado no dia a dia das cidades brasileiras torna-se manifesto ao mesmo tempo em que há diversos compromissos internacionais em busca de um planejamento sustentável, inclusivo e resiliente, percebe-se a importância de se fomentar estudos que contribuam para a efetividade do ideal de desenvolvimento urbano.

Além disso, percebe-se que o Poder Legislativo, por muitas vezes, propõe normas de aplicação abstrata, genérica, sem considerar as particularidades de cada região. A condução do Executivo, enquanto detentor do poder político de fazer com que as medidas efetivas ocorram, oscila com a troca de gestores, no comprometimento com os recursos e/ou prioridade empregada a eles. Não menos importante, a diversidade de entendimentos no Poder Judiciário acerca do sopesamento de normas fundamentais acaba por tornar instável a prática da sustentabilidade em muitos locais.

A temática do presente estudo ronda então a possibilidade de se utilizar a sustentabilidade como parâmetro na solução de disputas entre direitos fundamentais, em busca da criação de uma cidade sustentável, tentando-se garantir direitos fundamentais, minimizando os impactos da pobreza e da desigualdade social.

Para os fins desta pesquisa, a sustentabilidade almejada abrange todas as suas dimensões, apesar de que por vezes é dado um especial enfoque à

---

<sup>1</sup> BOBBIO, Norberto. **Igualdade e Liberdade**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 2a. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1997. p. 49.

dimensão social, em busca da criação de parâmetros para a melhoria da qualidade de vida e inclusão social no processo de transformação do meio ambiente urbano.

A decisão política ou judicial de como conciliar direitos fundamentais em rota de colisão em busca da sustentabilidade, ou até mesmo em detrimento dela, orientará a presente pesquisa, dentro da área de concentração de Constitucionalidade, Transnacionalidade e Produção do Direito, alinhando-se aos estudos da Linha de Pesquisa de Estado, Transnacionalidade e Sustentabilidade, do Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí/UNIVALI, e da Widener University - Delaware Law School.

Dessa forma, a presente pesquisa se **justifica** e ganha relevância quando se denota que o ideal de cidade sustentável não encontra um caminho tão fácil no mundo fático, em virtude de diversos problemas políticos, sociais, econômicos e jurídicos, dentre os quais, a colisão de direitos fundamentais, uma vez que seria inocência imaginar que a transmutação de qualquer ambiente construído à sorte do acaso e da irregularidade durante séculos aconteceria sem que se precisasse ponderar outros valores existentes naquele meio, sendo a pobreza cenário de fundo desse ambiente.

A reforma urbanística é urgente, mas a preservação de direitos fundamentais também.

De acordo com o Relatório *Brundtland*, nos anos 60, 18,5 milhões de pessoas por ano foram vítimas de secas e 5,2 milhões de inundações, aumentando para 24,4 milhões e 15,4 milhões, respectivamente, na década de 70, sendo que a maioria dos atingidos por essas catástrofes é constituída por pobres das nações pobres, que ficam mais vulneráveis por viverem em encostas íngremes ou regiões sem proteção – as únicas áreas que lhes restam para construir seus barracos.<sup>2</sup>

Assim, o presente estudo poderá, ao final, contribuir para que a comunidade científica dê uma atenção especial a soluções práticas que considerem a realidade consolidada dos lugares para os quais desejam desenvolver qualquer

---

<sup>2</sup> THE WORLD COMMISSION OF ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Our Common Future**. New York: Oxford University Press, 1987. p. 30-31.

projeto de mudança, reconhecendo as pessoas como titulares de direitos e sendo necessário que passe a se analisar o critério social dos projetos e decisões políticas.

A compreensão da temática ainda tornará mais claro para a administração pública em geral a importância do planejamento urbano, das escolhas políticas e da aplicação do orçamento em busca de um ambiente sustentável e inclusivo. Não obstante, coaduna-se com os Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030), em seus diversos eixos temáticos.

Como **objetivo geral** deste estudo, pretende-se analisar a sustentabilidade como princípio constitucional a ser aplicado nas cidades, de forma que possa vir a servir como parâmetro na solução de disputas entre direitos fundamentais, em busca da criação de uma cidade sustentável, minimizando os impactos da pobreza e da desigualdade social.

Já os **objetivos específicos** podem ser assim elencados: **a)** tecer considerações gerais sobre o histórico dos direitos fundamentais e das próprias cidades, de forma a ressaltar a importância da efetivação do direito à cidade enquanto categoria ou dimensão do próprio acesso à justiça, enquanto se reconhece a individualidade dos integrantes do cenário urbano; **b)** apresentar o referencial de sustentabilidade, emergindo sua importância no cenário global, enquanto compromisso governamental, bem como norma constitucional no âmbito interno, transparecendo suas nuances e aplicabilidade no meio urbano, dando-se especial atenção à ideia de cidade sustentável; **c)** elucidar as dificuldades em se construir uma cidade sustentável, demonstrando exemplos práticos e reais de colisão de direitos fundamentais, de âmbito moral e jurídico, potencializando a inclusão e preservação de direitos fundamentais de todos os que integram esse meio, mas principalmente àqueles que foram alcançados pela exclusão social ao longo da história, elevando o fim sustentabilidade a um meio interpretativo quando da solução desses impasses.

Por fim, o seu **objetivo institucional** é a obtenção do Título de Doutor em Ciência Jurídica pelo Curso de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade

do Vale do Itajaí – CDCJ/UNIVALI, vinculado ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica – PPCJ, e, também, a obtenção do título *Doctor of Juridical Science* pela Widener University - Delaware Law School, em nível de Dupla Titulação, conforme convênio firmado entre essas instituições.

Ressalta-se que os estudos desta pesquisa tiveram o suporte financeiro do Programa de Bolsas do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior (FUMDES), da Secretaria de Estado da Educação (SED) do Governo Estado de Santa Catarina, em cujo processo seletivo se obteve o primeiro lugar, considerando os seguintes quesitos: a) pontuação da região do projeto relativa ao Índice de Desenvolvimento Municipal Sustentável – IDMS (Florianópolis/SC); b) relevância da área do conhecimento do curso para o desenvolvimento científico e tecnológico da região da pesquisa do candidato; c) prioridade da área de conhecimento para o desenvolvimento regional; d) responsabilidade e abrangência social do curso para a região da pesquisa do candidato; e) originalidade e inovação; e f) viabilidade técnica e econômica de execução.

A tese que se pretende desenvolver busca demonstrar a complicada relação da sustentabilidade com as questões urbanísticas, de modo a oferecer ao mundo acadêmico e científico debates acerca das questões fundamentais que circundam uma cidade, e de que forma reagem quando da tentativa da aplicação de métodos paliativos em busca de um ambiente sustentável.

O resultado da pesquisa também terá o condão de contribuir para a melhoria dos estudos acerca do tema tanto no Brasil quanto nos Estados Unidos, em que foi realizada a dupla titulação com a Widener University - Delaware Law School.

Ainda que possua correlação com o tema e que será objeto de debate em alguns pontos do presente estudo, esclarece-se que o escopo principal da pesquisa não é pairar nos critérios clássicos e subjetivos de interpretação das normas, como ocorre nos conflitos entre regras ou colisão entre princípios, mas sim demonstrar de forma prática os problemas que a implantação de um modelo de

sustentabilidade pode enfrentar ao se deparar com outros direitos fundamentais existentes naquele meio urbano.

Denota-se que muitos dos estudos e propostas acerca da criação de um ambiente sustentável e da transformação de ambientes consolidados a partir da ressignificação das suas estruturas físicas e sociais possuem visões utópicas no que diz respeito aos meios a serem empregados para se alcançar tal *status*. Em outras palavras, transformam a sustentabilidade em uma fantasia impraticável.

Ainda, foram encontrados estudos sobre conflitos entre direitos, inclusive na seara ambiental, mas não aprofundados esses impasses no âmbito das cidades, motivo pelo qual a pesquisa distingue-se do estado atual da arte no sentido de apresentar uma visão da problemática da concretização da sustentabilidade nas cidades, diferenciando-se assim dos trabalhos já existentes, motivo pelo qual demonstra-se inédita e original.

Assim, a presente pesquisa girará em torno da solução da seguinte **problemática**: os casos de colisão de direitos fundamentais na consecução de políticas públicas nas cidades, com vistas à construção de um local inclusivo, seguro, resiliente e sustentável, de forma a minimizar os impactos da pobreza, podem ser solucionados com base na própria sustentabilidade?

Para a resolução do problema suscitam-se as seguintes **hipóteses**<sup>3</sup>:

A um, que a sustentabilidade é um fim a ser alcançado, e não propriamente um meio para solução de casos de colisão presenciados no caminho, devendo-se recorrer aos meios convencionais de análise de colisão de direitos fundamentais para se chegar à decisão de qual deles deve prevalecer, uma vez que todos se encontram em igual hierarquia na Constituição.

A dois, que além de um fim, a própria sustentabilidade pode ser utilizada como parâmetro na resolução de casos envolvendo direitos fundamentais em colisão nas cidades, diante do seu cunho principiológico constitucional.

---

<sup>3</sup> Define PASOLD como a “[...] suposição [...] que o investigador tem quanto ao tema escolhido e ao equacionamento do problema apresentado”. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. p. 138.

Para obter êxito no propósito da pesquisa, esta será dividida em três grandes partes, em consonância com os objetivos específicos apontados, conforme segue:

O **primeiro capítulo** dedicar-se-á à análise dos direitos fundamentais.

Para isso, na primeira parte, será realizado um breve resgate histórico dos principais tópicos atinentes aos direitos fundamentais no decorrer dos anos, até alcançarem o patamar atual.

Em seguida, a atenção estará na teoria do reconhecimento de Honneth, como forma de se dignificar a existência dos indivíduos das cidades, reconhecendo-os como sujeitos de direito e titulares de direitos fundamentais, principalmente aqueles excluídos no processo histórico de urbanização e que hoje presenciam a pobreza de perto.

Na sequência, os direitos fundamentais serão repensados em uma nova perspectiva de acesso à justiça, dando espaço à modelagem de uma nova figura dentre os direitos: o direito fundamental à cidade.

Por fim, o capítulo se encerra com a análise do desenvolvimento das cidades, em especial as brasileiras, e como os direitos fundamentais foram ameaçados diante da explosão populacional e desregulagem urbanística que elas presenciaram nos últimos séculos.

O **segundo capítulo** terá como principal escopo o estudo da sustentabilidade e dos meios internacionalmente reconhecidos para o seu alcance.

Inicia-se o capítulo com uma abordagem sobre a evolução da preocupação com o meio ambiente e do rumo almejado pela civilização que é a sustentabilidade, bem como o papel do desenvolvimento sustentável para se encontrar o equilíbrio na Terra. A importância dessa fase é crucial para a compreensão das diferentes formas de meio ambiente e das dimensões da sustentabilidade, norteando o restante da pesquisa.

Na segunda parte, será debatido como o direito urbanístico, ao lado do

direito ambiental, pode contribuir na busca desse ideal de sustentabilidade aplicado às cidades, com base em um planejamento adequado, fazendo uso inclusive das diretrizes do princípio da precaução.

O capítulo finaliza em uma análise de cidade ideal sob o prisma da sustentabilidade.

O **terceiro e último capítulo**, unindo o que se levantou nos capítulos que o precederam, trará à baila da pesquisa a conflituosa relação entre direitos fundamentais nas cidades.

O ponto de partida é a análise sobre o custo para a efetivação de direitos fundamentais, considerando que eles também passam por um processo de escolha política e orçamento para serem levados a cabo, sendo que alguns são vistos como custos, enquanto outros como investimento. Ademais, as más escolhas políticas podem levar ao sacrifício de direitos em detrimento da corrupção, por exemplo.

Logo após, será realizado um breve retrospecto das técnicas clássicas de solução de conflitos entre direitos fundamentais, na tentativa de introduzir a sustentabilidade dentre elas.

Por fim, o ápice da pesquisa é alcançado quando, descoberto que papel a sustentabilidade pode ter nesses cenários de impasses entre direitos, serão exemplificados casos de colisão reais existentes nas cidades, com base em casos práticos e decisões que ganharam notoriedade sobre o tema.

No que tange à metodologia<sup>4</sup>, serão considerados os parâmetros<sup>5</sup> adotados pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica – PPCJ/UNIVALI.

O Método a ser utilizado na fase de Investigação é o Indutivo<sup>6</sup> e na fase

---

<sup>4</sup> “[...] postura lógica adotada bem como os procedimentos que devem ser sistematicamente cumpridos no trabalho investigatório e que [...] requer compatibilidade quer com o Objeto quanto com o Objetivo”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 13 ed.rev. atual.amp. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015. p. 69.

<sup>5</sup> PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**.

<sup>6</sup> Compreendido como a maneira ou forma de “[...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e

de Tratamento dos Dados, o Cartesiano<sup>7</sup>. Nas diversas fases da Pesquisa<sup>8</sup>, serão acionadas as Técnicas do Referente<sup>9</sup>, da Categoria<sup>10</sup>, do Conceito Operacional<sup>11</sup> e da Pesquisa Bibliográfica<sup>12</sup>.

Os conceitos operacionais das categorias elementares da pesquisa estarão dispostos ao longo do texto, de forma a contextualizar o leitor ao que determinados termos significam para os fins desta análise.

---

coleccioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**: teoria e prática. p. 86.

<sup>7</sup> O método cartesiano, segundo Cesar Luiz Pasold, pode ser sintetizado em quatro regras “[...] 1. duvidar; 2. decompor; 3. ordenar; 4. classificar e revisar. Em seguida, realizar o Juízo de Valor.”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 204.

<sup>8</sup> PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p.85-90

<sup>9</sup> Denomina-se referente “[...] a 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. p. 54.

<sup>10</sup> Entende-se por categoria a “[...] palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma ideia.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 25.

<sup>11</sup> Por conceito operacional entende-se a “[...] definição estabelecida ou proposta para uma palavra ou expressão, com o propósito de que tal definição seja aceita para os efeitos das ideias expostas”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 198.

<sup>12</sup> Pesquisa bibliográfica é a “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 207

## **CAPÍTULO 1**

### **OS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO ÂMBITO DAS CIDADES**

#### **1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Como a construção teórica de cada pesquisa é baseada em uma ordem lógica escolhida pelo respectivo autor, a qual às vezes pode não corresponder à esperada pelo leitor, entendeu-se por bem realizar esse pequeno aporte inicial para situar quem dedicar seu tempo a esta leitura, de forma que as ideias que se infiltraram na elaboração deste capítulo não se percam ao longo da sua leitura.

Os objetivos já indicados e almeçados ao final deste capítulo dependem de construções teóricas e até mesmo de interpretações pautadas no ordenamento jurídico ou na história.

E como mencionado, pretende-se nesta primeira parte apresentar os contornos gerais dos direitos fundamentais e sua correlação com as cidades e seu contexto histórico.

Os direitos fundamentais são o coração dos sistemas constitucionais. Contudo, as suas íntimas nuances estão muito bem delineadas em diversas obras, julgados e estudos, sem razão para reconstruir com detalhes toda a sua trajetória ou todas as suas características, motivo pelo qual esta análise limitar-se-á ao que se considerou mais relevante para alcançar a delimitação temática proposta, que repousa nas cidades.

E ainda que se reconheça a importância de se aprofundar em teorias, esclarece-se, desde já, que na medida do possível, será dado direcionamento ao viés prático dos acontecimentos, problemas e soluções eventualmente levantados.

Dessa forma, iniciam-se as considerações abrindo espaço para delinear alguns pontos do constitucionalismo e dos acontecimentos que fizeram com que a sistemática atinente aos direitos fundamentais tomasse novos rumos de tempos em

tempos. Estes mesmos acontecimentos foram influentes no desenvolvimento urbano e nos ideais da preocupação global acerca da sustentabilidade.

A história do constitucionalismo anda ao lado da busca pelo reconhecimento dos indivíduos, pela justiça social<sup>13</sup> e pela democracia<sup>14</sup>. Assim, em seguida, serão abraçados os ensinamentos relativos à Teoria do Reconhecimento de Honneth, em busca da integração de indivíduos historicamente excluídos ou ignorados no âmbito dos direitos fundamentais, das políticas públicas, e, por conseguinte, das cidades.

Ou seja, reconhecidas as pessoas como sujeitos de direito e integrantes de um mesmo ambiente que implora por atenção, será apresentada a essência do acesso à justiça, ampliando os horizontes sobre sua terminologia e abrangência, de forma a conceber um direito ao que é justo a todos e encontrar respaldo para que seja reconhecido o próprio acesso à cidade.

A busca, reconhecimento e acesso universal aos direitos fundamentais, contudo, quando no cenário vivenciado pelas cidades, tendem a se agravar, em especial diante da magnitude da transformação urbana do último século. Outrossim, de forma derradeira, a última seção se debruçará sobre o andar da humanidade no desenvolvimento das cidades.

Isso pois a questão histórica que embasa a construção da sociedade urbana converge com a história dos direitos fundamentais, seja para sua conquista ou para sua violação.

De forma pouco sincrônica com o ideal constitucional, do manto agasalhador de direitos e oportunidades, as cidades, que se propunham ideologicamente a se tornar o local de manifestação e realização pessoal, abrigam em seus bastidores a exclusão e rejeição daqueles que permanecem alheios aos

---

<sup>13</sup> Aqui entendida como o ato de distribuir a cada um o que lhe é de direito enquanto cidadão e ser humano.

<sup>14</sup> Apesar de toda a abrangência e impossibilidade de limitá-la a um único conceito, inclusive considerando todas as vezes que pode ser mencionada em um diferente contexto na pesquisa, aqui a democracia será sintetizada como regime político em que as pessoas possam participar de forma igualitária em todos os segmentos da sociedade.

direitos fundamentais e da qualidade da vida, em virtude principalmente da pobreza.

Logo, o capítulo terá, para cumprimento do que se propõe, as seguintes partições: **a)** breve resgate histórico dos direitos fundamentais; **b)** a teoria do reconhecimento no caminho para a efetivação de direitos; **c)** o direito fundamental à cidade como dimensão do acesso à justiça; e **d)** o crescimento das cidades como ameaça ao exercício dos direitos fundamentais.

Ressalta-se que apesar da contribuição teórica estrangeira e da dupla titulação com a Widener Law School, da Universidade de Delaware, EUA, o enfoque da pesquisa está nas cidades brasileiras. Assim, qualquer exemplo ou utilização de parâmetros externos são para fins de construção dos argumentos aplicados às cidades do solo brasileiro.

## 1.2 BREVE RESGATE HISTÓRICO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS<sup>15</sup>

As cidades constituem hoje, um turbilhão de emoções, de sensações, de direitos fundamentais emergindo, sendo exercidos, constituídos e violados. Tudo o que se presencia e se vive nas cidades está pautado em diretrizes constitucionais. O direito de pensar, o direito de viver, o direito de ir e vir e estar, o direito de ser, o direito de ter, o direito de estudar, de trabalhar, de constituir uma família, o direito de ter amparo à saúde, enfim, o direito de ter acesso aos direitos. O exercício e a violação dos direitos fundamentais são respirados no ambiente urbano de forma natural, vinte e quatro horas por dia, sete dias por semana.

O desenvolvimento das teorias em torno da consagração e do reconhecimento da fundamentalidade dos direitos acompanha a evolução do

---

<sup>15</sup> Partes da presente seção foram objeto de publicação de autoria do doutorando em: PROVIN, Alan Felipe. O Descompasso Brasileiro no Novo Constitucionalismo Latino-Americano. *In: Novo Constitucionalismo Latino-Americano I*. IX ed. Florianópolis: CONPEDI, v.1, p. 59-74, 2018. Disponível em: <<http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/5d6x83my/86bwk4w9>>. Acesso em: 25 abr. 2021.

constitucionalismo, que por sua vez se transmuta pela evolução política, econômica e social, que inevitavelmente anda lado a lado com o crescimento das cidades e de tudo o que acontece nos seus meios e cantos. Dessa forma, essencial que se traga à baila um pouco do curso do constitucionalismo e de como seus ideais foram norteando as instituições jurídicas e se tornando, por vezes, obsoletos, contribuindo para o crescimento das injustiças sociais.

O cerne do constitucionalismo é a consagração de direitos. Apesar de as Constituições disporem sobre situações organizacionais, nada é tão influente nelas como o destaque dado aos direitos fundamentais e sua proteção por uma Corte constitucional.<sup>16</sup>

O constitucionalismo em muito se aproxima do desejo de concretização, por parte da sociedade, em frear a limitação estatal, designando direitos fundamentais, seus meios de efetivação e limites à atuação do governante, partindo da necessidade de consolidar as regras em um único instrumento.<sup>17</sup>

Denota-se como a Constituição possui uma grande influência não só no sistema jurídico adotado por determinado país, mas também na vida diária da população. Pois é nela que se espelha a solução das demandas da sociedade em determinado período, sendo aplicada a casos individuais, coletivos e difusos, inclusive a corporações, agentes públicos e políticos.<sup>18</sup>

Assim, a essência do constitucionalismo afirmava uma ideologia favorável à iniciativa de que um Estado adote uma lei máxima e maior, como forma de limitação do exercício do poder, denominada Constituição.<sup>19</sup> A Constituição deve

---

<sup>16</sup> BELLAMY, Richard. **Political Constitutionalism**: a republican defence of the constitutionality of democracy. New York: Cambridge University Press, 2007. p. 15.

<sup>17</sup> SILVA, Thiago Henrique Costa. GONÇALVES NETO, João da Cruz. Novo constitucionalismo latino-americano: um constitucionalismo do futuro? *In: Revista Brasileira de Filosofia do Direito*. Brasília, v. 3, n. 1, jan/jun. 2017, p. 60-81. Disponível em: <<http://indexlaw.org/index.php/filosofiadireito/article/download/1854/pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

<sup>18</sup> HAMES, Joanne Banker. EKERN, Yvonne. **Constitutional Law**: principles & practice. Second Edition. New York City: Delmar, 2013. p. 5.

<sup>19</sup> SANTOS, Gustavo Ferreira. Neoconstitucionalismo e democracia. *In: Revista de informação legislativa*, Brasília, a. 43, n. 172, out-dez 2006. p. 45-55. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/93282/Santos%20Gustavo.pdf?sequence>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

remontar, então, à “ordem fundamental jurídica da coletividade”.<sup>20</sup>

Isso pode ser confirmado, exemplificativamente, na origem do constitucionalismo dos Estados Unidos, que enquanto colônia britânica, busca sua independência, não pela rejeição às leis britânicas, mas pelo seu descumprimento pela própria Coroa, submetendo o solo americano à tortura e tirania. Ou seja, o constitucionalismo buscou impor reais limites aos governantes, que, naquele caso, encontrou como alternativa viável a independência.<sup>21</sup> Pelas palavras de Thomas Jefferson, apesar da intenção inicial de justificar a decisão dos colonos americanos em se rebelar às regras britânicas, emerge também o propósito de se espalhar os princípios morais que os revolucionários tentariam preservar nesse novo país.<sup>22</sup>

E a Revolução Americana (1776), em conjunto com as revoluções burguesas Inglesa (1688) e Francesa (1789), firmam as raízes do constitucionalismo moderno.<sup>23</sup>

Destaca-se que a partir dos ideais liberais, principalmente a partir da Idade Moderna, de cunho evidentemente individualista, o Estado passou a reconhecer direitos subjetivos ligados às liberdades individuais, que uma vez positivadas possibilitaram o exercício de direitos públicos subjetivos em face do próprio Estado, que deveria, então, abster-se de negá-las, de ofendê-las, de restringi-las ou até mesmo de permitir que sejam violadas por outros particulares.<sup>24</sup> Era o chamado Estado Liberal que abrigou os direitos fundamentais de primeira geração ou dimensão.

Esses direitos se tornaram paredes contra o Estado, impondo a garantia de que o Congresso Nacional não pudesse elaborar leis que restringissem a

---

<sup>20</sup> HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Trad. Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998. p. 37.

<sup>21</sup> IRONS, Peter. **People's History of the Supreme Court**. New York City: Penguin Books, 1999. p. 3.

<sup>22</sup> LOVELAND, Ian. **Constitutional Law, Administrative Law, and Human Rights: a critical introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2012. p. 3.

<sup>23</sup> ALVES, Marina Vitória. Neoconstitucionalismo e novo constitucionalismo latino americano: características e distinções. *In: Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 34, ago. 2012. p. 133-145. Disponível em: <<https://www.jfrj.jus.br/sites/default/files/revista-sjrj/arquivo/363-1431-1-pb.pdf>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

<sup>24</sup> GALDINO, Flávio. O Custo dos Direitos. *In: TORRES, Ricardo Lobo (Org.). Legitimação dos Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. p. 155.

propriedade e a liberdade, tampouco impondo excessivas obrigações sobre eles.<sup>25</sup>

E demonstra-se, dessa forma, como o constitucionalismo acaba se tornando convergente com os interesses que circundam determinada época, necessitando ampla aceitação local. A liberdade econômica foi uma das principais demandas nas primeiras Constituições, justamente porque os demais grupos não terem participação nesse processo.<sup>26</sup> Isso inclui, logicamente, as Constituições outorgadas, representativas da vontade de pequenos grupos que detinham, contudo, muito poder.

Mas a representatividade de determinados interesses também passa a mudar conforme esses mesmos interesses não conseguem mais sustentar o seu discurso em um ambiente que não acredita na imposição de ideais heterogêneos.

Essas normas catalizadoras de direitos de primeira dimensão tiveram como fundamento então o estatuto negativo, protegendo o indivíduo contra a usurpação e os abusos do Estado. Entretanto, a sociedade evolui e percebe-se que o Estado não é o único com poder de opressão, de coação, de infringência de direitos e liberdades. E denota-se assim a necessidade de um Estado mais efetivo para realizar a libertação dessas pressões, com a intervenção e a prestação de direitos de maneira a equilibrar a igualdade.<sup>27</sup>

Isso pois resta evidente, àquela altura, o descaso com os problemas sociais diante da industrialização e urbanização em massa, do alto crescimento demográfico e agravamento das disparidades no interior da sociedade.<sup>28</sup>

Essa passagem para o Estado de Bem-Estar Social (*The Welfare State*), nasce, então, com o reconhecimento do juízo de que determinados direitos econômicos e sociais dependem de uma prestação positiva do Estado,

---

<sup>25</sup> HOLMES, Stephen. SUNSTEIN, Cass R. **The Cost of Rights: why liberty depends on taxes**. New York: W. W. Norton & Company, 1999. p. 36.

<sup>26</sup> HARDIN, Russel. **Liberalism, Constitutionalism, and Democracy**. New York City: Oxford University Press Inc., 1999. p. 84.

<sup>27</sup> SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 8a. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 133.

<sup>28</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 11a. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 135.

principalmente a partir da Constituição Mexicana de 1917 e da Constituição Alemã (Weimar) de 1919.

Os direitos agraciados no âmbito do Estado Social passaram a ser conhecidos como direitos positivos, consubstanciados na exigibilidade jurídica de prestações estatais positivas, migrando do estado de omissão estatal para a proibição de omissão, expressando a segunda geração desses direitos.<sup>29</sup>

Isso fez com que o Estado passasse a existir para prover a ordem econômica política e social, regulando relações e mediando conflitos de interesses, de forma a responder às necessidades sociais e econômicas.<sup>30</sup>

O Estado teve que sair do ponto de inércia em que se encontrava, no qual apenas afirmava a existência de valores objetivos básicos, para poder, a partir de então, promovê-los por meio de políticas públicas<sup>31</sup> adequadas.<sup>32</sup>

Os ideais do liberalismo econômico sufragados por quase dois séculos tiveram que ceder diante da miserabilidade que levou o restante do mundo que não se viu amparado por essa luz propagadora de crescimento.

Percebe-se, por exemplo, que no início do Século XIX, países como Argentina, Brasil e Uruguai possuíam elites proprietárias de grande parte do território nacional, de forma abundante, e que se sentiam ameaçadas com qualquer possibilidade de perda econômica em favor de uma causa social ou distribuição democrática.<sup>33</sup>

Ou seja, passa-se a entender que “o sistema jurídico deve proteger determinados direitos e valores, não apenas pelo eventual proveito que possam

---

<sup>29</sup> GALDINO, Flávio. O Custo dos Direitos. p. 157.

<sup>30</sup> CHOLEWINSKI, Ryszard. TARAN, Patrick. Migration, Governance and Human Rights: contemporary dilemmas in the era of globalization. *In: Refugee Survey Quarterly*, v. 28, n. 4. UNHCR, 2010. p. 2.

<sup>31</sup> Políticas públicas terão o condão de definir toda e qualquer ação governamental que vise à efetivação de direitos fundamentais, da democracia e da justiça social.

<sup>32</sup> SADDY, André. Neoconstitucionalismo e as transformações da concepção de interesses públicos. *In: ENGELMANN, Wilson. SPRICIGO, Carlos. (Orgs.) Constitucionalismo Democrático na América Latina*. Curitiba: Multideia, 2015. p. 232.

<sup>33</sup> ACEMOGLU, Daron. ROBINSON, James A. *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. New York City: Cambridge University Press, 2006. p. 41.

trazer a uma ou a algumas pessoas, mas pelo interesse geral da sociedade na sua satisfação”.<sup>34</sup>

Não obstante, a dificuldade em se aplicar referidos direitos passa a ser presenciada diante das imprecisões sobre a eficácia e aplicabilidade dessas normas, requerendo providências ulteriores para se fazerem valer concretamente.<sup>35</sup>

Após a Segunda Guerra Mundial, o sistema global estava em pedaços, as relações internacionais eram marimbondos, não havia confiança entre as nações, prejudicando a *network* entre elas e a estrutura de construção de um novo modelo de fazer política para contornar isso. Ao mesmo tempo, o imperialismo europeu chegou ao fim em diversos países, ainda que os seus resquícios tenham perdurado alguns anos até serem superados.<sup>36</sup>

O fim do conflito que reuniu os países mais desenvolvidos do mundo em mais uma guerra que destruiu suas economias e matou milhões de pessoas não trouxe automaticamente paz e respeito aos direitos humanos.<sup>37</sup>

Não por coincidência que a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) data de 1948, em um grande “acordo mundial” em nome da paz, e dita logo em seu art. 1º que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos.<sup>38</sup> Inclusive, após a DUDH, começa-se a debater e a protestar pelo reconhecimento de novos direitos ou instrumentos para protegê-los.<sup>39</sup>

Verdade é que essa reconstrução dos pedaços e da estabilidade política se deu, principalmente, com a instituição de modelos constitucionais democráticos. Com a experiência nazista e o final da Guerra, a ideia de constitucionalismo passa por uma reforma, dando-se protagonismo para novos debates políticos envolvendo os direitos fundamentais, sob o prisma da dignidade da pessoa humana.

---

<sup>34</sup> BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito. p. 15.

<sup>35</sup> SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. p. 134.

<sup>36</sup> SACHS, Jeffrey D. **The End of Poverty**: economic possibilities for our time. New York: Penguin books, 2015. p. 46.

<sup>37</sup> UVIN, Peter. **Human Rights and Development**. Bloomfield: Kumarian Press, 2004. p. 9.

<sup>38</sup> UNITED NATIONS. **Universal Declaration of Human Rights**. 1948. Disponível em: <<https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>>. Acesso em: 01 mar. 2021.

<sup>39</sup> UVIN, Peter. **Human Rights and Development**. p. 13-14.

Este novo momento busca reconhecer a qualidade intrínseca da pessoa humana, de forma irrenunciável e inalienável, como algo que lhe é inerente, independente de circunstâncias concretas individuais ou coletivas. Passa-se a compreender que, onde não houver respeito à vida, à integridade física e moral do humano, com condições de existência mínima de existência, limitação de poder, liberdade, autonomia e igualdade, e onde os direitos fundamentais não forem minimamente assegurados, não há que se falar em dignidade da pessoa humana.<sup>40</sup>

Emergem-se os direitos de terceira geração, surgindo com a ideia de titularidade difusa ou coletiva, não tendo como enfoque unicamente o homem singular, mas o grupo a que pertence.

Essa tendência pôde ser verificada no processo de redemocratização e de elaboração de novas Constituições de diversos países da Europa Continental (como Itália – 1947 – ainda que anterior à DUDH, Alemanha – 1949, Portugal – 1976 e Espanha – 1978), os quais passaram a adotar Cortes Constitucionais para a salvaguarda da supremacia das referidas normas.

Essas mudanças visaram superar a “sinonímia entre lei e direito”, marcantes no século XIX, especialmente após a Revolução Francesa, tendo como marco a lei fundamental de Bonn (Alemanha) de 1949, por ser a primeira a tratar lei e direito como figuras jurídicas distintas, passando a superar a rígida teoria positivista.<sup>41</sup> Os princípios tomam força de norma constitucional, de maneira que a tese positivista de separação entre Direito e Moral cai por terra.<sup>42</sup>

Isso porque a opinião predominante na doutrina política europeia desde o século XIX era a da supremacia da lei. A lei garantia os direitos e deveria ser obedecida também pelo “Estado de Direito”. Ou seja, o Estado (de Direito) que

---

<sup>40</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da Pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10a. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 39-69.

<sup>41</sup> VIGO, Rodolfo Luis. Constitucionalismo e neoconstitucionalismo: alguns riscos e algumas prevenções. *In: Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM*, vol. 3, n. 1, mar. 2018. p. 1-50. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/viewFile/6829/4145>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

<sup>42</sup> ROSSI, Amélia Sampaio. Neoconstitucionalismo e direitos fundamentais. *In: Ius Gentium*, Curitiba, ano 7, n. 13, jan/jun 2013. p. 222-243. Disponível em: <<https://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/download/90/pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

obedece ao direito posto por este mesmo Estado (representação política).<sup>43</sup>

Percebe-se que a (re)aproximação entre constitucionalismo e a democracia, a força normativa da Constituição e a propagação da jurisdição constitucional foram ritos para a passagem ao atual modelo do direito constitucional.<sup>44</sup>

Diversos países então assumiram um processo de jurisdição constitucional de forma a elevar a nível da carta magna todo o direito. E é nesse cenário que o neoconstitucionalismo ou constitucionalismo contemporâneo toma contornos, baseando-se na premissa de que a Constituição não é tão somente um parâmetro político, mas deve se fazer efetiva.<sup>45</sup>

Nesse período, fica evidente a necessidade de fusão de horizontes das fontes do direito, que pode ser considerada como pressuposto para o neoconstitucionalismo, que ganha maior vulto e definição a partir das décadas seguintes.<sup>46</sup>

Trata-se de uma abertura do sistema jurídico à realidade social como um todo, acarretando o estudo de novas práticas de realização das decisões, principalmente aquelas que eram consideradas injustas ou insustentáveis, quando analisados os princípios basilares de um Estado.<sup>47</sup>

Fez-se imperioso deixar a mentalidade de sociedade homogênea, em um Estado de Direito, com a lei em primeiro plano, para se transpassar a uma sociedade plural e global, em um Estado Constitucional, com primazia da

---

<sup>43</sup> BERCOVICI, Gilberto. As possibilidades de uma Teoria do Estado. *In*: LIMA, Martonio Mont 'Alverne; ALBUQUERQUE, Paulo Antônio de Menezes (Orgs). **Democracia, Direito e Política**: estudos internacionais em homenagem a Friedrich Muller. Florianópolis: Fundação Boiteux/Conceito Editorial, 2006. p. 327.

<sup>44</sup> BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito. *In*: **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 240, abr./jun. 2005. p. 1-42. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43618>>. Acesso em: 09 jun. 2018.

<sup>45</sup> SANTOS, Gustavo Ferreira. Neoconstitucionalismo e democracia. p. 48.

<sup>46</sup> MOREIRA, Eduardo Ribeiro. Neoconstitucionalismo e teoria da interpretação. *In*: **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 43, 2008. p. 247-268. Disponível em: <[http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista43/Revista43\\_247.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista43/Revista43_247.pdf)>. Acesso em: 07 jun. 2018.

<sup>47</sup> SADDY, André. Neoconstitucionalismo e as transformações da concepção de interesses públicos. p. 231.

Constituição e da jurisprudência dos tribunais constitucionais. “Assim, revisa a teoria da norma, a teoria da interpretação, a teoria das fontes, suplantando o positivismo, para, percorrendo as transformações teóricas e práticas nos diversos campos jurídicos, integrá-las sob uma base útil e transformadora.”<sup>48</sup>

Até mesmo nos sistemas jurídicos em que, na teoria, adotavam o positivismo jurídico, vê-se uma aproximação, até hoje, à *common law*, à flexibilização da rigidez escrita, em busca da justiça e da efetivação dos princípios norteadores do Direito.

As decisões passam a ser tomadas por processos políticos democráticos de participação, em que a maioria decide, sem, contudo (e em tese), sufocar as opiniões das minorias.<sup>49</sup>

Assim, o neoconstitucionalismo passar a existir como um “movimento jurídico-político-filosófico que modifica a concepção e interpretação do direito e de sua inter-relação com os demais sistemas sociais”.<sup>50</sup>

O neoconstitucionalismo europeu passou então, a reconhecer um amplo rol de direitos fundamentais, a reforçar a força normativa constitucional, a ampliar o poder jurisdicional sobre o legislativo (ainda que em diferentes intensidades em cada país), a afirmar técnicas de ponderação na aplicação do direito e a reconhecer a dimensão principiológica do direito.<sup>51</sup>

No sistema constitucional brasileiro, percebe-se que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) tentou abarcar o maior número de direitos possíveis, em virtude do que pôde ser presenciado nas décadas anteriores, no período de ditadura militar, bem como nos resquícios da colonização europeia e da própria escravidão.

---

<sup>48</sup> MOREIRA, Eduardo Ribeiro. Neoconstitucionalismo e teoria da interpretação. p. 252.

<sup>49</sup> BARBOSA, Maria Lúcia. TEIXEIRA, João Paulo Allain. Neoconstitucionalismo e novo constitucionalismo latino americano: dois olhares sobre igualdade, diferença e participação. *In: Revista de Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 08, n. 2, 2017. p. 1113-1142. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdp/v8n2/2179-8966-rdp-8-2-1113.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

<sup>50</sup> ALVES, Marina Vitório. Neoconstitucionalismo e novo constitucionalismo latino americano: características e distinções. p. 136.

<sup>51</sup> BARBOSA, Maria Lúcia. TEIXEIRA, João Paulo Allain. Neoconstitucionalismo e novo constitucionalismo latino americano: dois olhares sobre igualdade, diferença e participação. p. 1.120.

É possível afirmar que o Estado Constitucional passou a refletir os anseios e necessidades imediatos da população, transformando os valores e direitos fundamentais em normas jurídicas.<sup>52</sup>

Logo, a atual sistemática dos direitos fundamentais está pautada em uma construção histórica e cultural, mas principalmente conturbada, sangrenta e preconceituosa.

E é por isso que, considerando todo esse contexto, e colhendo-se ensinamentos de José Afonso da Silva<sup>53</sup>, torna-se cada vez mais difícil conceituar direitos fundamentais. Afirma ainda ser correta a nomenclatura “direitos fundamentais do homem”, e aduz que são aqueles positivados em cada ordenamento jurídico, sem os quais a pessoa humana não se realiza, não convive e/ou não sobrevive, devendo ser concretizados materialmente para que não sejam apenas formalmente reconhecidos.

É importante que se recorra na filosofia política a premissa de que a condição humana não deve ser compreendida apenas como um conjunto de situações fundamentais entregues ao homem com o seu nascimento, mas também aquelas cujo próprio contato pelo homem ao longo do seu crescimento transformam-se em condições essenciais à manutenção da sua existência. Isso porque os homens são condicionados àquilo que foram expostos ou àquilo que são submetidos, seja pela presença ou ausência.<sup>54</sup>

Certo é que a distinção entre o que são direitos reconhecidos por lei e direitos que as pessoas acreditam que deveriam ter não é clara.<sup>55</sup>

Por isso que Alexy<sup>56</sup> questiona a interpretação das normas jurídicas

---

<sup>52</sup> DEMARCHI, Clóvis. FERNANDES, Fernanda Sell de Souto Goulart. Teoria dos Limites: análise da limitação à restrição dos direitos fundamentais no direito brasileiro. *In: Revista Brasileira de Direitos e Garantias Fundamentais*. Belo Horizonte, v. 1, n. 2, jul./dez. 2015. p.73-89.

<sup>53</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 39a. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. p. 151 e 178.

<sup>54</sup> ARENDT, Hannah. **The Human Condition**. Second Edition. Chicago: University Of Chicago Press, 2018. p. 9.

<sup>55</sup> WACKS, Raymond. **Philosophy of Law: a very short introduction**. New York: Oxford University Press Inc., 2006. p. 52.

<sup>56</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2a. ed. São

escritas na averiguação de que direitos subjetivos elas conferem, pelas consequências práticas daí decorrentes.

E por mais que a doutrina clássica diferencie direitos humanos e direitos fundamentais pautando-se em que âmbito estão ou são reconhecidos (ordem internacional ou interna), Alexy relembra que inevitavelmente a fundação dos direitos fundamentais percorre o processo de valorização dos direitos humanos, estando estes, intrinsecamente ligados àqueles. Assim, com a sua institucionalização, os direitos humanos podem se tornar direitos fundamentais<sup>57</sup>, distanciando a necessidade de diferenciação para este aporte teórico. Isso porque até mesmo os direitos humanos possuem origem intelectual no conceito de direitos naturais do homem, providos especialmente pelas Revoluções Francesa e Americana, que desencadearam todo o estudo e evolução dos direitos fundamentais posteriormente.<sup>58</sup>

Até mesmo os juízes possuem interpretação diversa quanto à proteção dos direitos fundamentais. Às vezes, reconhecem direitos fundamentais não literais no corpo constitucional. Ou seja, direitos não enumerados ou positivados de forma expressa, mas cujos interesses merecem direito a proteção especial, apesar do seu status não ser explícito. E isso também determina como o Judiciário está disposto a proteger situações fundamentais, utilizando dos métodos de interpretação constitucional para abraçar direitos e não os repelir.<sup>59</sup>

Certo é que o neoconstitucionalismo desenvolveu-se justamente na ideia de superação do paradigma do positivismo, da máxima *dura lex sed lex*, motivo pelo qual deve-se adotar, daqui em diante, a concepção da essencialidade e fundamentalidade de direitos ainda que não expressos, mas cuja decorrência lógica provém da Constituição.

---

Paulo: Malheiros, 2017. p. 182.

<sup>57</sup> ALEXY, Robert. Discourse Theory and Fundamental Rights. In: MENÉNDEZ, Agustín José. ERIKSEN, Erik Oddvar (Orgs.). **Arguing Fundamental Rights**. Dordrecht: Springer, 2006. p. 18-22.

<sup>58</sup> UVIN, Peter. **Human Rights and Development**. p. 9.

<sup>59</sup> DAVID, Crump. How do the courts really discover unenumerated fundamental rights? Cataloguing the methods of judicial alchemy. In: **Harvard Journal of Law & Public Policy**. Spring96. vol 19. issue 3, [s.d.]. p. 795.

Dito isso, e considerando o andar desta pesquisa, mister que se consolide o seguinte conceito operacional de direitos fundamentais para se cumprir com o proposto neste trabalho: direitos sem os quais a pessoa humana não se realiza, não convive e/ou não sobrevive, decorrentes de disposição constitucional expressa ou interpretação implícita dos preceitos e fundamentos fundamentais, decorrentes daquele texto normativo, os quais devem migrar do mundo formal e das ideias para a concretização e efetivação no mundo material.

E apesar de ser notória a importância do movimento neoconstitucionalista para a sacralização da fundamentalidade de direitos, constata-se que em muitos países a elaboração constitucional pautou-se em realidades estrangeiras que não condizem com as presenciadas em seus territórios.

E este é um grande problema desse constitucionalismo ocidental: a falta de homogeneidade dos tutelados pelo sistema em todos os locais em que as mesmas normas possuem efeitos ou são reproduzidas. A diversidade existente começa a questionar os novos conceitos de nação, cidadania e igualdade criados pelo Estado, uma vez que não correspondem à totalidade dos anseios sociais.<sup>60</sup>

É possível asseverar que a teoria política, de maneira geral, sempre fora desenvolvida pelos países setentrionais do globo, preponderantemente pela França, Inglaterra, Alemanha, Itália e Estados Unidos, os quais opuseram um marco teórico, universal, e aplicado indistintamente a todas as sociedades.<sup>61</sup> No caso dos Estados Unidos, por exemplo, após a libertação das correntes coloniais britânicas, impôs seu próprio modelo de política e economia ao redor do mundo. Ironicamente, sua independência pautada em garantia de direitos, logo se tornou direitos para poucos e seletos grupos, tanto que manteve a escravidão por muitos anos<sup>62</sup>, e esta serviu

---

<sup>60</sup> SILVA, Heleno Florindo da. O Novo Constitucionalismo Latino-Americano e Carl Schmitt: um “diálogo” entre o constitucionalismo nacional e o constitucionalismo plurinacional na América Latina para a construção da ideia de unidade do povo. In: **Derecho y Cambio Social**, Lima (Peru), ano X, n. 32, 2013. p. 1-20. Disponível em: <<https://www.derechocambiosocial.com/revista032/INDICE.htm>>. Acesso em: 09 jun. 2018.

<sup>61</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. La Reinención y el Estado plurinacional. In: **OSAL**, Buenos Aires (Argentina): Clacso, ano VIII, n. 22, set. 2007. p. 25-46. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal22/D22SousaSantos.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

<sup>62</sup> IRONS, Peter. **People’s History of the Supreme Court**. p. 16.

de barganha para diversas reformas legislativas e constitucionais.<sup>63</sup>

E o risco de se expandir a constitucionalização derivada ou pautada em experiências de outros países ou culturas ocidentais, é, inevitavelmente, suprimir outras situações alheias àquelas tradições, praticando, assim, um inequívoco “etnocentrismo cultural”.<sup>64</sup>

Isso pois sempre se reproduziu normas, pensamentos, arte, música, formas de produção, moda, e outras coisas típicas da Europa, como padrões a serem aceitos e integrados às populações locais.<sup>65</sup>

Esse reflexo estrangeiro nas políticas internas de países do oriente tem demonstrado ser um fator preponderante para a acentuação da desigualdade social, favorecendo a manutenção latino-americana em uma situação de periferia do mundo.<sup>66</sup>

Apesar da independência desses países para com os seus colonizadores, o colonialismo continuou de maneira indireta pela exploração de modelos capitalistas impostos pelos países do Norte do globo.<sup>67</sup>

As Constituições dos países latino-americanos, de maneira geral, sempre manifestaram interesses das elites hegemônicas, com traços europeus, decorrentes da colonização sofrida por todos os países que a compõem, cujos segmentos sociais minoritários compostos por povos indígenas, afro-americanos, camponeses, entre outros, nunca tiveram suas necessidades cumpridas.<sup>68</sup>

E quando se dedica um tempo a analisar a questão, torna-se evidente como em diferentes partes do mundo começaram a surgir padrões de vida com suas

---

<sup>63</sup> HARDIN, Russel. **Liberalism, Constitutionalism, and Democracy**. p. 99.

<sup>64</sup> VIGO, Rodolfo Luis. Constitucionalismo e neoconstitucionalismo: alguns riscos e algumas prevenções. p. 29.

<sup>65</sup> LAURINO, Márcia Siqueira. VERAS NETO, Francisco Quintanilha. O novo constitucionalismo latino-americano: processo de (re) descolonização? In: **Juris**, Rio Grande, v. 25, 2016. p. 129-149. Disponível em: <<https://periodicos.furg.br/juris/article/view/5853>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

<sup>66</sup> SANTOS, Marcelo Paiva dos. **A democracia brasileira no contexto da periferia latino-americana: o problema da jurisdição e o contributo possível da reflexão metodológica**. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2013. p. 7.

<sup>67</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. La Reinvenición y el Estado plurinacional. p. 27.

<sup>68</sup> LAURINO, Márcia Siqueira. VERAS NETO, Francisco Quintanilha. O novo constitucionalismo latino-americano: processo de (re) descolonização? p. 132.

respectivas identidades, ainda que à custa de toda a brutalidade e sofrimento de lugares que sucumbiram a regras coloniais. Isso ganha relevo inclusive em locais em que os países colonizadores se apropriaram de grande parte do crescimento econômico.<sup>69</sup>

O problema se agrava quando visualizado o cenário específico da América Latina, pois ronda na memória coletiva as violações dos direitos cometidas pelos regimes ditatoriais dos quais muitos dos países dessa região são egressos. É um referencial histórico que não pode ser ignorado quando se enfoca na democracia e no papel do direito.<sup>70</sup>

Explica-se.

O fim da Segunda Guerra Mundial simbolizou muito mais do que a elaboração de modelos constitucionais em busca da dignidade da pessoa humana.

O Brasil, apoiador dos Aliados durante o conflito, viu-se obrigado a buscar a redemocratização no âmbito interno, uma vez que no seu território reinava até então um período ditatorial, contradizendo seu papel e participação na guerra. Com a deposição de Getúlio Vargas e a promulgação da Constituição Democrática de 1946, instaurou-se, assim como em diversos países, um estranho clima de paz ressabiada.

Isso pois o fim da Guerra ainda dividiu o mundo em termos políticos e ocasionou diversas rupturas econômicas<sup>71</sup>, presenciando-se a polarização de ideais capitalistas e comunistas por todos os lados.

Nesse período pós-guerra, a mobilidade, em todos os seus sentidos, tornou-se o elemento mais poderoso e mais cobiçado pela sociedade, influenciando diretamente na estrutura das novas hierarquias sociais, políticas, econômicas e culturais em escalas cada vez mais transnacionais. Para quem já estava no cume de qualquer hierarquia, esse novo período potencializou de maneira incomparável a sua

---

<sup>69</sup> SACHS, Jeffrey D. **The End of Poverty**: economic possibilities for our time. p. 41.

<sup>70</sup> SANTOS, Marcelo Paiva dos. **A democracia brasileira no contexto da periferia latino-americana**: o problema da jurisdição e o contributo possível da reflexão metodológica. p. 6.

<sup>71</sup> SACHS, Jeffrey D. **The End of Poverty**: economic possibilities for our time. p. 47.

manutenção no topo da cadeia.<sup>72</sup>

Por conta disso, muitos dos países latino-americanos vizinhos ao Brasil, “recém redemocratizado”, experimentaram ondas de ditadura no início dos anos cinquenta, tais como Argentina, Venezuela, Guatemala, Colômbia, Cuba, Paraguai e Peru. A partir da segunda metade da mesma década, muitos deles voltaram à democracia.

Com a Revolução Cubana, em 1959, muitos países latinos apelaram à doutrina de segurança nacional, como forma de repelir qualquer possibilidade de implantação do comunismo no âmbito nacional, (re)inaugurando regimes militares na política, como na Bolívia, Argentina, Uruguai, Brasil, Chile e Equador.<sup>73</sup> O processo de constitucionalização, desse período, pautou-se na retórica de “restauração da ordem” e “restauração da democracia”, alternadamente.<sup>74</sup>

Acemoglu e Robinson<sup>75</sup> aduzem que as teorias de democratização não são suficientes para entender porque os países da América Latina encontram tanta dificuldade em consolidar uma democracia, voltando de tempos em tempos a períodos sombrios e ditatoriais.

Essas ditaduras se apresentaram com pequenas variações de país a país, mas no Brasil foi onde se presenciou por um dos maiores períodos, ainda que não dos mais sangrentos, se comparado com seus vizinhos. Ainda assim, os pobres viram-se sufocados.<sup>76</sup> Entre os anos de 1964 a 1985, o país afundou em um período de burocracia autoritária e corporativista, enfatizando a industrialização enquanto também protegia os interesses econômicos dos mais ricos, repelindo qualquer

---

<sup>72</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalization: the human consequences**. Cambridge: Polity Press, 1998. p. 10.

<sup>73</sup> CARPIZO, Jorge. El Contenido Material de la Democracia: tendencias actuales del constitucionalismo latinoamericano. *In*: BOGDANDY, Armin Von. PIOVESAN, Flávia. ANTONIAZZI, Mariela Morales (Coord.). **Direitos Humanos, democracia e integração jurídica na América do Sul**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 9.

<sup>74</sup> NEVES, Marcelo. Estado Democrático de Direito e Constitucionalismo na América do Sul. *In*: BOGDANDY, Armin Von. PIOVESAN, Flávia. ANTONIAZZI, Mariela Morales (Coord.). **Direitos Humanos, democracia e integração jurídica na América do Sul**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 208.

<sup>75</sup> ACEMOGLU, Daron. ROBINSON, James A. **Economic Origins of Dictatorship and Democracy**. p. 30.

<sup>76</sup> MCCANN, Bryan. **Hard Times in the Marvelous City: from dictatorship to democracy in the favelas of Rio de Janeiro**. Durham: Duke University Press, 2014. p. 13.

tentativa rebelde de redistribuição de riquezas.<sup>77</sup>

Ademais, é perceptível também como em governos ditatoriais a corrupção ganha terreno fértil para sua propagação, principalmente pela censura quanto à informação e obtenção de provas para o desfecho das investigações.

E isso também justifica a razão pela qual as elites sempre querem mudar as instituições políticas, de democráticas para antidemocráticas, é porque nestas, corroborando com a turbulência política e o alinhamento dos seus interesses com os militares, é criada a oportunidade para que vejam seus objetivos alcançados mais facilmente.<sup>78</sup>

Dada a conjuntura política e social da América Latina dos anos 80, a partir do fim das experiências militares e autoritárias, as novas Constituições passaram a reproduzir, em grande medida, “compromissos institucionais e respostas jurídicas forjadas a partir de problemas formatados pelo discurso jurídico europeu”, que encontram dificuldades para efetivação no território latino-americano.<sup>79</sup> Os olhos das instituições democráticas do período se voltaram para a Espanha, Portugal, França e Itália para elaboração das suas próprias Constituições. Ou seja, buscaram inspiração principalmente nos países pelos quais foram colonizadas.<sup>80</sup>

Os ordenamentos jurídicos nacionais desempenharam historicamente uma ação decisiva na produção e na reprodução das desigualdades sociais na América Latina, incluindo-se aí o padrão excludente e concentrador de riqueza da urbanização na região, cujos efeitos gerais são bem conhecidos: segregação socioespacial, exclusão territorial e degradação urbanístico-ambiental, punindo em especial as camadas empobrecidas da sociedade. Daí a importância de se construir uma crítica dessa ordem legal pautada em modelos que não servem à realidade da

---

<sup>77</sup> ACEMOGLU, Daron. ROBINSON, James A. **Economic Origins of Dictatorship and Democracy**. p. 119.

<sup>78</sup> ACEMOGLU, Daron. ROBINSON, James A. **Economic Origins of Dictatorship and Democracy**. p. 30.

<sup>79</sup> BARBOSA, Maria Lúcia. TEIXEIRA, João Paulo Allain. Neoconstitucionalismo e novo constitucionalismo latino americano: dois olhares sobre igualdade, diferença e participação. p. 1.125.

<sup>80</sup> CARPIZO, Jorge. El Contenido Material de la Democracia: tendencias actuales del constitucionalismo latinoamericano. p. 14.

região.<sup>81</sup>

Logo, boa parte da democratização que se desenhou no sul do continente como tendência dominante a partir dos anos oitenta não tem levado à construção, tampouco à realização do Estado Democrático de Direito, pois lhes falta força normativa.<sup>82</sup>

Soma-se a isso o fato de que os governantes democráticos eleitos nas primeiras oportunidades nesses países não estavam preparados para estancar todos os problemas criados pelos seus antecessores militares.<sup>83</sup>

Esses países passam a rever as pautas do neoconstitucionalismo europeu tradicionalmente sedimentado, principalmente após muitos partidos de esquerda disputarem o poder, levando à pauta temas até então esquecidos.<sup>84</sup>

Assim, o constitucionalismo latino-americano reclama por tutela aos diferentes povos e culturas, de forma a eliminar ou reduzir, na medida do possível, as diferenças ilegítimas de um Estado plurinacional, a partir da garantia da diversidade, mantendo o sentimento de unidade do povo.<sup>85</sup>

É o que pode ser presenciado nas Constituições do Equador e da Bolívia, bem como da Venezuela (apesar da crise política e democrática que a assola nos últimos anos) e alguns resquícios da Constituição da Colômbia.<sup>86</sup>

---

<sup>81</sup> TRINDADE, Thiago Aparecido. Direitos e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade. *In: Lua Nova*, n. 87, São Paulo, 2012, p. 139-162.

<sup>82</sup> NEVES, Marcelo. Estado Democrático de Direito e Constitucionalismo na América do Sul. p. 211.

<sup>83</sup> MCCANN, Bryan. **Hard Times in the Marvelous City**: from dictatorship to democracy in the favelas of Rio de Janeiro. p. 13.

<sup>84</sup> BARBOSA, Maria Lúcia; TEIXEIRA, João Paulo Allain. Neoconstitucionalismo e novo constitucionalismo latino americano: dois olhares sobre igualdade, diferença e participação. p. 1.126.

<sup>85</sup> SILVA, Heleno Florindo da. O Novo Constitucionalismo Latino Americano e Carl Schmitt: um “diálogo” entre o constitucionalismo nacional e o constitucionalismo plurinacional na América Latina para a construção da ideia de unidade do povo. p. 7.

<sup>86</sup> Neste interim, imperioso ressaltar que a Constituição do Equador reconhece em seu preâmbulo as raízes milenares do país, formadas por homens e mulheres de diferentes povos, celebra a natureza e lhe atribui personalidade, invocando a divindade de “*Pacha Mama*” (Mãe Terra da Cultura Andina), e prega pela construção do “*sumak kawsay*” (“Noção de bem-viver que agrega saberes tradicionais, tendências ocidentais acerca de desenvolvimento e qualidade de vida e temas de cunho ambiental, ao mesmo tempo que redefine conceitos caros ao capitalismo, conforme dissocia o viver bem da acumulação de capital”, cf. VAL, Eduardo Manoel; FRÖES, Rodrigo Dias Rodrigues de Mendonça. Brasil e Equador: o controle social no panorama do constitucionalismo latino-americano. *In: ENGELMANN, Wilson; SPRICIGO, Carlos. Constitucionalismo Democrático na América Latina.*

Isso pois passa a se perfilhar que a Constituição não tem como fundamento tão somente a proclamação de direitos dentro de processos políticos, mas deve expressar a pluralidade, corporalizando suas tradições, costumes e práticas daquele território.<sup>87</sup>

Constituições, em uma escala geral, existem em sociedades que apreciam estabilidade, dentro de um ambiente de mudanças e diversidades. Assim, garante-se a estabilidade de uma Constituição, por ir se moldando, de forma a não perder seus princípios basilares. Em sociedades em que há diversidade de religiões, classes, origens étnicas, faz-se necessário o acompanhamento governamental dessas mudanças, de forma a administrar a conduta constitucional naquele cenário.<sup>88</sup>

E é por isso que esse movimento ganha relevo na medida em que demonstra ser um novo movimento constitucional, e não parte de um modelo já formado, sendo fruto de anseios sociais. É, assim, uma construção dos países-colônias que sempre sofreram com a desigualdade social e econômica. É um levantar do povo calejado pela desigualdade, pelo eurocentrismo e desrespeito cultural, na necessidade de trilhar um caminho próprio.<sup>89</sup>

Isso somado ao fato de que a complexidade é a grande característica desafiadora das ciências dos novos tempos e requer novas atitudes epistemológicas mais versáteis e aptas para respostas mais adequadas ou, pelo menos, novas questões problematizadoras, mais consequentes em termos sociais e humanos às realidades vivenciadas.<sup>90</sup>

Tende-se, nesse processo, a tutelar o pluralismo e a diversidade que

---

Curitiba: Multideia, 2015. p. 151.

<sup>87</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. MELO, Milena Petters. **Contitucionalismo Latino-Americano**. Tendências Contemporâneas. Curitiba: Juruá, 2013. p. 19.

<sup>88</sup> RAZ, Joseph. On the Authority and Interpretation of Constitutions. *In*: ALEXANDER, Larry. **Constitutionalism Phiolosophical Foundations**. New York City: Cambridge University Press, 1998. p. 155.

<sup>89</sup> SILVA, Thiago Henrique Costa. GONÇALVES NETO, João da Cruz. Novo constitucionalismo latino-americano: um constitucionalismo do futuro? p. 69.

<sup>90</sup> BODNAR, Zenildo. FREITAS, Vladimir Passos de. SILVA, Kaira Cristina. A Epistemologia Interdisciplinar da Sustentabilidade: por uma ecologia integral para a sustentação da casa comum. *In*: **Revista Brasileira de Direito**. v. 12(2): jul.-dez.2016. p. 60.

resgatam e valorizam sociedades multifacetadas, mestiças e multiétnicas, em uma tentativa de descolonização.<sup>91</sup>

Neste novo modelo de Estado, pode-se discutir a teoria da Constituição exercida por séculos de penumbra das diferenças, de modo que possam, agora, participar da construção da sociedade global mais justa e solidária.<sup>92</sup>

A história do continente e das suas experiências por ditaduras militares e os golpes de estado outorgam caráter *sui generis* aos processos de integração e põem em ênfase a cláusula de homogeneidade, especialmente quanto à democracia, estado de direito e os direitos humanos.<sup>93</sup>

“Democracia é, pois, igualdade e liberdade.” Contudo, em uma Constituição com promessas vãs, com uma igualdade formal esculpida, mas sem efetivação da igualdade material a todos os integrantes daquele Estado, não há que se falar em democracia.<sup>94</sup> Hardin<sup>95</sup> afirma que a democracia ideologicamente conceituada como uma forma de soberania popular se torna metafórico.

O déficit democrático do Brasil, fruto, sobretudo, da desigualdade social, fixa suas raízes na formação da sociedade brasileira. O desequilíbrio social é um dos maiores fatores de risco à democracia. Apesar de assentar no seu texto, desde o preâmbulo, que a democracia integra a República Federativa do Brasil, na prática, visualiza-se um desencontro do que apregoa a norma com a efetiva participação popular, em uma “desconstitucionalização fática”.<sup>96</sup> Se não há ordem jurídica,

<sup>91</sup> LAURINO, Márcia Siqueira; VERAS NETO, Francisco Quintanilha. O novo constitucionalismo latino-americano: processo de (re) descolonização? p. 130.

<sup>92</sup> SILVA, Heleno Florindo da. O Novo Constitucionalismo Latino-Americano e Carl Schmitt: um “diálogo” entre o constitucionalismo nacional e o constitucionalismo plurinacional na América Latina para a construção da ideia de unidade do povo. p. 8.

<sup>93</sup> HESTERMEYER, Holger. Garantizando la República y la Democracia em Sistemas Federales y Sistemas de Integración? La Cláusula de Homogeneidad. *In*: BOGDANDY, Armin Von. PIOVESAN, Flávia. ANTONIAZZI, Mariela Morales (Coord.). **Direitos Humanos, democracia e integração jurídica: avançando no diálogo constitucional e regional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 70-71.

<sup>94</sup> ALMEIDA JÚNIOR, Jesualdo Eduardo de. O Estado Constitucional de Direitos e a Garantia dos Direitos Sociais. *In*: SIQUEIRA, Dirceu Pereira. OLIVEIRA, Flávio Luis de (Orgs.). **Constitucionalismo, democracia, procedimento e substância**. 1a. ed. Birigui: Boreal Editora, 2013. p. 199.

<sup>95</sup> HARDIN, Russel. **Liberalism, Constitutionalism, and Democracy**. p. 152.

<sup>96</sup> SANTOS, Marcelo Paiva dos. **A democracia brasileira no contexto da periferia latino-americana: o problema da jurisdição e o contributo possível da reflexão metodológica**. p. 16.

Constituição e estado de direito em um ambiente de democracia, não se pode, de fato, dar-lhes essa denominação. A democracia se fundamenta no direito, não no medo.<sup>97</sup>

E há uma série de estudos e movimentos que vindicam para que o Brasil também atenda ao olhar dos seu povo em suas singularidades para a composição da tutela constitucional, ainda que se glorifique a Constituição de 88, quando comparada com suas antecessoras.

Logo, a invocação da democracia deve, necessariamente, levar a uma análise concreta do modelo de democracia que se está tratando, sob pena de deixar no ar perguntas como: direitos para quem? Quem pode efetivamente ter acesso a esses direitos? Será de fato um regime democrático?<sup>98</sup>

A revolução do direito e da justiça só faz verdadeiramente sentido no âmbito de uma combustão mais ampla que inclua a democratização do Estado e da sociedade. A frustração sistemática das expectativas democráticas pode levar à desistência da própria democracia e, com isso, à desistência da crença no papel do direito na construção desse ideal. Esta probabilidade tende a aumentar com o crescimento das desigualdades sociais e com a consciência social da sua injustiça.

E a verdade é que as sociedades contemporâneas são cada vez mais desiguais e, em cada ano, as desigualdades assumem novas facetas e dimensões. A insuficiência da democracia em realizar esses valores concretamente não retira sua validade; pois ela é um conceito histórico, tanto quanto os valores que busca garantir, e que nem sempre logra efetivar pacificamente, por ser um regime de governo do povo, pelo povo e para o povo, somente se afirma pela luta sem trégua, no embate contínuo, até mesmo pela via revolucionária. Este é, de fato, um mundo muito desigual. Mas é, também, um mundo em que cada vez mais os cidadãos e,

---

<sup>97</sup> CARPIZO, Jorge. El Contenido Material de la Democracia: tendencias actuales del constitucionalismo latinoamericano. p. 4.

<sup>98</sup> SANTOS, Marcelo Paiva dos. **A democracia brasileira no contexto da periferia latino-americana: o problema da jurisdição e o contributo possível da reflexão metodológica.** p. 18-19.

em especial, as classes populares têm consciência dessa desigualdade, de que ela é injusta e de que viola os seus direitos.<sup>99</sup>

Dessa forma, o constitucionalismo acaba por encontrar o grande desafio de se tornar efetivo nesse ambiente desigual criado pelo seu andar pautado em interesses hegemônicos.

É necessário rever e superar o legado do capitalismo irracional, desarmando a arapuca conceitual do antigo constitucionalismo revendo o ordenamento jurídico de forma a restabelecer a ideia do coletivo, do povo constitucional.<sup>100</sup>

O neoconstitucionalismo não foi capaz de enraizar a dignidade da pessoa humana de forma material em muitos países, e, no caso brasileiro, o novo constitucionalismo latino-americano encontra amparo somente em singulares determinações judiciais que se rebelam contra as injustiças apregoadas pelo Governo Brasileiro.

Antes de adentrar de forma mais concisa à realidade brasileira, necessário ressoar por mais alguns momentos no mundo teórico dos direitos fundamentais.

Considerando o histórico constitucional que contribuiu para a desigualdade por muito tempo, destina-se agora um respiro à necessidade de ressignificação das pessoas para a sacramentação dos seus direitos e como a pobreza está interligada a esse processo, conforme passa a ser exposto.

---

<sup>99</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007. p. 9-10.

<sup>100</sup>PILATI, José Isaac. Planejamento urbano: o povo constitucional e a tarefa teórica de resgate do coletivo. *In: Revista Sequência*. Florianópolis, v. 28, n. 54, jul. 2007. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia>>. Acesso em: 25 dez. 2015.

### 1.3 A TEORIA DO RECONHECIMENTO NO CAMINHO PARA A EFETIVAÇÃO DE DIREITOS<sup>101</sup>

Como já mencionado, vive-se em uma era marcada por instituições democráticas. Diversos países que por muitos anos viveram tempos sombrios e autoritários migraram para um projeto de Estado Democrático.

Contudo, isso não implica dizer que ao se intitular democrático, um Estado de fato pratique a democracia. É possível visualizar diversos procedimentos ou resquícios democráticos, mas afirmar que se vive em uma democracia plena pode se tornar falacioso quando se adentra no assunto, principalmente pela falta de compatibilidade dos textos normativos com a realidade social, econômica e ou política.

Em diversos países, a busca pelo alcance de um ambiente democrático ceifou e ainda ceifa milhares de vidas.

Shumpeter<sup>102</sup> afirma que as instituições que seguem o modelo democrático em seu seio constitucional devem primar pelas decisões políticas que sejam realizadas em prol do bem comum, sendo feitas pelas próprias pessoas, diretamente ou por quem as represente efetivamente. Ou seja, na teoria, em um ambiente democrático, as decisões são tomadas por escolhas sociais que interessem à maioria dos cidadãos.<sup>103</sup> O problema que em um sistema eleitoral em que essa maioria expressa seus desejos para fazer valer a todos, as minorias acabam asfixiadas sem poder de fala, sem vez jurídica.<sup>104</sup>

---

<sup>101</sup> Partes da presente seção foram objeto de publicação de autoria do doutorando em: PROVIN, Alan Felipe. A teoria do reconhecimento de Honneth e a luta pela inclusão social. *In: Anais do 12º Seminário Internacional de Democracia e Constitucionalismo*. Universidad de Alicante (Espanha): Associação Internacional de Constitucionalismo, Transnacionalidade e Sustentabilidade, set. 2019. p. 64-75.

<sup>102</sup> SHUMPETER, Joseph A. **Capitalism, Socialism and Democracy**. New York City: Routledge, 2003. p. 250.

<sup>103</sup> ACEMOGLU, Daron. ROBINSON, James A. **Economic Origins of Dictatorship and Democracy**. p. 23.

<sup>104</sup> LOVELAND, Ian. **Constitutional Law, Administrative Law, and Human Rights: a critical introduction**. p. 10.

E é por isso que a concretização da democracia é algo tão importante quanto a própria dignificação da vida humana, podendo-se afirmar, inclusive, que aquela faz parte do processo de implementação desta.

Isso justificado pelo fato de que diversos grupos permanecem excluídos da participação política, da ilusão de democracia, dos meios de dignificação e atribuição de direitos.

A vida em sociedade tornou a humanidade mais forte politicamente, habilitando-a para criar tecnologias, ligar pessoas, aquecer a economia, desenvolver pesquisas, proporcionar segurança ao grupo entre outras benesses. Com base nisso, as pessoas passaram a sentir a necessidade de se sentir parte desse todo, seja por imposição do próprio sistema capitalista, seja por questões íntimas de realização.

Mas da mesma forma que a globalização<sup>105</sup> foi capaz de ligar tantas pessoas de diferentes maneiras e por diferentes motivos, ela também teve o cruel condão de esquecer outras, deixando-as às margens de qualquer inclusão.

Essa ignorância para com o outro, para com outras formas de vida ou para com outras situações que ocorrem ao redor do indivíduo e da sociedade, fomenta o que pode ser denominado de “reificação”.

Reificação pode ser definida, pelas lições clássicas de Lukács, como uma forma de hábito de pensamento ou perspectiva por meio dos quais os homens perdem sua capacidade de engajamento em relação a pessoas e acontecimentos, e, assim sendo, transformam-se em meros observadores passivos. Heidegger, por sua vez, aduz que ocorre quando as pessoas não adotam comportamento cognitivo diante da realidade, mas se relacionam com o mundo conforme a realidade que lhes seja dada como um campo de significações práticas. Dewey complementa no sentido de que a reificação trata-se de um distanciamento reflexivo em virtude do qual aquelas experiências qualitativas de interação perdem-se em função dos fins

---

<sup>105</sup> Interligação econômica, política, tecnológica, social e cultural do espaço geográfico do planeta, de forma a ligar diferentes nações.

estabelecidos pelo conhecimento.<sup>106</sup>

Honneth, ao estudar os três pensamentos mencionados, afirma que a reificação surge como o processo pelo qual a perspectiva participativa é neutralizada, de maneira que acaba beneficiando outros elementos sociais. A partir do momento que se perde o vestígio de que o conhecimento se deve à adoção de uma postura de reconhecimento, desenvolve-se a tendência de perceber os outros seres humanos meramente como objetos insensíveis, ou seja, “nos falta por assim dizer, o sentimento de vínculo que seria exigido para que também fôssemos afetados por aqueles que percebemos”. Logo, o mundo passa a ser visto como uma totalidade de objetos meramente observáveis em que se faltam todos os impulsos ou sensações físicas.<sup>107</sup>

No curso da civilização, é perceptível a condição humana de dominação sobre a natureza e sobre a reificação social, precisamente porque os seres humanos racionalizam o conhecimento de controle sobre como aliviar a sociedade acerca da sua contingência situacional.<sup>108</sup>

Dessa forma, pode-se afirmar que a reificação é causa e até mesmo consequência de uma falta de reconhecimento de pessoas ou de circunstâncias que existem ao redor do indivíduo. Existem, mas que não saem do campo de existência para o campo do reconhecimento.

E a vida humana não é possível em um mundo em que não se esteja direta ou indiretamente reconhecendo a presença de seres humanos. As atividades humanas são condicionadas pelo fato de que as pessoas vivem juntas. Isso faz com que a capacidade humana para organização política também lhe seja inerente.<sup>109</sup>

É possível afirmar que a reprodução da vida social se efetua sob o imperativo de um reconhecimento recíproco porque os sujeitos só podem chegar a

---

<sup>106</sup> HONNETH, Axel. **Reificação**: um estudo de teoria do reconhecimento. Trad. Rúrion Melo. São Paulo: Editora Unesp, 2018. p. 87.

<sup>107</sup> HONNETH, Axel. **Reificação**: um estudo de teoria do reconhecimento. p. 88.

<sup>108</sup> HONNETH, Axel. **The Critique of Power**: reflective stages in a critical social theory. Translated by Kenneth Baynes. Baskerville: First MIT Press edition, 1991. p. 60.

<sup>109</sup> ARENDT, Hannah. **The Human Condition**. p. 22-24.

uma autorrelação prática quando aprendem a se conceber, da perspectiva normativa de seus parceiros de interação, como seus destinatários sociais.<sup>110</sup>

Três são as formas de reconhecimento recíproco para o indivíduo: a) as relações de amor, em que o reconhecimento se dá pela afeição que recebe dos mais próximos, pela afetividade construtiva de relações sociais, base para o desenvolvimento de todos os outros aspectos, sendo que nas relações de amor é que é possível construir confiança em si mesmo e autoconfiança nas relações entre parceiros, amigos e familiares, cujo desrespeito levaria à agressão ou maus tratos físicos ou psicológicos; b) a legalidade, ou o reconhecimento jurídico, por meio do qual são reconhecidos iguais direitos na comunidade, em que o sujeito desenvolverá a percepção de que é membro de uma comunidade que lhe tutela direitos protetivos, sendo que a transgressão a ele ocasionaria na exclusão social, negando-lhe direitos e existência; e, por fim, c) o princípio do êxito, da estima social, ou solidariedade, em que devem ser consideradas as particularidades de vida de cada pessoa e sua forma cultural em determinada sociedade, fazendo com que o sujeito reconheça em si mesmo essas virtudes e como membro essencial da comunidade, em que sua ofensa ocasionaria a depreciação da sua estima, a degradação à sua personalidade.<sup>111112</sup>

Um sujeito só consegue obter reconhecimento jurídico quando, previamente, é reconhecido como membro ativo da comunidade em função da posição que ocupa nessa mesma sociedade. Por outro lado, a valoração social trata-se das propriedades da sua singularidade, o que o difere dos demais.<sup>113</sup>

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal (STF) se posicionou no sentido de que a “escravidão moderna” não se limita àquela do século XIX em que havia constrangimentos de ordem física. A escravidão deste século é tratar alguém

---

<sup>110</sup> HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. Trad. Luiz Repa. São Paulo: Editora 34, 2009. p. 155.

<sup>111</sup> SCHULZ, Rosângela. As contribuições da Teoria do Reconhecimento no Entendimento das Lutas Sociais das Mulheres em Condições de Extrema Pobreza. *In: Mediações*. Londrina, v. 15, n. 2, jul./dez. 2010. p. 184-201.

<sup>112</sup> TOMASI, Rubilar. **A Teoria do Reconhecimento de Honneth e as Contribuições para os Processos Educativos**. Florianópolis: XanpedSul, 2014. p. 11-12

<sup>113</sup> SAAVEDRA, Giovanni Agostini; SOBOTTKA, Emil Albert. Introdução à teoria do reconhecimento de Axel Honneth. *In: Civitas*. Porto Alegre, v. 8, n. 1, jan./abr. 2008. p. 9-18.

como coisa, e não como pessoa humana, o que pode ser feito não só mediante coação, mas também pela violação intensa e persistente de seus direitos básicos.<sup>114</sup>

Dessa forma, o reconhecimento recíproco ocorre quando os sujeitos desenvolvem a prática da dedicação afetiva, de reconhecimento jurídico e de uma estima social que lhes permita referir-se positivamente a suas propriedades e capacidades concretas, de maneira que consigam respeitar as particularidades e diferenças de cada um.<sup>115</sup>

Para Lukács<sup>116</sup>, é necessário analisar a sociedade como um todo, pois somente assim é possível adquirir a consciência sobre a existência dos que a compõem com suas essenciais características.

Torna-se necessário que o processo de conhecimento do mundo seja precedido, já no campo genético e categorial, do próprio reconhecimento. Os esforços para adquirir conhecimento tendem a se malograr ou até mesmo se perder se seu sentido se não for antecedido pelo reconhecimento. Assim, você reconhece algo ou alguém para, em seguida, poder conhecê-lo.

Dito isto, percebe-se que o processo de reificação pode ser observado como um meio pelo qual, em virtude do fim almejado, esquece-se do reconhecimento de outros fatores. Ou seja, deixa-se de dar atenção ao fato de que, na aquisição do conhecimento, o próprio ato de conhecer é subordinado a um reconhecimento prévio.<sup>117</sup>

Nas esferas econômica, política e social é facilmente constatada essa forma de reificação para obtenção de determinados objetivos. Pessoas, governos ou grupos neutralizam a existência de outras pessoas ou circunstâncias subjacentes.

Assume-se a feitura de uma tortura institucionalizada, devido à

---

<sup>114</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito nº 3.412/AL**. Relator: Min. Marco Aurélio, j. 29 mar. 2012. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 27 ago. 2019.

<sup>115</sup> HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. p. 198.

<sup>116</sup> LUKÁCS, Georg. **Class Consciousness**. Trad. Rodney Livingstone. London: Merlin Press, 1967. p. 4. Disponível em: <<https://www.marxists.org/archive/lukacs/works/history/lukacs3.htm>>. Acesso em: 02 set. 2019.

<sup>117</sup> HONNETH, Axel. **Reificação**: um estudo de teoria do reconhecimento. p. 69-89.

Constituição de uma negação arbitrária dos direitos fundamentais, diante de atitudes tendentes a asfixiar e até mesmo suprimir a dignidade, a autonomia e a liberdade com que o indivíduo foi dotado de maneira indisponível pelo próprio ordenamento jurídico ou pelo simples fato de ser um ser humano.<sup>118</sup>

Em muitas partes do mundo, a própria legislação legitima a discriminação contra determinados grupos da sociedade, como pobres, mulheres, indígenas, religiosos, LGBTQ+, e outros grupos. Em um passado não tão distante, inclusive, pôde-se presenciar a legitimidade da escravidão, da incapacidade das mulheres, da seletividade quanto a quem poderia votar, entre outros.<sup>119</sup>

Além do “esquecimento”, é possível perceber um processo de reificação quando, por questões internas (preconceitos, prioridades, esquemas de pensamento, por exemplo), deixa-se de dar atenção a determinados fatores sociais, ou dá-se atenção a alguns de maneira seletiva.

Isso pois, por vezes, “percebemos animais, plantas e coisas de uma forma objetiva sem considerar que estes possuem uma multiplicidade de significados existenciais para as pessoas à nossa volta e para nós mesmos”. Cria-se então um modelo de comportamento que trata os membros de determinados grupos de pessoas como “coisas”, porque seu reconhecimento prévio foi negado.<sup>120</sup>

É o que pode ser chamado de “consciência de classe”, termo criado por Lukács para definir o fenômeno por meio do qual várias classes são relacionadas a uma sociedade e é feita uma análise das suas distinções qualitativas entre elas e as diferentes possíveis relações no mundo fático dessas características.<sup>121</sup>

A prática de exclusão social sempre se deu de maneira muito natural: em geral, todos os que não pudessem ser economicamente independentes foram excluídos dos direitos mais elementares.

---

<sup>118</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 70.389/SP**. Relator: Min. Sydney Sanches, j. 23 jun. 1994. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 27 ago. 2019

<sup>119</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development**. p. 220.

<sup>120</sup> HONNETH, Axel. **Reificação**: um estudo de teoria do reconhecimento. p. 90-125.

<sup>121</sup> LUKÁCS, Georg. **Class Consciousness**. p. 5.

A naturalidade em que somente homens de classe economicamente independente tomavam parte das decisões e processos políticos de formação de vontade pública fez com que tudo o que decidissem fosse tomado como “correto”, sendo assim universalmente considerado, bem como fez com que todas as vidas públicas que se estabelecessem de maneira paralela passassem a ser consideradas plebeias ou marginais.<sup>122</sup>

A desigualdade social e a pobreza, assim, passam a ser naturalizadas por aqueles que não estão na ponta mais fragilizada da relação. A forma com que as pessoas naturalmente ignoram a existência de moradores de rua, pedintes, crianças abandonadas, artistas de semáforos, entre outros, apenas exemplifica como preferisse não conviver com as diferenças e tampouco tentar diminuí-las, mas sim vedar-lhes o reconhecimento necessário como sujeitos de direito e valor.

Em uma população cada vez maior, de migrações em massa e de profundas desigualdades sociais, não se pode deixar essas situações à mercê das forças do mercado e da livre competição geopolítica entre nações. É perceptível como, na primeira metade do século da industrialização, a Inglaterra e outros países dessa onda inovadora foram marcados por duras condições sociais, em que muitos foram deixados à margem da era industrial.<sup>123</sup>

Se a população mundial em 2015 era de 6,3 bilhões de pessoas, aproximadamente cinco bilhões delas estavam no primeiro degrau de desenvolvimento econômico. Ou seja, cinco sextos da população mundial vivendo em extrema pobreza.<sup>124</sup> Se por um lado o PIB dos países, de forma geral, tem aumentado até mesmo nos países mais pobres, ainda é espantoso o número de pessoas nesse mundo que vivem com menos de um dólar por dia (uma a cada cinco pessoas, sendo a maioria do sexo feminino), e outros tantos com menos de dois dólares (uma a cada duas pessoas).<sup>125</sup>

---

<sup>122</sup> HONNETH, Axel. **O Direito da Liberdade**. Trad. Saulo Krieger. São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2015. p. 491.

<sup>123</sup> SACHS, Jeffrey D. **Common Wealth**: economics for a crowded planet. New York: The Penguin Press, 2008. p. 14.

<sup>124</sup> SACHS, Jeffrey D. **The End of Poverty**: economic possibilities for our time. p. 51.

<sup>125</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. New York City: Earthscan, 2008. p. 218.

Em estudos do início da década de 90, 1% da população brasileira possuía 48% de toda a terra produtiva do país, sendo que 2,5 milhões de pessoas não possuíam terra alguma e cerca de mil crianças morriam por dia com causas relacionadas à fome.<sup>126</sup>

A pobreza pode ser conceituada como a falta de uma renda adequada. Extrema pobreza, por sua vez, pode ser compreendida como a incapacidade de ter acesso a elementos de necessidade básica à vida humana, como comida, água, educação, energia e meios de subsistência.<sup>127</sup> Em uma definição mais criteriosa, pode-se lhe atribuir o conceito de um estado de carência, de privação, que pode colocar em risco a própria condição humana. É ter a sua humanidade ameaçada, seja pela não satisfação de necessidades básicas (fisiológicas e outras), seja pela incapacidade de mobilizar esforços e meios em prol da satisfação de tais necessidades.<sup>128</sup>

E como as pessoas sobrevivem com tão pouco? A resposta é brutalmente simples: nada bem. A fome é rotina diária de milhares de milhões de pessoas, e cuidados à saúde, quando não inexistentes, são escassos.<sup>129</sup>

E é importante que se tenha claro que a pobreza não se limita ao seu mais óbvio aspecto físico, em que pessoas passam fome, mas também por estarem mais sujeitas a doenças, levarem horas para chegar ao trabalho, não possuírem saneamento básico e educação de qualidade, morando em lugares insalubres. A pobreza ainda abrange a pobreza legal, em que as pessoas não possuem fácil acesso a direitos e à própria justiça social, bem como a pobreza emocional, gerada pela exclusão social e a humilhação pela dependência econômica, e a pobreza moral, em que não se fazem difíceis escolhas em prol da sobrevivência.<sup>130</sup>

---

<sup>126</sup> HANCOCK, Graham. **Lords of Poverty**: the power, prestige, and corruption of the international aid business. New York: The Atlantic Monthly Press, 1992. p. 131.

<sup>127</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development**. New York: Columbia University Press, 2015. p. 30.

<sup>128</sup> LAVINAS, Lena. Pobreza e exclusão: traduções regionais de duas categorias na prática. In: **Revista Econômica**, Niterói, v. 4, n. 1, jun. 2002. p. 25-28. Disponível em: <<http://www.uff.br/revistaeconomica/v4n1/lavinas.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2017.

<sup>129</sup> FISMAN, Raymond. MIGUEL, Edward. **Economic Gangsters**: corruption, violence and the poverty of nations. Princeton: Princeton University Press, 2008. p. 8.

<sup>130</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 219.

O fato é que a pobreza é multidimensional. De forma geral, há seis elementos que definem como os pobres normalmente definem a pobreza: falta de recursos financeiros; fome ou falta de comida; falta de infraestrutura básica, como água, energia e transporte; falta de acesso à educação, pela qual não podem pagar, diminuindo as chances de sair desse círculo de pobreza; alto nível de proliferação de doenças, com saúde precária; e a exclusão social, calando as vozes desses que são segregados pelas decisões da sociedade.<sup>131</sup> Desemprego e analfabetismo trancam os pobres na pobreza. E qualidade de vida depende também da oportunidade e capacidade de fazer parte da comunidade.<sup>132</sup>

Nesse contexto, a luta pelo reconhecimento de coletividades das minorias oprimidas (não em quantitativo, mas em poder) visa superar a cisão ilegítima da sociedade. O desafio é tanto maior quanto mais profundas forem as diferenças religiosas, raciais, étnicas, econômicas, culturais e até mesmo as discrepâncias históricas.<sup>133</sup>

Percebe-se, por exemplo, como a homogeneidade do povo dentro de um país também é determinante na busca de igualdade e redistribuição. Por exemplo, a Suécia é um país com um povo muito mais homogêneo que o Brasil e os Estados Unidos, em que as lutas sociais, por consequência, são mais conflituosas.<sup>134</sup>

A luta em conflitos sociais para redistribuição igualitária de riquezas limitou por muito tempo as dimensões morais e culturais que não podem ser compreendidas como meros reflexos de estruturas de classes. Logo, pôde-se perceber que muitas vezes essas lutas por reconhecimento são independentes entre si, em seus mais diversos feixes.<sup>135</sup>

---

<sup>131</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 220.

<sup>132</sup> INTERNACIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE (IUCN). UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). WORLD WIDE FUND FOR NATURE (WWF). **Caring for the Earth: a strategy for sustainable living**. Gland, Switzerland, 1991. p. 18.

<sup>133</sup> HABERMAS, Jürgen. **A Inclusão do Outro**. Trad. Denilson Luís Werle. São Paulo: Editora Unesp, 2018. p. 355.

<sup>134</sup> ACEMOGLU, Daron. ROBINSON, James A. **Economic Origins of Dictatorship and Democracy**. p. 113.

<sup>135</sup> SAFATLE, Vladimir. Por um Conceito “Antipredicativo” de Reconhecimento. *In: Lua Nova*, São Paulo, n. 94, 2015. p. 79-116.

Assim, a luta social acaba por se transformar em um processo prático no qual experiências de desrespeito individuais são interpretadas como desrespeito de um grupo inteiro, de forma que elas podem influir na exigência coletiva por relações ampliadas de reconhecimento. Isso pois os sentimentos de injustiça fomentam ações coletivas perante a denegação do reconhecimento jurídico ou social.<sup>136</sup>

As minorias, as culturas, nações em geral e outros grupos historicamente vulneráveis se defendem da opressão, marginalização e desrespeito e lutam pelo reconhecimento das identidades coletivas, lutas essas que objetivam, em um primeiro momento, seu reconhecimento cultural, ainda que as desigualdades sociais, econômicas e a própria dependência política também costumem estar em jogo e influenciem esse processo.<sup>137</sup>

Diversas são as situações invisíveis existentes na sociedade. No Brasil, de forma constitucional, o Estado obrigou-se pela política de desenvolvimento urbano (art. 182), acesso à saúde (art. 196), educação (art. 205), seguridade social (arts. 194 e 203) e proteção à família (art. 206), além do objetivo fundamental de erradicação da pobreza e das formas de discriminação de qualquer natureza (art. 3º). Assim, esse mosaico reflete na proteção de pessoas que se encontram em situações de maior vulnerabilidade para aquisição de direitos no mundo material.<sup>138</sup>

A crise da grande parte dos países da América é diagnosticada em diversos governos, de esquerda ou de direita que, apesar das suas divergências ideológicas, encontram um liame na falta de atenção a determinados problemas sobre o futuro, como guerras, educação, saúde, energia, imigração, pobreza, orçamento, entre outros. A falta geral de condições gerais tem tornado insatisfatória a vida em diversos países.<sup>139</sup>

A formação de indivíduos que estejam aptos a enfrentar situações de

---

<sup>136</sup> HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. p. 257-261.

<sup>137</sup> HABERMAS, Jürgen. **A Inclusão do Outro**. p. 353.

<sup>138</sup> MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Problemas dos Direitos Humanos das Pessoas em Situação de Rua no Brasil. In: VIEIRA, Tereza Rodrigues. CARDIN, Valéria Silva Galdino. (Orgs.). **Pessoas em Situação de Rua**: invisibilidade, preconceitos e direitos. Brasília: Zakarewicz Editora, 2018. p. 12.

<sup>139</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Price of Civilization**: reawaking american virtue and prosperity. New York: Random House, 2011.p. 13.

desigualdade, falta de liberdade, exclusão, preconceitos e exploração talvez seja um dos grandes desafios na atualidade das sociedades complexas e plurais.<sup>140</sup>

Os indivíduos só conseguem se compreender como pessoas independentes dotadas de uma vontade própria se contarem com direitos subjetivos que lhes concedam uma margem de ação que, protegidos estatalmente, consigam uma prospecção de suas propensões, preferências e intensões.<sup>141</sup>

Quando é dada às pessoas a oportunidade de fazer parte de planejamento, monitoramento, implementação ou usufruto de direitos e projetos, a eles também é dada a oportunidade, ainda que intrínseca, de desenvolvimento pessoal, de senso de maior controle do próprio destino e sucesso.<sup>142</sup>

Nos últimos anos, muitos países perceberam, aos poucos, que o destino de seus cidadãos é comum, sendo necessária uma atividade governamental de maneira a garantir a cada um deles as mesmas oportunidades e os meios para participar do interior da sociedade.<sup>143</sup>

A democracia hoje pode ser considerada como o maior princípio de legitimação da governança. A era da globalização é, também, a era da democracia.<sup>144</sup> E por isso o desenvolvimento incluyente requer a garantia do exercício dos direitos civis e políticos, de forma que a democracia seja considerada um valor verdadeiramente fundamental e garantidora da transparência e responsabilização necessária para o funcionamento dos processos de desenvolvimento.<sup>145</sup>

A cidadania compreende essencialmente a ideia de participação na vida política de determinado Estado, e é necessário o exercício de uma “cidadania

---

<sup>140</sup> TOMASI, Rubilar. **A Teoria do Reconhecimento de Honneth e as Contribuições para os Processos Educativos**. p. 15.

<sup>141</sup> HONNETH, Axel. **O Direito da Liberdade**. p. 128.

<sup>142</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 60.

<sup>143</sup> SACHS, Jeffrey D. SACHS, Jeffrey D. **Common Wealth: economics for a crowded planet**. p. 14.

<sup>144</sup> DRYZEK, John S. Transnational Democracy. *In: The Journal of Political Philosophy*. vol. 7. n. 1, 1999. p 30-51.

<sup>145</sup> SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. p. 81.

cultural”, em que, infelizmente, muitas das portas para sua efetivação encontram-se fechadas, não exploradas ou conhecidas. O passo inicial para a correção disso “é conhecer e reconhecer a nova principiologia do setor, que abandona a tradicional postura aristocrática de sua regência para fazê-lo operar e conviver no ambiente da democracia”.<sup>146</sup>

Logo, é possível afirmar que a teoria de reconhecimento de Honneth é elementar no estudo das inclusões e exclusões sociais, vez que o processo de integração democrática leva inexoravelmente o objetivo de diminuir a reificação implantada culturalmente na sociedade ao longo dos anos.

Para Bentham<sup>147</sup>, a sociedade deve maximizar a utilidade das pessoas, que significa proporcionar um estado psicológico de bem-estar, sendo que os legisladores devem investigar o que traria a felicidade para o maior número de membros na comunidade.

Assim, as políticas públicas devem estar voltadas ao interesse comum, mas reconhecendo e distinguindo as diversas manifestações culturais, de gênero, econômicas e políticas existentes, dando oportunidade a todas elas.

E nesse contexto é que aparecem movimentos que buscam uma política “antigentrificação”<sup>148</sup>, ou movimentos em busca de moradias, por exemplo. No caso brasileiro, estão florescendo argumentos em busca do direito à cidade, em busca de uma nova geografia urbana de acordo com ditames de justiça e respeito ao meio ambiente.<sup>149</sup>

Dessa feita, consagrada a trajetória da constitucionalização dos direitos fundamentais e a necessidade de aproximação das pessoas ao ideal de dignidade da pessoa humana com o seu reconhecimento como seres de valor, insta refletir

---

<sup>146</sup> CUNHA FILHO, Humberto. **Teoria dos Direitos Culturais**: fundamentos e finalidades. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2018. p. 110.

<sup>147</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development**. p. 224.

<sup>148</sup> Processo que busca evitar a remoção das camadas pobres para construção de zonas nobres, com interesses intrínsecos como a especulação imobiliária, aumento do turismo e obras governamentais, colaborando de forma incisiva na segregação de diferentes moradores das cidades.

<sup>149</sup> HARVEY, David. **The Enigma of Capital and the Crises of Capitalism**. New York: Oxford University Press, 2010. p. 180.

acerca do alcance da concretização desses direitos fundamentais nas cidades, como forma de perfectibilizar o ideal de acesso à justiça.

#### 1.4 O DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE COMO DIMENSÃO DO ACESSO À JUSTIÇA<sup>150</sup>

A busca por oportunidades e vida melhor, no oculto desejo de se realizar como pessoa humana e sentir o gosto dos direitos fundamentais consagrados pela Constituição, fez com que muitas pessoas buscassem uma vida nova nas cidades<sup>151</sup>, rompendo com o trabalho realizado de geração em geração no meio rural.

Contudo, a grande maioria dessas pessoas teve que experimentar e conviver com o lado amargo da cidade, em um ambiente de segregação social, espacial, política e econômica.

Hoje, boa parte da população ainda vive distante da dignidade oferecida pelas cidades, dos serviços públicos, do acesso aos direitos fundamentais. Essas pessoas foram esquecidas historicamente e ali mantidas, como se não fossem problema do restante da sociedade, sendo-lhes negado o reconhecimento.

A ideia de acesso à justiça surge nesse contexto como forma de proporcionar a todos meios de alcançar seus direitos, de tangenciar a justiça social, consolidando os ideais de reconhecimento levantados por Honneth.

Por muito tempo, o Brasil esteve preso às amarras coloniais, e, ainda que com a Declaração de Independência em 1822 e a primeira Constituição em 1824, não foi possível se falar de acesso à justiça em um país que manteve a escravidão

---

<sup>150</sup> Partes da presente seção foram objeto de publicação de autoria do doutorando em: PROVIN, Alan Felipe. O direito à cidade como dimensão do acesso à justiça. *In*: PROVIN, Alan Felipe. o direito à cidade como dimensão do acesso à justiça. *In*: **Revista Pensamento Jurídico**. v. 13, n. 1, jan./jul. 2019, p. 233-252. Disponível em: <<http://www.fadisp.com.br/revista/ojs/index.php/pensamentojuridico/index>>. Acesso em: 25 abr. 2021.

<sup>151</sup> Em um sentido objetivo, cidade pode ser compreendida como a área urbana de um município.

por aproximadamente mais setenta anos.<sup>152</sup>

A incapacidade de muitas pessoas em poder utilizar plenamente a justiça e as instituições democráticas (a já mencionada “pobreza legal”) nunca foi preocupação do Estado. Conforme as relações tornaram-se mais coletivas que individuais, as sociedades modernas passaram a abandonar a visão individualista dos direitos humanos típica dos séculos dezoito e dezenove.<sup>153</sup>

Conforme já pincelado, a globalização, de uma maneira geral, colocou a América Latina em um espaço de periferia do mundo capitalista e euro centrado, mantendo relações de dominação nas questões sociais historicamente impostas pela Europa colonizadora, com modelo de homem branco e burguês como padrão racional. A partir da herança colonial apresentada no Brasil, é possível constatar que ainda existem relações de colonialidade nas esferas econômica e política que não se findaram com a Independência.<sup>154</sup>

A consequência disso, é, basicamente, um atraso internacional dos países considerados como Terceiro Mundo em manter uma política interna de desenvolvimento social e político compatível com os padrões “impostos” pelo mercado global. O Brasil, por exemplo, dada sua grande extensão territorial, encontra até hoje diversos problemas na consecução de políticas públicas para conseguir levar a toda população condições mínimas de dignidade.

De forma geral, a noção de fundamentalidade de acesso à justiça começa a ganhar relevo no século XX, após as grandes guerras mundiais e econômicas travadas pelas potências essencialmente de primeiro mundo, e, no âmbito interno, o acesso à justiça ganha relevo novamente pelo princípio da inafastabilidade da jurisdição, que é garantida no art. 5º, XXV, da Constituição de 1988, além de assegurado o direito de petição e outros instrumentos para se obter respostas do

---

<sup>152</sup> SOUZA, Michel. A História do Acesso à Justiça no Brasil. *In: Direito & Diversidade*, ano 03, n. 05, [s. d.]. p-28-45.

<sup>153</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryan. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 9-10.

<sup>154</sup> BELLO, Enzo *et al.* Direito à Cidade no Contexto dos Megaeventos Esportivos no Brasil: aportes descoloniais de enfrentamento e resistência. *In: ENGELMANN, Wilson. SPRICIGO, Carlos M. (Orgs). Constitucionalismo Democrático na América Latina: desafios do século XXI*. Curitiba: Multideia, 2015. p. 168-196.

Poder Público na tutela dos direitos individuais e coletivos.

Ou seja, ao lado de tantos direitos e garantias, a atual Constituição previu diversas instituições estatais e não estatais e mecanismos para a busca da solução de conflitos e reconhecimento de direitos<sup>155</sup>, como é o caso de instituições como o Ministério Público, a Defensoria Pública e a Advocacia, e de instrumentos como habeas data, habeas corpus, mandado de segurança, ação civil pública, ação popular, entre outros.

Contudo, quando se constitucionaliza um conjunto tão extenso de direitos, como fez a Constituição de 1988, sem contar, contudo, com políticas públicas e sociais consolidadas, há de se considerar uma dificuldade em efetivá-los. Ainda assim, pode-se afirmar que quanto mais amplo for o catálogo de direitos constitucionalizados, maior será a possibilidade da necessidade de intervenção judicial para fazer cumpri-los.<sup>156</sup>

Isso porque considerando os traumas vivenciados nos anos de chumbo e a necessidade constitucional de garantir a maior quantidade possível de direitos individuais e sociais, um Estado que sai de um regime ditatorial falido encontra dificuldades financeiras e de organização para conseguir driblar com toda a dívida, inflação e ainda assim, efetivar todas as promessas constitucionais estampadas na Constituição.

Em um Estado Democrático de Direito, o Poder Público deve primar pela realização de políticas públicas que visem a materializar as aspirações e expectativas de direitos de todos aqueles que são excluídos do espaço público, garantindo-lhes as necessidades reconhecidas pela Carta Constitucional.<sup>157</sup>

Percebe-se, nesse ponto, que, a partir da década de 90 há uma ampliação do sentido do acesso à justiça, de modo a abranger problemas não

---

<sup>155</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à Justiça: um direito e seus obstáculos. *In: Revista USP*. São Paulo, n. 101, mar./abr./maio 2014. p. 55-66.

<sup>156</sup> ABREU, Pedro Manoel. **Processo e Democracia**: o processo jurisdicional com um locus da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito. vol. 3. São Paulo: Conceitual Editora, 2011. p. 20.

<sup>157</sup> OLIVESKI, Patrícia Marques. **Acesso à Justiça**. Ijuí: Unijuí, 2013. p. 46.

tradicionais até então, como as necessidades jurídicas advindas do contexto social e local, de maneira que muitas delas decorrem de fatores sociais, políticos e econômicos.<sup>158</sup>

Isso pois esse acesso não pode ser compreendido apenas como uma garantia, ainda que fundamental, mas sim como ponto central dos objetivos e métodos da moderna ciência jurídica.<sup>159</sup>

O acesso à justiça também pode e deve ser encarado como o mais essencial e básico direito humano em um sistema jurídico moderno e igualitário que tenha como missão garantir - e não apenas enunciar e proclamar - os direitos de todos.<sup>160</sup>

E o acesso à justiça não se resume a ingressar no Judiciário, mas também constitui uma garantia formal para o cidadão buscar a tutela do Estado. Para que isso se torne efetivo, denota-se ser essencial a igualdade substancial de condições a todos, para garantia plena e real de acesso.<sup>161</sup>

Etimologicamente, “acesso” remete-se ao “ato de ingressar”, à “possibilidade de chegar”, “aproximação”, “chegada”. Assim, ao se falar de acessibilidade, tem-se a noção de romper barreiras para a chegada, aproximação. Já no sentido do termo “justiça” não se pode remeter unicamente ao Judiciário. E sim ao que de fato é “justo”, no sentido amplo de “justiça social”, ainda que para isso tenha que se fazer uso do Judiciário.

É, assim, em conjunto com o princípio do devido processo legal<sup>162</sup>, uma

---

<sup>158</sup> OLIVEIRA, Fabiana Luci de. CUNHA, Luciana Gross. Medindo o acesso à Justiça Cível no Brasil. *In: Opinião Pública*. Campinas, n. 2, vol. 22, ago. 2016. p. 318-349.

<sup>159</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryan. **Acesso à Justiça**. p. 13.

<sup>160</sup> PROVIN, Alan Felipe. CAVALCANTI, Tatiane Heloisa Martins. A atividade notarial e a garantia constitucional do acesso à justiça. *In: Revista Eletrônica de Iniciação Científica*. Itajaí, Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da UNIVALI, v. 4, n. 2, 2º Trimestre de 2013. p. 47-65. Disponível em: <[www.univali.br/ricc](http://www.univali.br/ricc) - ISSN 2236-5044>. Acesso em: 25 abr. 2019.

<sup>161</sup> MARCO, Cristhian Magnus de. MEDEIROS, Jeison Francisco de. Dignidade da Pessoa Humana e Acesso à Justiça: uma análise a partir do direito fundamental à razoável duração do processo. *In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI – UFMG*, XXIV, 2015, Belo Horizonte/MG. *Acesso à Justiça I*. p. 178-196. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/4qiqydiv/WP4PUEKDD45P00Xy.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

<sup>162</sup> *In casu*, o princípio do devido processo legal pode ser definido como aquele que assegura às

proteção a direitos fundamentais inespecíficos e genéricos, e não somente ao processo em si.<sup>163</sup>

Há, evidentemente, muitas ações no Judiciário daqueles que conhecem bem seus direitos e sabem como demandá-los, e, por outro lado, tem-se uma grande parcela da população que sequer conhece seus direitos. O Judiciário batalha para deixar de ser apenas o solucionador de causas do setor público, empresas prestadoras de serviços públicos e instituições financeiras de modo geral.<sup>164</sup>

Ainda, na grande maioria das sociedades pós-modernas, é necessário um advogado para ingressar em juízo e compreender leis cada vez mais complexas e procedimentos cada vez mais misteriosos, não sendo universal a ideia de assistência judiciária gratuita aos pobres de forma eficiente.<sup>165</sup>

Logo, sendo certo que todos têm direito de acesso à prestação jurisdicional, o Estado detém o poder-dever de apreciar a julgar a controvérsia que lhe é posta sob a sua apreciação. As soluções para a efetividade das demandas em busca dos direitos mínimos essenciais devem ser apreciadas e respondidas para que as pessoas menos favorecidas economicamente não ficassem à míngua do exercício do direito em debate.<sup>166</sup>

Dessa forma, se há ofensa a direitos fundamentais basilares de todos os demais, como a igualdade e a liberdade, é possível visualizar um certo cerceamento, total ou parcial, do funcionamento da democracia e do acesso à justiça em padrões mínimos de qualidade<sup>167</sup>, não podendo o Estado permanecer inerte a isso, devendo proporcionar meios adequados e efetivos à referida parte lesada.

---

partes ou pessoas envolvidas em qualquer relação de direito o julgamento de alguma causa por pessoa com competência constitucional ou legal para tanto, segundo os preceitos de contraditório e ampla defesa, de forma que os direitos fundamentais não sejam ameaçados arbitrariamente.

<sup>163</sup> DAVID, Crump. How do the courts really discover unenumerated fundamental rights? Cataloguing the methods of judicial alchemy. p. 795.

<sup>164</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. **Acesso à Justiça: um direito e seus obstáculos**. p. 63.

<sup>165</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryan. **Acesso à Justiça**. p. 32.

<sup>166</sup> SIQUEIRA, Dirceu Pereira. BRITO, Jaime Domingues. Extrema Pobreza, Inclusão Social e Simbolismo Constitucional: uma análise sob o viés dos desvios na concepção da “declaração de pobreza”. In: SIQUEIRA, Dirceu Pereira. OLIVEIRA, Flávio Luis de. (Orgs). **Constitucionalismo, Democracia, Procedimento & Substância**. Barigui: Boreal, 2013. p. 73-91.

<sup>167</sup> SOUZA, Victor Roberto Corrêa de. **A credibilidade de Têmis e a argumentação jurídica: medidas endojudiciais e extrajudiciais**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2016. p. 82.

Nesse processo, um dos fatores predominantes de exclusão da ideia de acesso à justiça é a pobreza. A pobreza implica no distanciamento das pessoas nos centros urbanos, pois, normalmente, acumulam-se nas zonas periféricas da cidade, em que a saúde, transporte, educação e outros direitos fundamentais não são atendidos. Por isso, além de não terem o acesso físico e/ou geográfico aos espaços públicos, os habitantes desses locais também encontram dificuldades de ordem jurídica e política para conseguir conquistar algum espaço.

Passadas três décadas da Constituição, ainda são significativas as barreiras e dificuldades para a efetivação de direitos e, em decorrência, os obstáculos na construção da cidadania. É flagrante a discrepância entre a igualdade formal prevista pela Carta Magna e a realidade esculpida na desigualdade de distribuição de renda e no usufruir de bens coletivos, o que apenas dificulta ou até mesmo impossibilita o conhecimento dos direitos e a busca de garantias, quando violados.<sup>168</sup>

A igualdade material, outrossim, é a forma mais legítima de se conseguir a justiça. Em um Estado que se propõe a ser chamado de Estado Democrático de Direito, é inadmissível que grupos desfavorecidos social, econômica ou historicamente não tenham as mesmas condições dos demais. É dever do Estado a inclusão daqueles que são marginalizados ao ponto de incluí-los socialmente.<sup>169</sup>

A sociedade demanda, então, o compromisso do resgate dos grupos vulneráveis, compostos por aqueles que sofreram discriminações e dificuldades que os afastaram e ainda afastam do acesso a direitos que lhes são declarados, sendo necessário assegurar-lhes uma vida tão igual quanto possível daquelas pessoas consideradas “incluídas”.<sup>170</sup>

A partir do momento em que a pobreza implica em exclusão e déficit de

---

<sup>168</sup> SADEK, Maria Tereza Aina. **Acesso à Justiça: um direito e seus obstáculos**. p. 63.

<sup>169</sup> AUGUSTO, Ilnah Toledo. O Princípio da Igualdade e a Heterogeneidade Social: processo como instrumento de justiça. *In*: SIQUEIRA, Dirceu Pereira; OLIVEIRA, Flávio Luis de. (Org). **Constitucionalismo, Democracia, Procedimento & Substância**. Barigui: Boreal, 2013. p. 155-168.

<sup>170</sup> SIQUEIRA, Dirceu Pereira; BRITO, Jaime Domingues. Extrema Pobreza, Inclusão Social e Simbolismo Constitucional: uma análise sob o viés dos desvios na concepção da “declaração de pobreza”. p. 77.

autodeterminação, em função de decisões tomadas por outras pessoas no âmbito dos processos políticos, sociais e econômicos, há ofensa à dignidade da pessoa humana. A pobreza acaba privando as pessoas dos recursos para o reconhecimento da sua identidade, afetando-as igualmente no plano de reconhecimento dentro de uma comunidade, corpo social ou grupo.<sup>171</sup>

Assim, o acesso à justiça, de maneira formal e material, se e quando efetivamente garantido e oportunizado, é capaz de promover o fundamento republicano da dignidade da pessoa humana, vez que proporciona meios de se tutelar e efetivar os demais direitos subjetivos, principalmente naqueles concernentes ao mínimo existencial.<sup>172</sup>

Os locais em que se concentram a pobreza não presenciam de perto a efetiva implantação de políticas públicas adequadas e suficientes para incluir seus habitantes no conceito de cidade, com acesso aos serviços e espaços públicos, bem como possibilitando a justiça social dos demais direitos fundamentais que lhes são garantidos pela Constituição, mas que, por muitas vezes, não são alcançados.

É necessária uma justiça democrática de proximidade.<sup>173</sup>

Algumas sociedades ao redor do mundo, incluindo aí a brasileira, já possuem a preocupação de que o adequado nível de acesso aos bens e serviços públicos (como saúde, educação, água potável e outros) seja considerado como matéria de direito e justiça. Bens que deveriam estar disponíveis a todos porque são de grande importância ao ser humano.<sup>174</sup>

Dessa forma, quanto maior a importância dos direitos sociais para a efetiva fruição de uma vida com dignidade, maior a vinculação desse princípio com esses mesmos direitos, sendo que as condições de vida e os requisitos para a vida com dignidade serão sempre variáveis ao longo dos períodos histórico-culturais de

---

<sup>171</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da Pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. p. 142-143.

<sup>172</sup> MARCO, Crithian Magnus de. MEDEIROS, Jeison Francisco de. Dignidade da Pessoa Humana e Acesso à Justiça: uma análise a partir do direito fundamental à razoável duração do processo. p. 189.

<sup>173</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. p. 57.

<sup>174</sup> SACHS, Jeffrey D. **The End of Poverty**: economic possibilities for our time. p. 253.

cada sociedade.<sup>175</sup>

Assim, a premissa de realização dos direitos estabelecidos nas normas constitucionais de cunho programático assenta sua legitimidade na democracia, cujos instrumentos reguladores e de efetivação são criados, mantidos e proporcionados pelo próprio Estado.<sup>176</sup>

Não obstante, a Declaração Universal dos Direitos Humanos também dispõe sobre o direito a todos a um nível de vida suficientemente adequado, de forma que seja possível lhe assegurar saúde, bem-estar, alimentação, alojamento, vestuário, segurança, assistência médica, serviços sociais necessários, com educação gratuita como forma de plena expansão da personalidade humana.<sup>177</sup>

A finalidade não é fazer uma justiça mais pobre, mas torná-la acessível a todos, inclusive aos pobres. Então, caso se torne efetiva a ideia de igualdade (material), o acesso à justiça só pode se tornar mais belo, com melhor qualidade, do que aquele que hoje é apresentado.<sup>178</sup>

É torná-los parte do plano constitucional. Parte da sociedade. É reconhecê-los como sujeitos de direito, de sentimentos, de vontades e desejos de ser parte de algo além do

Chegou o tempo, portanto, de fazer com que os preceitos constitucionais como o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CRFB/88), do objetivo fundamental de erradicação da pobreza (art. 3º, III), do ideal de igualdade (art. 5º, caput) e do acesso à justiça (art. 5º, XXV), sejam verdadeiras normas que conferem direitos subjetivos aos indivíduos, e não apenas a sua proclamação como algo simbólico e destituído de qualquer valor e efetividade.<sup>179</sup>

A cidade se conecta a este sistema. A cidade não é um sistema simples,

---

<sup>175</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da Pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. p. 143.

<sup>176</sup> OLIVESKI, Patrícia, Marques. **Acesso à Justiça**. p. 46.

<sup>177</sup> UNITED NATIONS. **Universal Declaration of Human Rights**.

<sup>178</sup> CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryan. **Acesso à Justiça**. p. 165.

<sup>179</sup> SIQUEIRA, Dirceu Pereira; BRITO, Jaime Domingues. **Extrema Pobreza, Inclusão Social e Simbolismo Constitucional: uma análise sob o viés dos desvios na concepção da “declaração de pobreza”**. p. 87.

possuindo vários conflitos, com diversas variáveis, que por sua vez permitem entender o porquê desses problemas de grande complexidade. Isso pois os múltiplos agentes desse cenário urbano estão inter-relacionados, mas não conseguem se compreender como partes individuais desses problemas.<sup>180</sup>

Qualquer discussão que se levante quanto à cidade e os conflitos nela existentes deve se dar de forma global, para compreender a dimensão do caos urbano, não ignorando as particularidades que lhe dão causa, principalmente no que diz respeito aos agentes nela inseridos.

Dito isso, cria-se a premissa de que os atores deste cenário possuem o direito de ali estar, viver e se desenvolver. Mais do que isso, possuem direito a uma cidade saudável, justa e acessível, em que todas as dimensões e projeções das suas vidas possam se realizar em igualdade de condições. Desta forma, tem-se a noção de direito ao acesso a uma cidade inclusiva, capaz de abrigar as diversas classes, atribuindo a cada um o seu lugar, sem excluir ninguém da participação pública.

Das diversas concepções que podem ser atribuídas ao direito à cidade, adota-se para o desenvolvimento do presente estudo a latino-americana, que afirma ser esse direito a intenção de participar de um sistema urbano justo e igualitário, sem segregações, em que todos possam desfrutar de todos os serviços e espaços públicos postos à disposição da comunidade.

No final do século XX, o direito à cidade assume pautas com status de direito humano, dado o seu reconhecimento no plano internacional. Contudo, na medida que as cidades crescem, apresenta-se um grande desafio proporcionar condições mínimas de existência diante de um modelo político econômico que manifesta grande concentração de riqueza e de poder para uma parcela da população.<sup>181</sup>

---

<sup>180</sup> NIGRO, Carlos Domingos. **(In)Sustentabilidade Urbana**. Curitiba: Ibplex, 2007. p. 40-41.

<sup>181</sup> BELLO, Enzo. RIBEIRO, Mariana Dias. O Direito à Cidade e os Novos Direitos Urbanos como Direitos Humanos e Direitos Fundamentais. *In*: BELLO, Enzo. KELLER, Rene José. (Orgs). **Curso de Direito à Cidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 140.

Como bem pontua Harvey<sup>182</sup>, o direito à cidade não é meramente se conceder acesso ao que já existe, mas o direito de mudar o que já existe de acordo com as necessidades humanas. O direito de refazer a própria existência em um ambiente urbano qualitativamente diferente é um dos mais preciosos de todos os direitos humanos. É o direito de mudar e reinventar a cidade para além dos desejos dos corações humanos.<sup>183</sup>

A análise desse direito requer que se desafie a lógica hegemônica do mercado e dos modelos de legalidade e de ação do Estado, em que o direito de propriedade costuma preponderar sobre os demais. Assim, deve-se pensar na contribuição para o bem-estar das pessoas, uma vez que a cidade é a Constituição de um espaço de poder e de realizações do ser humano.<sup>184</sup>

Todos devem ter o direito a espaços abertos e acessíveis, assim como possuem o direito à água tratada, por exemplo. Todos devem ter o direito de ver uma árvore em sua janela, ou de sentar-se um banco de praça perto de casa, com espaço para crianças, bem como caminhar pelo parque. Bairros planejados inspiram os moradores, ao passo que comunidades mal planejadas brutalizam seus cidadãos.<sup>185</sup>

Traz-se à tela, neste caso, a possibilidade do direito à chamada moradia sustentável, que está vinculado diretamente a um padrão de vida adequado e de bem-estar, consistente no acesso a um lar em uma comunidade segura para se viver em paz, com infraestrutura, equipamentos públicos e habitabilidade.<sup>186</sup>

Partindo-se da premissa de que a cidade pertence a todos os seus habitantes, a primeira dimensão que se deve dar relevo no direito à cidade é a

---

<sup>182</sup> HARVEY, David. The Right to the City. *In: International Journal of Urban and Regional Research*. Vol. 27.4. Dec. 2003. p. 939.

<sup>183</sup> HARVEY, David. **Rebel cities**: from the right to the city to the urban revolution. New York - London: Verso, 2012. p. 4.

<sup>184</sup> BELLO, Enzo *et al.* Direito à Cidade no Contexto dos Megaeventos Esportivos no Brasil: aportes descoloniais de enfrentamento e resistência. p. 175.

<sup>185</sup> GEHL, Jan. **Cities for people**. Washington: Island Press, 2010. p. XI.

<sup>186</sup> ARRAIS, Aline Frota Parente. CAÚLA, Bleine Queiroz. O Direito À Moradia Sustentável: um estudo na perspectiva dos agentes sociais em Fortaleza. *In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI*, XXII, 2012, Curitiba/PR. 25 anos da Constituição Cidadã: Os Atores Sociais e a Concretização Sustentável dos Objetivos da República. Direito Ambiental II. Florianópolis: FUNJAB, 2013. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uff.php>>. Acesso em: 02 jan. 2016.

possibilidade de permanência nos seus espaços, tendo acesso às bases de sua sobrevivência, como moradia, emprego, saúde, educação, entre outras.<sup>187</sup>

Nesse interim, a Constituição Equatoriana, reconhecida por seus avanços no reconhecimento da realidade do seu país, no âmbito do constitucionalismo latino americano, aduz, em seu artigo 31, que as pessoas possuem o direito a desfrutar da cidade e dos espaços públicos, com respeito às diferentes culturas urbanas. Ainda, que o exercício do direito à cidade se baseia na gestão democrática desta, na função social e ambiental da propriedade e da própria cidade, e no exercício pleno da cidadania.<sup>188</sup>

Desde que a tecnologia vem tomando espaço no mundo, até mesmo em seu mais arcaico modelo evolutivo, ouve-se que a velocidade dos meios de transporte e de comunicação possibilitam relações instantâneas entre os pontos opostos do planeta.

Contudo, do ponto de vista prático, a cidade é o local em que se realizam os contatos e encontros reais, em relacionamentos pessoais, profissionais e acadêmicos. Assim, é ingenuidade acreditar que a efetivação da dignidade da pessoa humana pode se dar sem considerar o espaço em que as pessoas passam quase que a integralidade do seu tempo e vidas.<sup>189</sup>

O processo de urbanização brasileiro não se preocupou em nenhum momento em promover a igualdade de condições de acesso aos bens econômicos produzidos ou proporcionados na cidade. Houve e ainda há uma divisão espacial da cidade, sendo que grande parte dos investimentos econômicos são deslocados para as áreas em que famílias de classe média ou alta vivem.<sup>190</sup>

O modelo de planejamento brasileiro, então, instigado pela ideologia de industrialização e modernização, não deu conta dos problemas das cidades, mas

---

<sup>187</sup> CARVALHO, Claudio. RODRIGUES, Raoni. **O Direito à Cidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 48.

<sup>188</sup> EQUADOR. **La Constitución de La Republica del Ecuador 2008**.

<sup>189</sup> CARVALHO, Claudio. RODRIGUES, Raoni. **O Direito à Cidade**. p. 45-46.

<sup>190</sup> CARVALHO, Claudio. RIBEIRO, Guilherme; RODRIGUES, Raoni. **Em Busca da Cidade: a luta pela moradia adequada como força motriz da reforma urbana**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 27.

pelo contrário, agravou a sua situação, em decorrência de processos internos e da falta de coordenação das ações não planejadas pelo Governo.<sup>191</sup>

É possível questionar, a essa altura, “até que ponto as operações urbanas têm contribuído para reduzir as desigualdades do meio urbano, indo além de negociações lucrativas para o setor imobiliário?” Ou ainda “será que elas têm realmente cumprido seu papel no sentido de construir uma cidade mais democrática ou tornaram-se apenas outra fonte de renda para o Poder Público?”<sup>192</sup>

A cultura política do Brasil nunca foi a de incluir no cenário democrático a participação popular. O planejamento das cidades nunca levou em conta as efetivas demandas das populações mais pobres, evidenciando um descompasso entre a legislação e a realidade social.<sup>193</sup>

Os direitos como o acesso à justiça, à moradia, à educação, à saúde e à segurança pública devem ser prestados e distribuídos de forma equitativa e eficiente pelo território urbano, para que seus efeitos sejam sentidos por toda a população. A cidade deve ser completamente explorada por seus cidadãos.<sup>194</sup>

O direito de participar da política urbana, portanto, não confere nenhuma particularidade ao direito à cidade diante dos outros direitos. Reafirma-se que em termos jurídicos o direito à cidade somente se justifica na perspectiva da função social da propriedade urbana, princípio que lhe garante uma função e um lugar específico no ordenamento legal do arcabouço jurídico do Estado. Isso não significa, de modo algum, minimizar a importância da participação para a conquista do direito à cidade pelas camadas urbanas desfavorecidas, mas sim reconhecer que a participação é um meio para se alcançar determinados fins, e não um fim em si

---

<sup>191</sup> DOMINGUES, Eduardo Garcia Ribeiro. **Municipalismo e Política Urbana**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. p. 105-106.

<sup>192</sup> COSTA JÚNIOR, Sérgio Roberto. CORREIA, Mary Lúcia Andrade. Operações Urbanas Consorciadas e Democratização do Direito à Cidade. *In*: ARAÚJO, Sarah Carneiro. ARAGÃO, Amédia de Andrade (Coords.). **Caminhos para uma Cidade Melhor**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 119.

<sup>193</sup> CARVALHO, Claudio. RIBEIRO, Guilherme; RODRIGUES, Raoni. **Em Busca da Cidade**: a luta pela moradia adequada como força motriz da reforma urbana. p. 28.

<sup>194</sup> CARVALHO, Claudio. RODRIGUES, Raoni. **O Direito à Cidade**. p. 50.

mesmo.<sup>195</sup>

E quando se enumeram direitos que visam à preservação da dignidade da pessoa humana, não se pode se socorrer mais ao superado argumento de que se trata de normas meramente programáticas. Sendo de aplicação imediata, devem ser consideradas obrigatórias, gerando direitos subjetivos e tutelas protetoras.<sup>196</sup>

Se as cidades brasileiras cumprissem com a função social que lhes são devidas, estarão, inevitavelmente, fomentando respeito aos direitos sociais previstos na Constituição Federal. Os direitos sociais previstos constitucionalmente compõem “não apenas o rol de direitos sociais constitucionais, mas também o elenco mais basilar de funções sociais da cidade.”<sup>197</sup>

A distância é um dos grandes inimigos do direito à cidade, sendo que a maioria das populações carentes depende de transporte público (ineficiente e com preços não compatíveis à renda por elas auferida) para chegar até os centros urbanos e retornarem para casa. A partir do momento em que a qualidade do transporte público é precária ou a limitação de trajetos acontece em determinados dias, a segregação espacial se intensifica.<sup>198</sup>

A segregação da população mais pobre nas periferias das cidades implica na diminuição de oportunidades de desenvolvimento e crescimento pessoal, bem como a dificuldade em acessar os equipamentos públicos de saúde, educação e lazer, ocasionando, ainda, em uma vulnerabilidade socioambiental dada a exposição dos riscos que normalmente os grupos sociais de maior renda não enfrentam.<sup>199</sup>

Quando os pobres e marginalizados não podem mais contar com a proteção jurídica, tem-se como resultado que o restante da sociedade passa a praticar a violência contra grupos e minorias das cidades (meninos de rua, favelados), do campo (sem-terra, índios, posseiros), e, em toda a parte (mulheres,

---

<sup>195</sup> TRINDADE, Thiago Aparecido. Direitos e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade. p. 152.

<sup>196</sup> ALMEIDA JÚNIOR, Jesualdo Eduardo de. O Estado Constitucional de Direitos e a Garantia dos Direitos Sociais. p. 194-208.

<sup>197</sup> BONIZZATO, Luigi. **A Constituição Urbanística**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 151.

<sup>198</sup> CARVALHO, Claudio. RODRIGUES, Raoni. **O Direito à Cidade**. p. 49-50.

<sup>199</sup> SOTTO, Debora. **Mais-Valia Urbanística e Desenvolvimento Urbano Sustentável**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. p. 293.

adolescentes, homossexuais, negros, migrantes), como diagnóstico característico dos conflitos em torno dos direitos humanos no Brasil.<sup>200</sup>

O déficit de moradias adequadas, além de ser um dos problemas mais escancarados dos grandes centros urbanos brasileiros, representando uma questão histórica mal resolvida, também é o que possibilita que as massas oprimidas e espoliadas se organizem em movimentos que reivindiquem uma transformação no modo em como as cidades são geridas e planejadas no Brasil.<sup>201</sup>

Tem-se uma cultura de luta contra as favelas, pois são “os bastidores da cidade”, onde estão as expectativas frustradas e os riscos inerentes, sendo certo que essa vulnerabilidade pode abalar todo o sistema ambiental urbano, levando a uma falência múltipla dos órgãos de sustentação à organização da cidade.<sup>202</sup>

As normas, por muitas vezes, aparecem a essas pessoas apenas como limitadores da liberdade, mas quando da necessidade de acesso à proteção jurídica e aos trâmites legais, essas garantias permanecem apenas no papel. A Constituição não foi capaz de integrar eficazmente a economia e a sociedade, ficando excluída do nexo da legitimidade democrática.<sup>203</sup>

Assim, se o art. 225 da Constituição estabelece que é direito de todos o acesso a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, não se pode olvidar de incluir no mandamento o direito ao meio ambiente artificial, ou seja, à cidade.<sup>204</sup> Não por acaso que o art. 182 esculpe o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade com vistas a garantir o bem-estar de seus habitantes. Assim, sendo dever do Poder Público e da coletividade, a tutela por um meio ambiente urbano inclusivo torna-se direito difuso pertencente a todos.

As normas constitucionais não podem estar somente no patamar da

---

<sup>200</sup> MÜLLER, Friedrich. A Democracia em Face da Exclusão Social. In: BOGDANDY, Armin Von. PIOVESAN, Flavia; Antoniazzi, Mariela Morales. (Orgs.). **Direitos Humanos, Democracia e Integração Jurídica na América do Sul**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 111-130.

<sup>201</sup> CARVALHO, Cláudio. RIBEIRO, Guilherme; RODRIGUES, Raoni. **Em Busca da Cidade: a luta pela moradia adequada como força motriz da reforma urbana**. p. 81.

<sup>202</sup> NIGRO, Carlos Domingos. **(In)Sustentabilidade Urbana**. p. 115.

<sup>203</sup> MÜLLER, Friedrich. A Democracia em Face da Exclusão Social. p. 115.

<sup>204</sup> SOTTO, Debora. **Mais-Valia Urbanística e Desenvolvimento Urbano Sustentável**. p. 74.

existência, mas devem transcender e alcançar o patamar da efetividade.<sup>205</sup>

O atual Estado Democrático de Direito deve, então, assegurar os interesses dessas classes lançadas à periferia das cidades. Quando se reconhecem os direitos às liberdades públicas e ao acesso aos direitos a minorias e grupos historicamente afastados deles, não se afronta às majorias e aos que nunca precisaram de políticas públicas para ser incluídos na cidade.<sup>206</sup>

Diante da inércia executiva e administrativa do Estado, os habitantes dessas periferias estariam habilitados então, conforme mencionado alhures, a buscar o Judiciário para que torne efetiva a realização dos seus respectivos direitos, e, ao Judiciário, caberia tão somente conceder-lhe a tutela pretendida, vez que o Estado-Administrador não o faz, como é comumente denotado com os direitos à saúde, à educação e à previdência social.<sup>207</sup>

Não há como impedir que o Judiciário cumpra seu papel de prover a garantia de determinado direito em face da inapetência do Executivo e a mora do Legislativo.<sup>208</sup> Contudo, nem mesmo ordens judiciais, com cominação de *astreintes* ou meios coercitivos similares são capazes de mudar o cenário urbano.

Mas o acesso à justiça toma especial relevo nesse contexto para que essas populações consigam manter o mínimo de dignidade, para que passem do ato de sobreviver, para poderem viver plenamente em um ambiente inclusivo.

Quanto mais se deixe à margem a possibilidade de se acessar os meios de garantir o acesso aos direitos fundamentais das populações das periferias, mais necessidade de se acessar o judiciário para requerê-las surge. Ou seja, a falta de acesso à justiça, mais necessidade ainda de acesso à justiça passa a existir.

A falta de um ambiente salubre para viver e exercer os atos da vida gera maior necessidade de acesso à saúde. A falta de educação, gera maior necessidade

---

<sup>205</sup> BONIZZATO, Luigi. **A Constituição Urbanística**. p. 153.

<sup>206</sup> ALMEIDA JÚNIOR, Jesualdo Eduardo de. O Estado Constitucional de Direitos e a Garantia dos Direitos Sociais. p. 203.

<sup>207</sup> BONIZZATO, Luigi. **A Constituição Urbanística**. p. 173.

<sup>208</sup> ALMEIDA JÚNIOR, Jesualdo Eduardo de. O Estado Constitucional de Direitos e a Garantia dos Direitos Sociais. p. 203.

de se garantir e prover segurança e moradia, pois as oportunidades de emprego também são reduzidas a essas pessoas. Assim, a falta de qualquer direito fundamental gera uma bola de neve de direitos acumulados e não supridos pelo Poder Público.

O direito à cidade se manifesta, então, como forma acolhedora dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à *obra* (à atividade participante) e o direito à *apropriação* (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade.<sup>209</sup>

Neste ponto, já não deve parecer surpresa ao leitor o fato de que se torna essencial analisar o crescimento das cidades e de que forma elas presenciaram o curso da construção de direitos e busca da democracia, principalmente após a migração massiva e mundial do ambiente rural para o urbano nos últimos séculos.

As cidades foram palco dos movimentos e revoluções em busca da tutela de direitos, deram acolhida aos horrores dos períodos ditatoriais, alastraram pandemias, potencializaram a pobreza e todos os dias dividem espaço com o exercício e violação de direitos fundamentais.

Não obstante, os seres humanos desejam fazer parte das cidades. De viver as cidades. De exercer os seus direitos mais básicos, da melhor forma possível, no ambiente urbano. De dignificar a própria existência.

E a pobreza crescente, aliada aos demais problemas urbanos, distancia muitas pessoas desse desejo de dignificação da própria existência.

Assim, destina-se, por derradeiro deste capítulo, um espaço para delinear alguns aspectos históricos do crescimento desordenado das cidades e da pobreza, para que assim se possa compreender como os direitos fundamentais estão em constante risco e pressão.

---

<sup>209</sup> LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. Trad. Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001. p. 134.

## 1.5 O CRESCIMENTO DAS CIDADES E AS AMEAÇAS AO EXERCÍCIO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Vive-se em um fabuloso e rico mundo e de extrema pobreza. Bilhões de pessoas aproveitam a longevidade da vida com uma saúde inimaginável em gerações passadas, e outro bilhão de pessoas vive em tamanha pobreza que lutam para ter como sobreviver a cada novo dia.<sup>210</sup>

E é evidente como as relações de poder sempre favoreceram inquestionavelmente a combinação de capital e Estado, e não os que foram deixados à margem desse crescimento econômico.<sup>211</sup> E normalmente as elites que detêm o poder econômico não se preocupam com a regulamentação estatal, que sempre lhes favoreceu, levando a uma consequência comum em todos os locais: identificar como crime social, como uma subclasse, a pobreza.<sup>212</sup> Para que se visualize isso, basta analisar como por muitos anos o voto foi restrito, a capacidade da mulher foi negada e a escravidão foi legalizada.

E o crescimento da pobreza tem acompanhado o crescimento das cidades.

Tanto a segregação social quanto espacial são pontos característicos das cidades. As regras (formais ou não) de organização do espaço urbano criam os modelos de separação e diferenciação social, variando cultural e historicamente de cidade para cidade.<sup>213</sup>

A história de cidades em que se pôde presenciar calma e respeito às normativas não é regra. A cidade nunca foi um ambiente harmônico, livre de confusões, conflitos ou violência.<sup>214</sup> Bem como o ideal de direito à cidade também

---

<sup>210</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development**. p. 2.

<sup>211</sup> HARVEY, David. **The Enigma of Capital and the Crises of Capitalism**. p. 180-181.

<sup>212</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalization: the human consequences**. p. 125.

<sup>213</sup> CALDEIRA, Teresa P. R. **City of Walls: crime, segregation, and citizenship in São Paulo**. Los Angeles: University of California Press, 2000. p. 213.

<sup>214</sup> HARVEY, David. **The Right to the City**. p. 939.

não encontrou espaço no histórico de crescimento urbano.

É fácil reconhecer a necessidade de conforto material existente na concentração de pessoas em um determinado lugar. Se assim não fosse, não haveria justificativa para existir um centro urbano, e, assim, não se faria dele uma cidade.<sup>215</sup>

O homem, por natureza, possui a necessidade intrínseca de interagir com outros indivíduos, viver em sociedade. Desde os primórdios tem-se notícia da construção de civilizações e do cooperativismo entre os homens na luta pela sobrevivência, pela conquista de territórios, pela continuidade da espécie ou pela própria honra. A evolução da sociedade em si se deu pela interação humana e a criação de redes de trabalho conjunto.

A chegada da humanidade na Idade Moderna, a partir do século XVI, levou à consolidação da cidade em detrimento do campo. Se antigamente a preocupação geral sempre esteve voltada à defesa da Cidade-Estado, com a Revolução Industrial, a antiga ordem militar transformou-se no caos das grandes aglomerações, cristalizando a ideia de necessidade de planejamento urbano.<sup>216</sup>

E é claro que, à época, diante dos recursos disponíveis, pouco ou nada se sabia acerca das mudanças resultantes da industrialização, como a massiva pobreza e desemprego. Os governantes acreditavam que a liberdade para se instalar novas indústrias seria o suficiente para mover toda uma era, sem se importar com as questões sociais por trás disso.<sup>217</sup>

Com a Revolução Industrial, houve uma intensa migração dos moradores do meio rural para os centros urbanos em busca de empregos, ainda que, à época, a atividade industrial praticamente os submetesse a uma nova forma de escravidão,

---

<sup>215</sup> JACOBS, Jane. **The Death and Life of Great American Cities**. New York: Random House, 1961. p. 222.

<sup>216</sup>XAVIER, Laércio Noronha. Estatuto da Cidade: caixa de ferramentas do planejamento urbano no Brasil. *In*: **CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI**, XXI, 2012, Niterói/RJ. O Novo Constitucionalismo Latino Americano: desafios da sustentabilidade. Direito Ambiental II. Florianópolis: FUNJAB, 2012. p. 289. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uff.php>>. Acesso em: 04 jan. 2016.

<sup>217</sup> ZIETLOW, Rebecca E. **Congress, The Constitution and the Protection of Individual Rights**. New York: New York University Press, 2006. p. 67.

considerando as condições de trabalho. O crescimento industrial “obrigou” as pessoas a se aglomerarem nos espaços urbanos, causando um *superávit* populacional, dando origem à formação das cidades nos moldes em que hoje se encontram<sup>218</sup>, constituídas predominantemente por camponeses pobres e proletariado que ficaram à margem econômica e política do desenvolvimento das cidades, e, por consequência, da sociedade.<sup>219</sup>

Além disso, a “Revolução Verde” e a mecanização da agricultura tornaram menos necessário que a humanidade trabalhasse de forma braçal pelo próprio alimento, desfragmentando grande parte do labor de sustento no campo, mandando essas famílias e seus descendentes em busca de vidas urbanas.<sup>220</sup>

Inclusive, nos grandes países modernos a produção agrícola perdeu toda autonomia: não é mais que um setor da produção industrial, subordinando-se a seus imperativos e constrangimentos.<sup>221</sup>

A própria vida no meio rural está ameaçada pelo crescimento urbano. Com o avanço do capitalismo sobre o âmbito rural, não se torna difícil ver a violência tomar forma para com aqueles que moram no campo, como meio de coação para instalação de grandes empreendimentos.<sup>222</sup>

---

<sup>218</sup> 1 Grande aglomeração de pessoas em um área geográfica circunscrita, com inúmeras edificações, que desenvolve atividades sociais, econômicas, industriais, comerciais, culturais, administrativas; 2 O conjunto de habitantes dessa área geográfica; 3 O centro comercial; 4 O local mais antigo ou mais central de um complexo urbano; 5 Sede municipal, onde se concentram as atividades administrativas; 6 A vida urbana ou agitada. (MICHAELIS. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos, 2019. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br>>. Acesso em: 19 set. 2019). A sede do município (BRASIL. Decreto-Lei nº 311, de 2 de março de 1938. **Dispõe sobre a divisão territorial do país e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del0311.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del0311.htm)>. Acesso em: 19 set. 2019). Cidade não é somente algo material, mas um meio, condição e produto da sociedade, tendo em suas formas a manifestação concreta das contradições sociais presentes e sendo seu conteúdo a expressão dessas contradições. (BERNARDELLI, M. L. F. H. Contribuição ao Debate sobre o Urbano e o Rural. *In*: SPOSITO, M. Encarnação Beltrão; WHITACKER, Arthur Magon (Orgs). **Cidade e Campo: relações e contradições entre urbano e rural**. 3a. ed. São Paulo: Outras Expressões, 2013. p. 33.)

<sup>219</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, Poder, Ideologia e Estado Contemporâneo**. 3a. ed. 1a. tir. Curitiba: Juruá, 2003. p. 111.

<sup>220</sup> MCCANN, Bryan. **Hard Times in the Marvelous City: from dictatorship to democracy in the favelas of Rio de Janeiro**. p. 12.

<sup>221</sup> LEFEBVRE, Henri. **Da ciência à estratégia urbana**. Trad. Pedro Henrique Denski e Sérgio Martins. Paris: Utopie, n. 2 e 3. p. 57-86, mai. 1969. p. 1.

<sup>222</sup> HARVEY, David. **The Enigma of Capital and the Crises of Capitalism**. p. 179-180.

E aí instaura-se uma dualidade social desse processo de migração: se por um lado é fácil constatar como as regiões mais ricas do mundo são predominantemente urbanas, e, ao contrário, as mais pobres, predominantemente rurais<sup>223</sup>, por outro também é possível perceber como as pessoas pobres estão migrando e se refugiando nas cidades, gerando uma nova crise: a urbanística. A pobreza deixou de ser um desafio essencialmente das áreas rurais.<sup>224</sup>

A “problemática urbana” encontra seu ponto de partida no processo de industrialização. Sem possibilidade de contestação, esse processo é, há um século e meio, o motor das transformações na sociedade, uma vez que a industrialização surge como meio caracterizador da sociedade moderna, por mais que a cidade preexista à industrialização.<sup>225</sup>

A industrialização criou uma situação de isolamento por todos os lados, de tal forma que poucos trabalhadores sabiam a respeito de outras pessoas, por terem seus vínculos limitados ao interior da sua residência ou da fábrica em que trabalhavam. As cidades europeias cada vez mais densas e cheias de migrantes, as classes isoladas cada vez mais compactadas, e todo o continente europeu exportava massas de emigrantes, normalmente pobres, para as Américas.<sup>226</sup>

Ademais, as mulheres passaram a ingressar no mercado de trabalho nesse período, contribuindo para a superação do modelo do sistema que as submetiam a ser meras camponesas cuidadoras do lar, gerando o aumento do proletariado feminino em busca de condições melhores de vida.<sup>227</sup>

Assim, o processo de urbanização começou a contar com ambos os gêneros (ainda que em condições discrepantes até os dias atuais), em busca de uma vida melhor por meio do trabalho. O lar deixa de ser o lugar de se viver, e passa a ser o lugar de se estar.

---

<sup>223</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development**. p. 53-55.

<sup>224</sup> SEABROOK, Jeremy. **Cities: small guides to big issues**. London: Pluto Press, 2007. p. 11-12.

<sup>225</sup> LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. p. 11.

<sup>226</sup> SENNETT, Richard. **Together: the rituals, pleasures and politics of cooperation**. New Haven: Yale University Press, 2012. p. 37.

<sup>227</sup> HARVEY, David. **The Enigma of Capital and the Crises of Capitalism**. p. 15.

As cidades tornaram-se os centros de interação ao redor das pessoas, fundadas na circulação de bens e serviços.<sup>228</sup>

Contudo, uma das características da explosão urbana contemporânea, principalmente nos países em desenvolvimento, é a grande desigualdade na distribuição de renda e de oportunidades econômicas. Em seu relatório sobre tendências da urbanização, a Agência Habitat da Organização das Nações Unidas (ONU) descreve as cidades como os locais da pobreza. As estimativas do Banco Mundial preveem que, até 2035, as cidades se tornarão os locais predominantes da pobreza.<sup>229</sup>

As pessoas possuem a tendência de se mudar para as cidades na busca de uma vida melhor, mas sem condições de se fixar em sua região central, acabam ocupando as suas margens. Segundo Glaeser<sup>230</sup>, as cidades não tornam as pessoas pobres, mas atraem pessoas pobres com a perspectiva de melhorar sua vida, na busca de oportunidades que seus antigos lares não traziam, normalmente empregos.

Isso tudo potencializando o esmagador aumento populacional presenciado em todo o mundo. Analisando o ano de 1820, em que a população mundial era cerca de um bilhão, e de 1930, que o segundo bilhão foi acrescentado à cifra, é de se espantar que, em apenas trinta anos (de 1930 a 1960) um outro bilhão foi acrescentado. Apenas mais quatorze anos foram necessários para mais um bilhão (1960-1974), e daí em diante cerca de um bilhão a cada década.<sup>231</sup>

Ainda, percebe-se um decréscimo populacional de países desenvolvidos e um aumento nos países em desenvolvimento. Estima-se que em 2025, 80% da população mundial viverá em países em desenvolvimento, e apenas

---

<sup>228</sup> SILVA, Marcela Vitoriano e. As Áreas de Preservação Permanente Urbanas: usos sustentáveis e usos alternativos na Lei 12.651/2012. In: **CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI**, XXI, 2012, Niterói/RJ. O Novo Constitucionalismo Latino Americano: desafios da sustentabilidade. Direito Ambiental II. Florianópolis: FUNJAB, 2012. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uff.php>>. Acesso em: 02 jan. 2016.

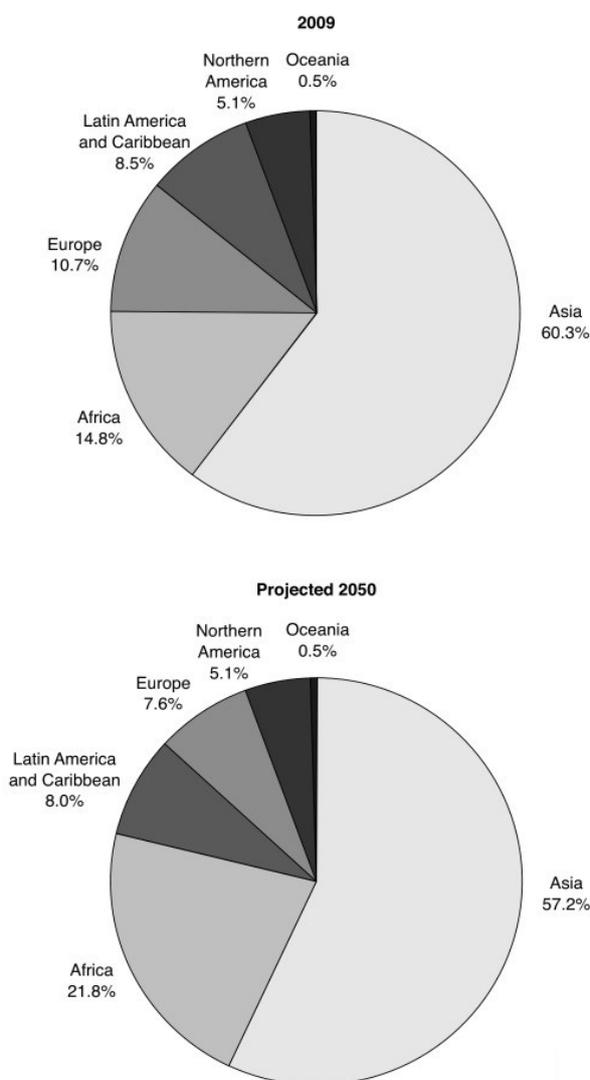
<sup>229</sup> LEITE, Carlos. AWAD, Juliana Di Cesare Marques. **Cidades Sustentáveis, Cidades Inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. Porto Alegre: Bookman, 2014. p. 21.

<sup>230</sup> GLAESER, Edward L. **Triumph of the City: how urban spaces make us human**. Macmillan: Basingstoke, 2011. p. 70.

<sup>231</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development**. p. 21.

20% em países desenvolvidos. Em 1950 a proporção era de 60% e 40%, respectivamente. Estima-se inclusive que em 2050 a Índia irá superar a China em população, se tornando o país mais populoso do mundo por muito tempo, ou até mesmo para sempre, sem qualquer expectativa de alteração.<sup>232</sup>

Elliott<sup>233</sup> apresenta um gráfico demonstrativo do crescimento populacional, considerando continentes do mundo em 2009 e a projeção para 2050. Para melhor elucidação da região latina da América, esta permaneceu de forma apartada da América do Norte.



<sup>232</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 53.

<sup>233</sup> ELLIOTT, Jennifer A. **An Introduction to Sustainable Development**. 4th ed. New York; Routledge, 2013. p. 50.

Ainda, verifica-se que no ano de 1900, 10% da população mundial vivia em cidades, passando para 50% em 2007, acreditando-se que haja o crescimento desse nível para 75% em 2050.<sup>234</sup>

O Relatório *Brundtland* apontou que o resultado desse crescimento desenfreado é a proliferação de assentamentos ilegais, com instalações primitivas, populações em crescimento constante e índices alarmantes de doenças conjugadas a um ambiente insalubre.<sup>235</sup>

Leite<sup>236</sup> afirma que a população mundial que vive em favelas cresce a uma taxa de 25% ao ano, sendo que 31,6% da população mundial vive nesses locais, o que representa praticamente 1 bilhão de pessoas.

Estima-se que no final de 1970, cerca de um milhão de pessoas já viviam em assentamentos ilegais em São Paulo, Rio de Janeiro, Bogotá, Lima, Cidade do México, Manila, Carachi, Mumbai, Lagos, Cairo e Bangkok.<sup>237</sup>

Dados do Fórum Mundial Urbano, realizado pelo Programa Habitat da ONU, em Barcelona, no ano de 2004, relatam que no ano de 1800, nenhuma cidade ocidental possuía 1 milhão de habitantes. Em 2000, contudo, quase 200 cidades passaram dessa marca, sendo onze brasileiras. Relatam ainda que mais da metade das populações da Ásia, da África, da América Latina, do Oriente Médio e dos países europeus não desenvolvidos possuía residências insalubres, indignas, superpovoadas ou nem mesmo possuía casas. Em todo o planeta, cerca de metade da população não possui água potável e saneamento nos grandes subúrbios.<sup>238</sup>

A superpopulação, assim, trouxe graves problemas de saúde às mais diversas classes sociais. A exemplo da peste negra, causada por ratos, que dizimou um terço da população europeia no fim da Idéia Média, percebe-se que quanto

---

<sup>234</sup> GEHL, Jan. **Cities for people**. p. 215.

<sup>235</sup> THE WORLD COMISSION OF ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Our Common Future**. p. 17.

<sup>236</sup> LEITE, Carlos. AWAD, Juliana Di Cesare Marques. **Cidades Sustentáveis, Cidades Inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. p. 21.

<sup>237</sup> SEABROOK, Jeremy. **Cities: small guides to big issues**. p. 70.

<sup>238</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 86.

maiores e mais densas se tornavam as cidades, maior se tornava a poluição, a produção de excrementos sem saneamento básico, e, por consequência, as doenças disso decorrentes. A probabilidade de uma criança sobreviver era extremamente baixa. Quando conseguia o milagre de nascer e sobreviver ao primeiro ano, ainda teria que enfrentar outras doenças como a desintéria, em virtude da água suja. E infelizmente, ou inevitavelmente, os primeiros urbanistas tinham que lidar com essas situações sem entender de medicina, mas sim de engenharia.<sup>239</sup> Sem ir tão longe no tempo, a própria proliferação da Covid-19 encontrou na aglomeração de pessoas a sua deixa para matar milhões ao redor do mundo.

A situação se agrava nos países tropicais, onde está localizada a grande maioria das cidades que convivem com a pobreza de forma mais acentuada, potencializando a proliferação de doenças oriundas de causas que preferem um ambiente mais quente para incubação, como as advindas de bactérias.<sup>240</sup>

Sem embargo, a disseminação de doenças sexualmente transmissíveis, como a AIDS, causada pelo vírus HIV, encontra maior vazão em países mais pobres, como o caso da África do Sul. Os países africanos, de forma geral, sempre estiverem em condições de trabalho forçado, conflitos armados, pobreza, histórico de escravidão e colonialismo, com urbanização e modernização deficitárias. Seria inocência acreditar que o maior índice de HIV do mundo não pudesse ter correlação com a condição que as pessoas vivem.<sup>241</sup>

Ainda, a superpopulação das metrópoles alavancou todas as dimensões da violência. Os planos urbanos e as civilizações metropolitanas abriram portas para os sintomas da cidade irregular, criando a parte da cidade não assistida institucional e economicamente, destacando suas condições agonizantes.<sup>242</sup>

O tráfico internacional de mulheres para escravidão doméstica e

---

<sup>239</sup> SENNETT, Richard. **Building and dwelling: ethics for the city**. New York: Farrar, Straus & Giroux, 2018. p. 21-22.

<sup>240</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 86.

<sup>241</sup> SQUIRE, Corinne. **HIV in South Africa**. New York: Routledge, 2007. p. 27.

<sup>242</sup> XAVIER, Laércio Noronha. **Estatuto da Cidade: caixa de ferramentas do planejamento urbano no Brasil**. p. 295.

prostituição tornou-se potencializado com mais de duas bilhões de pessoas amontoadas em favelas, guetos e cidades insalubres, em que as pessoas tentam sobreviver com menos de dois dólares por dia.<sup>243</sup>

Não obstante, é possível dizer que toda cidade é efetivamente poluente, mas que, nas áreas mais pobres, há determinadas agravantes. Em regiões em que a pobreza predomina, a atribuição de importância ao meio ambiente pela população é ainda menor. E não é sem razão.

As pessoas que habitam essas regiões periféricas e desprovidas de saneamento não estão preocupadas com o destino dos resíduos do seu esgoto ou do lixo produzido. Eles possuem preocupações maiores, como a própria sobrevivência em um ambiente que vai de encontro a qualquer possibilidade de uma existência plena e digna em todos os sentidos.

Insta mencionar que as classes mais ricas, de forma geral, são responsáveis pela maioria dos grandes danos ambientais, em busca do lucro. Contudo, pela necessidade de sobrevivência imposta aos mais pobres, a erosão, a contaminação dos recursos naturais, a proliferação de doenças e a falta de recursos para acessar o mínimo de dignificação tornam-se terrenos férteis para a degradação do meio ambiente em todas as suas formas.<sup>244</sup>

Ainda, de acordo com o Relatório *Brundtland*, nos anos 60, 18,5 milhões de pessoas por ano foram vítimas de secas e 5,2 milhões de inundações, aumentando para 24,4 milhões e 15,4 milhões, respectivamente, na década de 70, sendo que a maioria dos atingidos por essas catástrofes é constituída por pobres das nações pobres, que ficam mais vulneráveis por viverem em encostas íngremes ou regiões sem proteção – as únicas áreas que lhes restam para construir seus barracos.<sup>245</sup>

Logo, denota-se que o resgate inicial sobre a constitucionalização

---

<sup>243</sup> HARVEY, David. **The Enigma of Capital and the Crises of Capitalism**. p. 15.

<sup>244</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 51.

<sup>245</sup> THE WORLD COMMISSION OF ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Our Common Future**. p. 32-33.

derivada, a colonização e desamparo dos sistemas de justiça social não foi em vão.

Isso pois constata-se que, de uma forma geral, a grande maioria dos países da América Latina foram colonizados pelos europeus, que, por sua vez, conquistaram as populações nativas, reprimindo-os de diversas formas e sem qualquer forma de investimento no capital humano encontrado, somente utilizando-o de maneira forçada para a conquista dos seus próprios interesses.<sup>246</sup>

A exploração das colônias teve alguns pontos de uniformidade ao redor do mundo, como a destruição de práticas sustentáveis locais, destinando esforços somente para a exportação de riquezas, levando as comunidades locais à pobreza. Isso além do processo de escravidão, de catecismo e desrespeito aos conhecimentos e culturas tradicionais dos originários dessas terras.<sup>247</sup>

Desde que as civilizações setentrionais passaram a se infiltrar nas civilizações meridionais, a desorganização social começou a ser crescente, contribuindo para a proliferação da pobreza.<sup>248</sup>

Séculos depois, é visível como, predominantemente, as pessoas com descendência europeia estabeleceram um padrão de vida mais alto que os de origem local ou importados para o trabalho escravo.<sup>249</sup>

Os países que escaparam da faixa da extrema pobreza ainda encontram problemas para erradicar todas as formas de pobreza. O Brasil é um deles<sup>250</sup>. A maioria dos pobres no Brasil consegue acesso às suas necessidades básicas (e assim saem do conceito de extrema pobreza já mencionado), mas ainda estão em muita desvantagem e podem ser considerados muito pobres, quando comparados com seus vizinhos ricos (que muitas vezes habitam na mesma cidade).

---

<sup>246</sup> SACHS, Jeffrey D. **The End of Poverty**: economic possibilities for our time. p. 71.

<sup>247</sup> SEABROOK, Jeremy. PEREIRA, Winin. **Asking the Earth**: the spread of unsustainable development. London: Earthscan Publications, 1990. p. 2.

<sup>248</sup> MORÍN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. 2a. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2015. p. 150.

<sup>249</sup> SACHS, Jeffrey D. **The End of Poverty**: economic possibilities for our time. p. 71.

<sup>250</sup> Entre 2001 e 2008, o número de pobres no Brasil caiu de 57 milhões para cerca de 30 milhões de pessoas (quase metade). Na extrema pobreza, o número caiu de 36 milhões para 12 milhões no mesmo período. (MARICATO, Erminia. **O Impasse da Política Urbana no Brasil**. 3a. ed. Petrópolis: Vozes, 2014. p. 45)

E a divisão social é visível a olho nu, como os contrastes existentes no Rio de Janeiro e suas favelas existentes ao lado de condomínios de luxo.<sup>251</sup>

Essa é uma realidade que começou ainda no tempo imperial. Com a descoberta da Terra de Vera Cruz, as propriedades indígenas passaram ao domínio da Coroa Portuguesa. Para não perder o domínio sobre as terras, a Coroa passou a distribuí-las para particulares administrarem, sob a forma de sesmarias. Com a edição da Lei de Terras, em 1850, já na monarquia brasileira, ficaram proibidas as aquisições por mera posse, o que impossibilitou o seu acesso a quem detinha como capital tão somente sua força de trabalho, excluindo assim os camponeses, silvícolas e os negros.<sup>252</sup>

O Recôncavo da Bahia e a Zona da Mata do Nordeste protagonizaram o primeiro sistema urbanístico das Américas, sendo que Salvador pode ser considerado o primeiro polo urbano do continente. Na passagem do século XVII para o século XVIII, Salvador já contava com 100 mil moradores, enquanto nos Estados Unidos nenhum arranjo urbano ultrapassava 30 mil. No final do período colonial, São Luís do Maranhão, Recife, Salvador, Rio de Janeiro e São Paulo somavam perto de 5,7% da população total do país, onde viviam, então, cerca de 2,85 milhões de habitantes. Em 1872, apenas as cidades do Rio de Janeiro, Salvador e Recife contavam com mais de 100 mil habitantes. A essa altura, o Rio de Janeiro já possuía mais que o dobro da população de Salvador, primitiva capital colonial. São Paulo, no mesmo período, possuía cerca de 31 mil habitantes. Em questão de 10 anos, São Paulo teria um aumento populacional tão significativo, que de 31 mil, em 1890, passou para 240 mil, em 1900, constituindo a quarta cidade a ultrapassar a marca dos 100 mil habitantes. Na mesma época, Porto Alegre, Niterói, Manaus, Curitiba e Fortaleza eram as cinco cidades que se encontravam na faixa de 50 mil habitantes ou mais, além das que já haviam ultrapassado o número 100 mil.<sup>253</sup>

---

<sup>251</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development**. p. 32.

<sup>252</sup> BALTAR, Mirtha Dandara. PEREIRA, Tatiana Cotta Gonçalves. Breves comentários sobre o processo de regularização do assentamento Roseli Nunes: divagando sobre algumas questões jurídicas. *In*: **CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI**, XXI, 2012, Niterói/RJ. O Novo Constitucionalismo Latino Americano: desafios da sustentabilidade. Direito Ambiental II. Florianópolis: FUNJAB, 2012. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uff.php>>. Acesso em: 04 jan. 2016.

<sup>253</sup> SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo,

Não obstante, com a libertação dos escravos (a partir da Lei Eusébio de Queirós de 1850, até a Lei Áurea de 1888), muitos se viram obrigados a formar comunidades irregulares para sobreviver, uma vez que estavam lançados à sorte do mundo, sendo que seus antigos proprietários foram indenizados, e eles não. Potencializando-se, assim, a pobreza dos negros. Importante lembrar que, apesar da libertação, a sociedade não se libertou do racismo, impregnando até hoje a exclusão dos negros, índios e outros grupos historicamente rejeitados pela cor da pele diferente da branca.

Curiosamente, dois anos após a Lei Áurea (1888), foi promulgado o Decreto 847 (Código Penal de 1890), elaborado às pressas antes mesmo da Constituição Republicana (1891), que previu a criminalização de deixar de exercitar profissão, ofício ou qualquer mister em que ganhe a vida, não possuindo meios de subsistência e domicílio certo em que habite (art. 399), bem como a prática de capoeira em lugares públicos (art. 402), que é eminentemente de matriz africana.<sup>254</sup>

Em síntese, após a libertação dos escravos, encontrou-se uma forma de punir as práticas culturais dos negros bem como a pobreza e desemprego em que pudessem se encontrar.

Na história norteamericana, a falácia da libertação não foi muito diferente. Após a Guerra Civil Americana, em 1865, os escravos então livres tiveram que enfrentar o trabalho improvisado em fazendas pertencentes aos seus antigos proprietários, fazendo com que a liberdade trazida pela lei não fosse presenciada na sua vida e miséria econômica e social.<sup>255</sup>

Ou seja, os povos colonizados e escravizados, se viram, de forma geral, desamparados após a libertação.

No caso brasileiro, a população, nos anos seguintes, passou a se

---

2013. p. 19-23.

<sup>254</sup> BRASIL. Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890. Promulga o Código Penal. Disponível em: <[<sup>255</sup> SENNETT, Richard. \*\*Together\*\*: the rituals, pleasures and politics of cooperation. p. 55.](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-847-11-outubro-1890-503086-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Promulga%20o%20Codigo%20Penal.&text=Art.,que%20n%C3%A3o%20estejam%20previamente%20estabelecidas.>. Acesso em: 08 maio 2021.</a></p></div><div data-bbox=)

concentrar principalmente em grandes cidades como o Rio de Janeiro (o coração da República), São Paulo e, em seguida Belo Horizonte, que se tornou a primeira cidade planejada do Brasil, mostrando que o eixo econômico e populacional do país estava voltado para o Sudeste.<sup>256257</sup> Inclusive, 85% das quinhentas maiores empresas nacionais estavam, em 1970, localizadas no Sudeste.<sup>258</sup>

Foi no fim da década de 1960 que a população urbana brasileira iria enfim superar a rural, e, com isso, os desníveis de pobreza e desigualdade social entre campo e cidade e entre a Região Sudeste e o Nordeste eram imensos, mantendo-se a situação de carência da população pobre agravada, ou na melhor das hipóteses, inalterada.<sup>259</sup>

As cidades tornaram-se os locais de regulação do que se faz no campo. Os proprietários de grandes terras rurais passaram a morar nas cidades. Até mesmo as indústrias passaram a se alocar ao redor das cidades, ainda que utilizando matéria prima oriunda da zona rural. O Brasil passa a conhecer também as vilas, ou aldeias, que já surgem urbanas dentro de núcleos rurais.<sup>260</sup>

Deixar a família para embarcar em uma aventura e viver o sonho da cidade passou a exigir muita coragem, pois na cidade não havia alguém preocupado com a vida e com a sobrevivência dos indivíduos como era possível ter em casa, antes de partir.<sup>261</sup>

Percebe-se que de 1960 a 1980, cerca de cinquenta milhões de novos

---

<sup>256</sup> SCHWARCZ, Lilia M.; STARLING, Heloisa M. **Brasil: uma biografia**. 1a. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015. p. 326.

<sup>257</sup> Segundo estimativa do IBGE, com data de referência em 1º de julho de 2019, os três estados mais populosos do Brasil continuam sendo os da região Sudeste (São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais), cujas capitais ocupam, respectivamente, a 1ª, 2ª e 6ª posição dentre as capitais mais populosas do país. A região metropolitana de São Paulo está estimada em 21,7 milhões de habitantes; a do Rio de Janeiro em 12,8 milhões e de Belo Horizonte em 6,0 milhões. Excluindo-se as capitais, dos vinte e cinco municípios com mais de quinhentos mil habitantes, oito estão em São Paulo, seis no Rio de Janeiro e três em Minas Gerais. (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **IBGE divulga as estimativas da população dos municípios para 2019**. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/25278-ibge-divulga-as-estimativas-da-populacao-dos-municipios-para-2019>>.

Acesso em: 28 ago. 2019.

<sup>258</sup> SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. p. 109.

<sup>259</sup> SCHWARCZ, Lilia M.; STARLING, Heloisa M. **Brasil: uma biografia**. p. 424.

<sup>260</sup> SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. p. 57.

<sup>261</sup> ARENDT, Hannah. **The Human Condition**. p. 38.

habitantes passaram a viver nas cidades brasileiras. Ou seja, praticamente a mesma quantia do total de habitantes do país em 1950.<sup>262</sup>

Corroborando com o aumento generalizado da pobreza, da miséria e das desigualdades de renda no conjunto nacional, o desemprego gerado pelas oscilações de política e economia alavancou entre 1969 e 1985, mais que dobrando o número de desempregados.

Ainda a relação imigratória internacional também se tornou um dos grandes fatores para o aumento populacional do país. A migração é um processo natural desde há muito tempo, contudo tem sido fomentada por questões políticas e econômicas de determinados países, como é possível visualizar atualmente nos países em crise humanitária.

A migração de forma geral sempre desencadeou melhorias no desenvolvimento econômico e social, mas tem gerado nos últimos anos diversos desafios para a governança dos países. Ao mesmo tempo que a migração oferece expectativas para fugir de conflitos, desemprego, perseguições e instabilidades, a chegada dessas pessoas aos novos territórios requer um acompanhamento para acomodá-las nos grupos populacionais já existentes, respeitando direitos fundamentais e criando políticas públicas para integração nas relações econômicas.<sup>263</sup>

Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2018, apenas 5,5% dos municípios brasileiros que possuíam imigrantes tinham serviços focados ou destinados a essa população.<sup>264</sup>

Ou seja, os imigrantes acabam se tornando parte da grande massa da população que está destinada à pobreza.

---

<sup>262</sup> SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. p. 32.

<sup>263</sup> CHOLEWINSKI, Ryszard. TARAN, Patrick. Migration, Governance and Human Rights: contemporary dilemmas in the era of globalization. p. 1.

<sup>264</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Apenas 5,5% dos municípios com imigrantes têm serviços focados nessa população**. 25 set. 2019. Disponível em: <<https://censo2021.ibge.gov.br/2012-agencia-de-noticias/noticias/25516-apenas-5-5-dos-municipios-com-imigrantes-tem-servicos-focados-nessa-populacao.html>>. Acesso em: 10 mar. 2021.

Não obstante, os locais de trabalho começaram a se tornar cada vez mais distantes do local de moradia dessas pessoas, que por sua vez encontraram dificuldade de mobilidade para esses centros industriais, dada a falta de transporte público nas proximidades de suas residências, perpetuando o ciclo do desemprego, da pobreza e dos problemas sociais conexos a essas situações. E da mesma forma acontece com hospitais, centros culturais e outros tipos de equipamentos e serviços.<sup>265</sup>

Nesse cenário, as favelas<sup>266</sup> acabam surgindo como representações de núcleos surgidos em função de expectativas não correspondidas, materializadas em forma de risco, que quando não são absorvidas pela cidade, desenvolvem-se e “contaminam” a rede interna e a estrutura urbana como um todo.

Mundialmente falando, os pobres estão concentrados em ambientes que são inerentemente pobres, ou seja, à margem das questões ambientais e longe de investimentos para habitações salubres ou seguras.<sup>267</sup>

E as pessoas acabam permanecendo ali por saberem que as oportunidades, por mais difíceis que sejam, estão nas cidades grandes, e que o retorno para casa seria ainda mais sacrificante (isso quando possuem para onde voltar). Assim, presencia-se um aumento populacional das favelas e guetos, tornando as cidades superpopulosas.

Poucas cidades estavam preparadas para essa expansão. Governos nacionais e locais não tinham planejado a necessária ampliação do solo urbano, com habitação, água, instrumentos de saneamento básico, trabalho, local adequado para resíduos criados por essas cidades, entre outros fatores.<sup>268</sup>

---

<sup>265</sup> SOLÉ, Juli Ponce. **Poder Local y Guetos Urbanos**. Madrid (Espanña): Fundació Carles Pi i Sunyer, 2002. p. 57.

<sup>266</sup> Espaços destituídos de infraestrutura urbana – água, luz, esgoto, coleta de lixo, sem arruamento; globalmente miserável; sem ordem; sem lei; sem regras; sem moral, suas construções são irregulares, muitas vezes planícies, em morros, às margens de rios e lagoas, constituem territórios que se exprimem em paisagens consideravelmente diversificadas. (SOUZA E SILVA, Jailson de. **O que é favela Afinal?** Observatório de favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2009. Disponível em: <<http://observatoriodefavelas.org.br/wp-content/uploads/2013/09/o-que-%C3%A9-favela-afinal.pdf>>. Acesso em: 08 jan. 2016.)

<sup>267</sup> ELLIOTT, Jennifer A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 94.

<sup>268</sup> SEABROOK, Jeremy. **Cities: small guides to big issues**. p. 7.

Em muitos lugares, acomodar tantos novos moradores teve como consequência a criação quase natural de grandes áreas de habitação informal, densamente povoadas, carentes de quase todos os tipos de serviços.<sup>269</sup>

Até mesmo as cidades ditas como “planejadas” não passaram imunes a esse processo. Grandes polos urbanos brasileiros foram projetados para comportar determinada quantidade de pessoas, sendo posteriormente frustrada essa expectativa, obrigando a Administração Pública a lidar com populações muito superiores nos anos seguintes, como Brasília, Belo Horizonte, Aracaju, Teresina, Boa Vista e Curitiba. Em sentido inverso, Palmas, no Tocantins, que foi projetada com a expectativa de atender e receber um milhão de habitantes, hoje conta com cerca de trinta por cento disso.

O curso de urbanização brasileiro apresenta pontos característicos falhos em diversos processos de urbanização. Veja-se.

A cidade do Rio de Janeiro é um dos polos urbanos concentrando uma massiva carga de problemas sociais.

No século XIX, cerca de 40% da população do estado era de escravos (cerca de 80 mil pessoas). Quando das políticas abolicionistas, os escravos escaparam da vida nas plantações para as cidades, aglomerando-se em quilombos que deram origem às favelas.<sup>270</sup>

Além dos antigos escravizados, os destroços da Guerra de Canudos também serviram para fomentar o processo de favelização. O Morro da Providência, na zona portuária do Rio de Janeiro, foi onde se localizou a primeira favela daquela cidade, povoada predominantemente por ex-combatentes de Canudos.

O próprio nome “favela” tem origem na planta de mesmo nome que brotava no arraial de Canudos, designando, também o morro em que as operações de Canudos ocorriam.<sup>271</sup> Logicamente, a origem das favelas do Rio e do Brasil não tiveram como origem tão somente os fatos pós-guerra de Canudos, pois há todo um

---

<sup>269</sup> GEHL, Jan. **Cities for people**. p. 217.

<sup>270</sup> GLAESER, Edward L. **Triumph of the City**: how urban spaces make us human. p. 72.

<sup>271</sup> SCHWARCZ, Lília M.; STARLING, Heloisa M. **Brasil**: uma biografia. p. 337.

contexto social e econômico envolvido, atrelado ao instinto de sobrevivência dos que nelas habitam.<sup>272</sup>

Com o intuito “civilizatório”, o presidente Rodrigues Alves (1902-1906) montou uma equipe técnica para fazer do Rio de Janeiro uma vitrine para os interesses estrangeiros – começava o período conhecido como Regeneração. A comissão responsável pelas obras recebeu poderes ilimitados e estabeleceu um plano com três grandes metas: a modernização do porto, que estaria a cargo do engenheiro Lauro Müller; o saneamento da cidade, de cuja realização se incumbiria o médico sanitário Oswaldo Cruz, e a reforma urbana, que caberia ao engenheiro Pereira Passos, o qual conhecia de perto o projeto realizado em Paris pelo barão de Haussmann. Marco paralelo e complementar foi a expulsão da população pobre que habitava a região central e a destruição dos “cabeças de porco”. Era a ditadura “do bota-abixo”, que demolia casas, cortiços e os hotéis baratos.<sup>273</sup>

Durante o Regime Militar, principalmente de 1962 a 1978, muitas famílias foram forçadas a sair de suas residências em favelas, para ‘maquiar’ a pobreza e resolver problemas das grandes elites.

Grande parte das organizações criminosas existentes nas favelas do Rio surgem como meio de proteção e vindicação dos seus interesses frente a um Estado opressor. E não é de se estranhar por que a milícia, a violência e as guerras entre facções também surgem nesse meio, que se tornou rebelde à estrutura social que lhes deixou de fora dos planos e projetos.<sup>274</sup> O Rio de Janeiro, torna-se, então, uma das cidades mais violentas do mundo.

São Paulo, maior cidade da América Latina, a partir da década de 1870, tornou-se palco privilegiado para transformações socioeconômicas, urbanísticas, físicas e demográficas. Pressionada pela prosperidade da lavoura cafeeira e pelas tensões derivadas do fim da escravidão no país, a antiga cidade se transformava na “metrópole do café”: um entreposto comercial e financeiro. Foi a época da criação do

---

<sup>272</sup> MCCANN, Bryan. **Hard Times in the Marvelous City**: from dictatorship to democracy in the favelas of Rio de Janeiro. p. 22.

<sup>273</sup> SCHWARCZ, Lilia M.; STARLING, Heloisa M. **Brasil**: uma biografia. p. 337.

<sup>274</sup> MCCANN, Bryan. **Hard Times in the Marvelous City**: from dictatorship to democracy in the favelas of Rio de Janeiro. p. 10.

Instituto Butantã, da inauguração da iluminação elétrica e dos transportes públicos orquestrados pela estrada de ferro. Novas vias foram abertas, prolongaram-se velhas estradas, ampliaram-se largos, e surgiram novos jardins públicos.

Nos anos 1890, a população da cidade de São Paulo cresceu 13,96% ao ano, mas a área urbana não expandiu proporcionalmente.<sup>275</sup>

No Estado, a expansão urbana do período de 1920 a 1940 foi de cerca de 43%. A partir da segunda metade do século XIX, a partir da produção de café, São Paulo se torna o polo dinâmico da vasta área que abrange os estados mais ao sul, incluindo, ainda, estados como o Rio de Janeiro e Minas Gerais, que passaram a orbitar ao redor de São Paulo no centro-oeste.<sup>276</sup> Com essa expansão, a capital que já fora devota a serviços e ao financiamento de negócios associados com a exportação do café, tornou-se um caótico espaço urbano.<sup>277</sup>

E, por conta disso, é aí que se instalam as formas capitalistas de produção, trabalho, intercâmbio, relações internacionais, estradas de ferro, melhoria dos portos, meios de comunicação com maior fluidez, criando forte diferenciação para com o resto do país.<sup>278</sup>

Tantas alterações levariam a mudanças claras no comportamento da população local. O processo de urbanização implicou o “embelezamento” da cidade, mas igualmente a expulsão da pobreza, como outrora ocorrera no Rio de Janeiro. Se a infraestrutura da cidade foi alterada com a abertura de novos bairros e ruas elegantes como a Avenida Paulista, casebres e favelas foram destruídos, com o objetivo de garantir o prolongamento e ampliação de ruas, largos e praças.<sup>279</sup> Chamado de Plano de Avenidas, esse projeto levou a uma transformação do padrão de segregação, representando mudanças significativas na ideia de intervenção do Estado no planejamento urbano.<sup>280</sup> E a guerra contra os moradores de rua ainda está presente no século XXI.

---

<sup>275</sup> CALDEIRA, Teresa P. R. **City of Walls**: crime, segregation, and citizenship in São Paulo. p. 215.

<sup>276</sup> SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. p. 27-29.

<sup>277</sup> CALDEIRA, Teresa P. R. **City of Walls**: crime, segregation, and citizenship in São Paulo. p. 215.

<sup>278</sup> SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. p. 29-30.

<sup>279</sup> SCHWARCZ, Lília M.; STARLING, Heloisa M. **Brasil**: uma biografia. p. 327.

<sup>280</sup> CALDEIRA, Teresa P. R. **City of Walls**: crime, segregation, and citizenship in São Paulo. p. 218.

A disputa que São Paulo e Rio de Janeiro mantinham no início dos anos 90 pareceu se mostrar favorável a São Paulo, quando esta se torna a área polar do Brasil, pelo fato de conseguir produzir, coletar, classificar informações, próprias e dos outros, e distribuí-las e administrá-las de acordo com seus próprios interesses, inovando na geografia e urbanização do Brasil. Por conta disso, de 1970 a 1980, a região metropolitana de São Paulo recebeu 17,37% do total de imigrantes do país, o dobro do Rio de Janeiro, e com isso se consagra também uma redistribuição das classes médias no território, e a redistribuição dos pobres, que as cidades maiores tendem a acolher com maior “maestria.”<sup>281</sup>

A violência na cidade de São Paulo também viu seus índices crescerem nesses períodos, de forma até mais brutal que no Rio de Janeiro, mas sem a cultura e imagem tropical para suavizar a impressão da cidade, e, devido à sua geografia, de forma não tão próxima aos bairros ricos como aconteceu na capital fluminense.<sup>282</sup>

A distância entre os pontos da cidade também se mostrou um ponto segregador e causador de depressão na região metropolitana de São Paulo. Segundo Maricato<sup>283</sup>, o tempo médio das viagens em São Paulo, no ano de 2012, era de 2h42min. 1/3 da população, contudo, enfrenta mais de três horas. 1/5, mais de quatro horas. Ou seja, boa parte do dia e da vida das pessoas que mora nas periferias metropolitanas se passa em transportes (normalmente ônibus ou trens superlotados). Em consequência, estresse, transtornos de ansiedade e depressão atingem 29,6% da população de São Paulo. Em uma pesquisa realizada em cidades de vinte e quatro países, São Paulo é a cidade que apresenta o maior comprometimento da população, sendo boa parte disso em virtude da poluição e tráfego de veículos, que comprometem a expectativa de vida da cidade.

Considerando a falta de facilidade da mobilidade urbana na cidade, São Paulo é o local com um dos maiores números de helicópteros privados do mundo, que facilita a vida das elites que podem optar por não pegar o trânsito terrestre.<sup>284</sup>

---

<sup>281</sup> SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. p. 59.

<sup>282</sup> MCCANN, Bryan. **Hard Times in the Marvelous City**: from dictatorship to democracy in the favelas of Rio de Janeiro. p. 176.

<sup>283</sup> MARICATO, Erminia. **O Impasse da Política Urbana no Brasil**. p. 20-21.

<sup>284</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**.

Já na Região Norte do país, Manaus e os demais municípios do Amazonas encontram até hoje dificuldades em seu desenvolvimento em virtude das condições geográficas em que estão inseridos. Rios e florestas cercam as cidades isolaram por muito tempo o crescimento do Estado.

O Amazonas passou por diversos projetos intervencionistas incorporados por mentes que não viviam ali e que de forma nada surpreendente não contemplaram as necessidades efetivas da população local.<sup>285</sup> No final do século XIX, por conta da febre da borracha que animou o país e com os meios de transporte demandando o produto, o látex proveniente da seringueira passaria por um surto tão breve como marcante, e a Amazônia foi invadida por seringueiros que, fugindo da seca do Nordeste, encontraram um jeito de enfrentar a correnteza dos rios, chegando até as regiões isoladas para o retiro da borracha. A “era da borracha” foi curta, terminou nos anos 1910, mas deixou rastro: Manaus virou a capital do Norte, aburguesando as suas ruas, teatros e costumes, e o estado enriqueceu da noite para o dia.<sup>286</sup>

A cidade que contava com cerca de 30 mil habitantes em 1872, passou a 67 mil em 1940. Apesar do crescimento, o Estado do Amazonas em si sente a falta de densidade econômica e demográfica para permitir o surgimento de organismos urbanos locais mais sólidos fora dos núcleos mais importantes, que acabaram sediando um poder político-administrativo associado a funções especulativas de relevo.<sup>287</sup>

A infraestrutura da cidade de Manaus não acompanhou o crescimento populacional presenciado no século anterior, fazendo com que as condições de abarcar as demandas sociais também ficassem limitadas. Hoje os monumentos do centro da cidade, que relembram à época de ascensão econômica, compartilham espaço com moradores de rua, lixo e esgoto. Os vários igarapés que entrecortam a cidade também sentem a poluição como companhia natural do seu ciclo. As palafitas

---

p. 86.

<sup>285</sup> SILVA, Patrícia Rodrigues. Histórias e Memórias: usos dos espaços na cidade de Manaus. *In: OPSIS*. Catalão-GO, v. 14, n. 2, jul./dez. 2014. p. 314-338.

<sup>286</sup> SCHWARCZ, Lília M.; STARLING, Heloisa M. **Brasil**: uma biografia. p. 326-327.

<sup>287</sup> SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. p. 66.

presentes dentro e nas margens das águas dos igarapés e rios locais demonstram uma situação de esquecimento da administração pública, e são praticamente desconsiderados na elaboração de qualquer política pública.<sup>288</sup>

Como consequência, foi possível presenciar como a falta de estrutura do Estado o transformou em um dos maiores polos da proliferação da Covid-19, iniciada em 2020.

A criação da Zona Franca de Manaus (ZFM), na metade do século passado, como tentativa de recuperar a estagnação econômica após o declínio dos anos da borracha, também não foi contornada por um planejamento urbano adequado para os novos imigrantes que desembarcavam na “capital do Norte”.

A instalação da Zona Franca na segunda metade do século XX interferiu de forma intensa no ambiente social da capital amazonense. Implementada e pensada por grupos sociais que detinham o poder político econômico, não foi capaz de pensar nos grupos e problemas sociais alheios ou decorrentes desta transformação, bem como no meio urbano que os cerca.

E, como já mencionado, as cidades planejadas não fugiram desse contexto. A capital brasileira foi uma promessa de Juscelino Kubitschek, que afirmou, logo no período inicial do seu mandato, em 1956, que a nova sede do governo seria a mais original e precisa expressão da inteligência criativa do Brasil moderno. Ao resto do país, acostumado a vivenciar a desordem, bastaria apenas tentar reconhecer este ideal. É importante que se frise que em momento algum o planejamento de Brasília teve como intenção retratar uma realidade existente, mas sim criar uma nova. O ideal de Brasília era romper com a imagem do colonialismo, do caos e da pobreza, dando nova face ao Brasil, uma identidade própria e moderna.<sup>289</sup>

Niemeyer viu em Brasília a chance de expor todos os seus conhecimentos modernistas. Convocado por uma comissão que pretendeu iniciar do zero, no meio a um vazio desértico, carregado pela história, para estruturar a nova capital que

---

<sup>288</sup> SILVA, Patrícia Rodrigues. Histórias e Memórias: usos dos espaços na cidade de Manaus. p. 321.

<sup>289</sup> BOTTON, Alain de. **The Architecture of Happiness**. New York: Vintage, 2008, n.p.

combinaria a vastidão, a grandeza, enormes recursos inexplorados e grandes ambições políticas brasileiras. Pôde deixar de lado todas as limitações e restrições, materiais ou sentimentais, que qualquer outra cidade teria, para moldar com bastante antecedência o futuro da capital. Brasília tornou-se seu laboratório enorme e generosamente subsidiado pelo Governo.<sup>290</sup>

Os milhares de operários vindos sobretudo do Nordeste, de Goiás e do Norte de Minas Gerais – os candangos – apenas moraram em Brasília durante a sua construção. Concluída a capital e instalado o governo, foram devolvidos aos seus estados, ou foram obrigados a viver segregados em acampamentos semelhantes a favelas, na periferia da nova capital. Esses arranjos familiares deram origem às “cidades-satélites” como são conhecidas hoje, as quais cresceram tanto quanto a própria capital, sendo que nos dez primeiros anos que se seguiram à fundação, cerca de cem mil migrantes se tornaram favelados nos arredores de Brasília.<sup>291</sup>

O sonho de Niemeyer, logo se tornou, para seus moradores, um verdadeiro pesadelo. “Brasilit” tornou-se o novo termo para designar aquela cidade cunhada por vítimas infelizes. No começo, presenciou-se a ausência de multidões, esquinas vazias, anonimato dos lugares, falta de rostos humanos, uma monotonia entorpecente em um ambiente desprovido de qualquer coisa para confundir, excitar ou deixar a visão perplexa. O plano diretor de Brasília eliminou a possibilidade de encontros casuais nas ruas: projetou espaços específicos para isso. Parecia uma cidade estruturada para o alojamento de pessoas nascidas e criadas em tubos de ensaio incumbidas de tarefas administrativas e legais previamente definidas. Provou ser um espaço desprovido de tudo verdadeiramente humano: tudo que enche a vida de significado e faz valer a pena viver.<sup>292</sup>

Logicamente, Niemeyer só cumpriu com o papel que lhe fora solicitado. Mas certo é que Brasília expulsou os pobres para a periferia, segregou funcionários públicos, burocratas e parlamentares em unidades residenciais fundamentalmente idênticas – as superquadras (SQ), de acordo com uma concepção hierárquica e

---

<sup>290</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalization**: the human consequences. p. 43-44.

<sup>291</sup> SCHWARCZ, Lília M.; STARLING, Heloisa M. **Brasil**: uma biografia. p. 428.

<sup>292</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalization**: the human consequences. p. 44

segmentada da vida social, e acentuou a presença esmagadora do Estado empregador.<sup>293</sup>

Quanto às capitais nordestinas, notório que possuem traços comuns em seu crescimento. A estrutura fundiária do Nordeste foi, desde sempre, muito hostil à distribuição de renda, ao maior consumo e à maior terceirização, o que ajudou a manter na pobreza milhões de pessoas e impediu uma urbanização mais expansiva. A introdução de inovações na região encontrou diversas resistências de uma sociedade com um passado peculiar, atrasando o processo de desenvolvimento.<sup>294</sup>

E dentro desse contexto e considerando o discurso popular, o termo favela tornou-se pejorativo. Isso pois o superávit de pessoas em estado de pobreza potencializou a violência, o preconceito (racial, social, entre outros) e a exclusão dos grupos, criando as classes sociais no mesmo ambiente urbano. Na mesma cidade, no mesmo bairro, na mesma rua.

Não obstante, é na própria favela que é possível verificar a ação policial de forma mais bruta e corrupta contra todos os seus moradores. Muitas pessoas dessas localidades se sentem mais seguros sem essa “proteção” oferecida pelo Estado.<sup>295</sup> Em uma imensidão de exemplos, levanta-se o ocorrido na favela de Jacarezinho, em maio de 2021, em que a operação policial deixou mais de 25 mortos.<sup>296</sup>

Dessa forma, favelas e cidades foram tratadas como termos excludentes no último século. “Favelas” e o “resto da cidade” são classificações imaginárias. Ainda, é possível perceber na mídia como toda violência urbana, tráfico de drogas ou outros crimes cometidos são correlacionados às favelas, como se ali fosse o motor propulsor de tudo o que há de ruim na cidade, atribuindo a todos os seus

---

<sup>293</sup> SCHWARCZ, Lilia M.; STARLING, Heloisa M. **Brasil: uma biografia**. p. 428.

<sup>294</sup> SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. p. 69.

<sup>295</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 220.

<sup>296</sup> Polícia diz que a operação no Jacarezinho teve 28 mortos. **G1**. 07 maio 2021. Disponível em: <[https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/07/secretario-de-policia-civil-do-rio-diz-que-inteligencia-confirmou-que-24-mortos-no-jacarezinho-eram-traficantes.ghtml?utm\\_source=push&utm\\_medium=app&utm\\_campaign=pushg1](https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/07/secretario-de-policia-civil-do-rio-diz-que-inteligencia-confirmou-que-24-mortos-no-jacarezinho-eram-traficantes.ghtml?utm_source=push&utm_medium=app&utm_campaign=pushg1)>. Acesso em: 08 maio 2021.

moradores as mesmas características, sem considerar o contexto em que estão envolvidos. Alia-se a esse fato o racismo impregnado na sociedade, sendo certo que a grande massa da população das favelas é constituída por negros.<sup>297</sup>

Contudo, queira ou não, as favelas estão inseridas no cenário urbano, sendo que algumas famílias ali nasceram e estão nessa condição há décadas.<sup>298</sup>

As favelas, assim como as cidades, são sistemas complexos. Emergem de uma forma autoexplicativa, em que cidadãos com um mesmo padrão de vida agrupam-se e assentam-se em um determinado aglomerado.<sup>299</sup>

A irregularidade, assim, tornou-se um problema das cidades brasileiras com trágicas consequências sociais e urbanas. Ocorreu, então, a divisão da cidade entre o lado regular e protegido do perigo dos contatos com o resto da cidade, e o lado dos bairros irregulares, espontâneos e dependentes, segregados do lado urbano e excluídos socialmente em todas as grandes cidades nacionais.<sup>300</sup> O crescimento da irregularidade nas cidades também acompanhou o crescimento do estrangulamento do acesso a direitos, seja à propriedade, a serviços públicos ou às mais diversas liberdades.<sup>301</sup>

E as grandes cidades dos países em desenvolvimento, incluindo o Brasil, vêm passando por um processo de “favelização progressiva”. O mercado imobiliário ilegal ou informal, segundo a ONU, forneceu ambiente para o acréscimo residencial da maior parte das cidades do hemisfério sul nos últimos 30 ou 40 anos.<sup>302</sup>

A proliferação de pobreza, nessas regiões, tende a ser algo comum. Isso pois ali é mais usual as famílias ainda possuírem e continuarem tendo diversos filhos, sem poder investir em sua nutrição, saúde e educação e com isso tende-se a

---

<sup>297</sup> MCCANN, Bryan. **Hard Times in the Marvelous City**: from dictatorship to democracy in the favelas of Rio de Janeiro. p. 21-148.

<sup>298</sup> NALINI, José Renato. **Direitos Que a Cidade Esqueceu**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 45.

<sup>299</sup> NIGRO, Carlos Domingo. **(In)Sustentabilidade Urbana**. p. 39.

<sup>300</sup> XAVIER, Laércio Noronha. **Estatuto da Cidade: caixa de ferramentas do planejamento urbano no Brasil**. p. 287.

<sup>301</sup> MCCANN, Bryan. **Hard Times in the Marvelous City**: from dictatorship to democracy in the favelas of Rio de Janeiro. p. 33.

<sup>302</sup> LEITE, Carlos. AWAD, Juliana Di Cesare Marques. **Cidades Sustentáveis, Cidades Inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. p. 21.

levar ao empobrecimento de mais uma grande quantidade de seres lançados ao mundo.<sup>303</sup>

A grande maioria dessas habitações, ainda hoje, formadas por madeira, sucata de metal, compartilhando divisórias (paredes, teto ou o próprio chão), servindo-se as unidades reciprocamente de sustento, com eletricidade clandestina, desprovidas de acesso fácil a escolas, postos de saúde ou outros serviços públicos, sem titulação, sem água potável, sujeitas a inundações, deslizamentos, entre outras situações jogadas que são deixadas a cargo da natureza e da física.<sup>304</sup>

A favela se torna um bastidor da cidade, que começa a se tornar um desafio a ser combatido, escondido ou camuflado pelas elites e pela administração pública.

A favela do Morro do Vidigal no Rio de Janeiro, por exemplo, foi alvo de diversos projetos de remoção das populações ali existentes, para que os edifícios de luxo de frente para o mar tivessem maior expansão e valorização imobiliária, principalmente no Leblon.<sup>305</sup> Esse processo de remoção das camadas pobres para construção de zonas nobres, também chamado de gentrificação, possui como interesse intrínseco a especulação imobiliária, a tentativa de aumento do turismo e diversas obras governamentais.

Como os planos de desenvolvimento urbano nunca foram postos em debate no passado, os projetos de ruas e parques, por exemplo, acabaram por beneficiar somente uma parte da cidade e da população, deixando outra grande parte dos habitantes sem usufruir dos serviços e melhorias urbanas.

Os assim chamados “excluídos” ou “favelados” viram-se obrigados, dessa forma, a se organizar por conta própria em espaços sem regularidade jurídica e planificação urbana, sem cumprimento algum da função social da propriedade. Apesar da tentativa das autoridades políticas em encontrar soluções para esses

---

<sup>303</sup> SACHS, Jeffrey D. **The End of Poverty**: economic possibilities for our time. p. 65.

<sup>304</sup> MCCANN, Bryan. **Hard Times in the Marvelous City**: from dictatorship to democracy in the favelas of Rio de Janeiro. p. 1.

<sup>305</sup> MCCANN, Bryan. **Hard Times in the Marvelous City**: from dictatorship to democracy in the favelas of Rio de Janeiro. p. 1.

casos, a precariedade econômica dos moradores dessas aglomerações periféricas interferiu nos interesses do Poder Público.

E segundo Xavier<sup>306</sup>, “o resultado é bastante conhecido: os habitantes de bairros periféricos foram lançados ao destino dos acontecimentos sociais, à mercê das condições econômicas, sob a égide da alta concentração demográfica.”

Assim, é ali que costumam acontecer os novos problemas de saúde, que a expectativa de vida tende a ser reduzida quando comparada com a cidade como um todo, em que as pessoas lutam diariamente pelas necessidades de vida. Essas pessoas não vivem com satisfação e tendem a ser esponjas absorvedoras de inesgotáveis humilhações e injustiças.<sup>307</sup>

Entretanto, a favela não é o único ambiente em que não se vê titulação imobiliária ou que vive na informalidade. A posse informal de imóveis, em decorrência de loteamentos irregulares, subdivisões clandestinas, conjuntos habitacionais ou projetos condominiais sem alvará entre outros, também fomenta o caos urbano. No campo jurídico, todos padecem dos mesmos problemas. Cidade de Deus é um exemplo de projeto habitacional que acabou se transformando em uma das favelas mais violentas do estado do Rio de Janeiro.<sup>308</sup>

Ou seja, normalmente, o desenvolvimento das cidades tem pessoas privadas como titulares da iniciativa empreendedora, ainda que, desde o Direito Romano, existiram limitações aos poderes dos particulares sobre suas propriedades.<sup>309</sup>

E o sistema social como um todo começa a entrar em colapso justamente quando se percebe que coube exclusivamente aos proprietários do solo a faculdade de urbanizar e a responsabilidade de criar a cidade ao seu jeito.<sup>310</sup>

---

<sup>306</sup>XAVIER, Laércio Noronha. Estatuto da Cidade: caixa de ferramentas do planejamento urbano no Brasil. p. 294.

<sup>307</sup> SEABROOK, Jeremy. **Cities**: small guides to big issues. p.11.

<sup>308</sup> MCCANN, Bryan. **Hard Times in the Marvelous City**: from dictatorship to democracy in the favelas of Rio de Janeiro. p. 29.

<sup>309</sup> ALVAREZ, Julio Olmedo. **La iniciativa privada empresarial en la Ejecución del Planeamiento urbanístico**. Toledo (España): Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha, 2006. p. 43.

<sup>310</sup> SORIANO, José Eugenio. REY, Carlos Romero. **El Agente Urbanizador**. Madrid (España): iustel,

Não se pode entregar à iniciativa privada todo o processo de construção da cidade. Isso pois a lógica do livre mercado deve ser aplicada quando se cobice a competitividade, as relações de consumo como hotéis, restaurantes, automóveis, entretenimento, unidades imobiliárias. Mas alguns serviços precisam da atuação de alguém em nome dessa coletividade. Segurança, bombeiros, sistema viário, distribuição de eletricidade, educação, saúde, parques, água, esgoto, entre outros serviços que não são objeto de competição, e sim de atuação pública em benefício da coletividade.<sup>311</sup>

Marín<sup>312</sup> ainda afirma que a gestão urbanística costuma ser demasiadamente lenta, dada a complexidade dos processos legislativos e administrativos aos quais está submetida.

Não obstante as deficiências da legislação que tentou regular a expansão urbana, começam a surgir para os proprietários do solo dificuldades em encontrar técnicas para proceder a todas as reservas que as determinações normativas lhes impunham (ruas, praças, zonas verdes), além das novas necessidades advindas das normas posteriores (acessibilidade e calçadas, por exemplo).<sup>313</sup>

Ainda, as diferenças existentes entre os municípios podem diversificar o nível de exigências, tornando-se, por vezes, um desafio à realização de projetos em conformidade pelos empreendedores imobiliários. A diversidade é um atributo que confere em algumas localidades muito atrativo às cidades, mas também dificulta a obtenção de modelos aplicáveis e eficazes à totalidade do universo urbano. Em regra, as diversidades nas exigências surgem pelas diferenças de cada cidade e da atuação dos diferentes agentes e aplicação dos diferentes interesses que existem sobre elas.<sup>314</sup>

Deixar sobre os ombros dos proprietários o modelo de urbanização ideal é

---

2004. p. 47.

<sup>311</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Price of Civilization**: reawaking american virtue and prosperity. p. 33.

<sup>312</sup> MARÍN, Antonio Pérez. **Estudios de derecho urbanístico**. Granada (España): Editorial Comares, 2006. p. 190-191.

<sup>313</sup> SORIANO, José Eugenio. REY, Carlos Romero. **El Agente Urbanizador**. p. 45.

<sup>314</sup> GÜELL, José Miguel Fernandes. **Planificación Estratégica de Ciudades**. Barcelona (España): Editorial Reverté, 2006. p. 19.

simplesmente uma postura ideológica de muitas Administrações Públicas. Há que se repartir com alguma equidade as causas do fracasso, como o reconhecimento da necessidade de regras claras e confiáveis por parte dos administradores, podendo ser detectado, em muitos casos, complexos processos de gestão administrativa, excessivamente burocratizados e com instrumentos de equidistribuição de responsabilidades e benefícios nada razoáveis.<sup>315</sup>

O espírito jurídico brasileiro, segundo Nalini<sup>316</sup>, alimenta-se tanto da confusão como da ordem, com um complicador: o processo se torna mais importante que a substância. Não interessa o resultado, o importante é observar rigorosamente as etapas e não arriscar, tornando o caminho mais importante que o destino da caminhada.

Não é de se espantar que alguns dispositivos da Lei 6.766/79 sofreram forte resistência pelos empreendedores, e por muitos foram ignorados. Loteadores que, por exemplo, julgaram excessivas as destinações ao Poder Público, diminuindo a área negociável, passaram a desobedecer a norma, parcelando sem a necessária aprovação municipal e/ou registro.<sup>317</sup> Vale lembrar, que mencionada lei data da época ditatorial no país, visando à regularização da subdivisão das terras urbanas, e não excluiu a regularização das favelas de forma explícita, mas deixou de aproveitar a inovação legislativa para tratar desse problema também.<sup>318</sup>

Além do mais, o impacto da Lei 6.766/79, à época, também teve outro ponto negativo. A regularização das áreas por meio de parcelamentos de acordo com a lei encareceu os produtos, tornando-os inacessíveis às populações de baixa renda, que se viram obrigadas a fomentar o mercado ilegal.<sup>319</sup>

---

<sup>315</sup> SORIANO, José Eugenio. REY, Carlos Romero. **El Agente Urbanizador**. p. 51.

<sup>316</sup> NALINI, José Renato. Perspectivas da regularização fundiária. *In*: NALINI, José Renato. LEVY, Wilson. (Orgs.). **Regularização Fundiária**. 2a. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 5.

<sup>317</sup> FERRAZ, Patricia André de Camargo. Regularização Fundiária e Desenvolvimento Econômico Sustentado: novos instrumentos jurídicos para regularização de terras urbanas. *In*: NALINI, José Renato. LEVY, Wilson. (Orgs.). **Regularização Fundiária**. 2a. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 128.

<sup>318</sup> MCCANN, Bryan. **Hard Times in the Marvelous City**: from dictatorship to democracy in the favelas of Rio de Janeiro. p. 61.

<sup>319</sup> CALDEIRA, Teresa P. R. **City of Walls**: crime, segregation, and citizenship in São Paulo. p. 239.

Ou seja, as reais consequências podem ser visualizadas desde muito tempo: os que cumprem todas as regras urbanísticas começaram a cobrar mais caro pelas unidades territoriais geradas, encarecendo o produto. Em contrapartida, nasce o mercado fraudulento do setor, vendendo seus produtos de forma mais barata, sem cumprir com a legislação urbanística ou ambiental pertinente, contando com a inércia do Poder Público.

Dessa forma, solidificam-se as atuações e ocupações irregulares ou clandestinas, considerando-se como tais as edificações, construções, instalações, operações e demais atividades realizadas total ou parcialmente, sem contar com os correspondentes atos legitimadores previstos na lei, ou, possuindo-os, agindo contra eles.<sup>320</sup>

De acordo com o Ministério das Cidades<sup>321</sup>, de um total de 44 milhões de residências brasileiras, cerca de 12 milhões se encontravam irregulares no ano de 2000. São locais vulneráveis e inseguros em que vive grande parte dos brasileiros.

Glaeser<sup>322</sup> afirma que ao mesmo tempo que a cidade pode oferecer uma chance de vida melhor, mais rica, saudável e brilhante, também pode trazer uma bala revólver para dentro de casa, ou seja, as cidades são turbilhões em constante mudança, ao mesmo tempo em que trazem sucesso para alguns, trazem o sofrimento para outros.

É possível verificar que apesar de os problemas das cidades não serem os mesmos em todos os cantos do mundo, bem como se apresentarem em dimensões econômicas diferentes, é evidente que a dimensão humana foi seriamente negligenciada em sua relação com o desenvolvimento urbano na maioria dos casos. Enquanto essa negligência quase extinguiu a vida urbana em alguns países desenvolvidos, a pressão de empreendimentos a empurrou para as mais adversas condições de sustentabilidade em países com economias menos

---

<sup>320</sup> GARCÍA, Ernesto de la Rocha. TORRES, Miguel Ángel del Arco Torres. **El urbanismo, su aspecto contractual, notarial y registral**. Granada (España): Editorial Comares, 2005. p. 113.

<sup>321</sup> BRASIL. Ministério das Cidades. **Regularização Fundiária**. Brasília: Ministério das Cidades, 2005, n.p.

<sup>322</sup> GLAESER, Edward L. **Triumph of the City**: how urban spaces make us human. p. 75.

desenvolvidas.<sup>323</sup>

Logo, denota-se que a cidade é um sistema vivo que se auto-organiza a partir da informalidade e da improvisação das ações cotidianas e públicas de estranhos, em que as favelas se desconectam dela para retratar a insustentabilidade da organização social do espaço, que pode ter como ponto de partida, inclusive, a atuação clandestina de empreendedores.<sup>324</sup>

Do ponto de vista histórico, as grandes cidades brasileiras e latino-americanas cresceram e se expandiram seguindo, sobretudo, a lógica dos interesses privados. Dessa forma, sobretudo em razão da especulação imobiliária, produziu-se uma situação aparentemente paradoxal: enquanto um enorme contingente populacional se aglomerava na periferia da cidade vivendo em condições precárias ao extremo, inúmeros terrenos e imóveis vazios e/ou ociosos conformavam a paisagem urbana – um grande número deles, inclusive, na área central.<sup>325</sup>

Este é o resultado histórico de uma política urbana que conferiu enorme liberdade ao mercado em detrimento de um controle rigoroso do uso do solo e da propriedade por parte do Estado. O preço a ser pago por essa “opção” inclui também uma intensa degradação ambiental, uma vez que grande parte das moradias informais da população pobre é edificada em beiras de córregos, margens de mananciais de abastecimento público e encostas de morros, contribuindo para a ocorrência de desastres que ceifam centenas ou até milhares de vidas periodicamente.<sup>326</sup>

Dessa forma, percebe-se como a desordem ocasionada pela migração e expansão urbanas brasileiras puseram em xeque demandas fundamentais dos seus habitantes. As pessoas veem na cidade o local de abrigo, oportunidade e de medo. Medo por falta de segurança, saúde, educação, transporte, trabalho, qualidade de vida, entre outros fatores que constituem a base da construção humana em

---

<sup>323</sup> GEHL, Jan. **Cities for people**. p. 229.

<sup>324</sup> NIGRO, Carlos Domingo. **(In)Sustentabilidade Urbana**. p. 41.

<sup>325</sup> TRINDADE, Thiago Aparecido. Direitos e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade. p. 146-148

<sup>326</sup> TRINDADE, Thiago Aparecido. Direitos e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade. p. 148.

sociedade.

Denota-se como o caos fez companhia no crescimento das cidades, bem como da própria história dos direitos fundamentais nelas inseridos. Assim, parte-se para o estudo da sustentabilidade, a fim de tentar unir esses universos, dos direitos fundamentais, das cidades e da sustentabilidade na continuidade da pesquisa.

## CAPÍTULO 2<sup>327</sup>

### A SUSTENTABILIDADE E O MEIO AMBIENTE URBANO

#### 2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O meio ambiente é pauta de diversos discursos políticos, econômicos e sociais nos últimos anos.

Resta claro que quando se envolve a temática, poucas pessoas correlacionam as cidades como parte do meio ambiente. Meio ambiente, para o senso comum, é tão somente aquele naturalmente constituído: a fauna, a flora, os acidentes geográficos, os recursos hídricos, o ar.

Além disso, no discurso popular, os problemas ambientais estão limitados ao desmatamento, à poluição, à perda da biodiversidade.

Não que se desmereça a preocupação sobre essas dificuldades encontradas no meio ambiente, mas é importante que se saiba que visto de forma global, o meio ambiente é muito mais do que isso. Envolve elementos de cunho natural, artificial, cultural, social, entre outros.

Dessa forma, o presente capítulo tem o escopo de traçar e delinear as

---

<sup>327</sup> Partes da presente seção foram objeto de publicação de autoria do doutorando em: **a)** PROVIN, Alan Felipe. **O Outro Lado da Cidade**: a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018; **b)** PROVIN, Alan Felipe. QUEIROZ, Yury Augusto S. Cidades Sustentáveis: um enfoque no planejamento urbanístico para o outro lado da cidade. *In*: GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia. DANTAS, Marcelo Buzaglo. SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes. (Orgs.). **Governança Transnacional e Sustentabilidade**. 1a. ed. Umuarama: UNIPAR, v. 2, 2016, p. 257-277; **c)** PROVIN, Alan Felipe. A participação do Poder Público para a efetividade da sustentabilidade no meio ambiente artificial. *In*: SOUZA, Maria Claudia da S. A. de. JACOBSEN, Gilson. (Orgs.). **Direito, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente**. 1ed. Itajaí: Univali, 2016. p. 212-230; **d)** PROVIN, Alan Felipe. A ideia de cidade sustentável no Brasil. *In*: **Anais do 15º Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade**. Universidad de Alicante (Espanha): Associação Internacional de Constitucionalismo, Transnacionalidade e Sustentabilidade, set. 2019. p. 65-84.

questões ambientais nas cidades. E para que se possa alcançar o objetivo geral da pesquisa, necessário que se entenda o que é meio ambiente, para que se possa entender o que é desenvolvimento sustentável, e assim se chegar à sustentabilidade. O objetivo deste capítulo, então está em apresentar o referencial de sustentabilidade adotado na pesquisa, com suas nuances e aplicabilidade no meio urbano.

Para melhor compreensão, o capítulo está assim dividido: **a)** delineando sustentabilidade; **b)** a questão urbanística em busca da sustentabilidade; **b1)** o princípio da precaução e o planejamento urbano; **c)** cidades sustentáveis.

Logo, a primeira seção destinar-se-á às questões conceituais e evolutivas do Direito Ambiental. Isso pois é desse processo que pode ser extraído os conceitos de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável. Torna-se relevante para a pesquisa, que se pauta na sustentabilidade das cidades, na medida em que todos os termos que lhe digam respeito devem estar com as bases esclarecidas ao leitor. Ainda, poderá ser denotado, em comparação com a leitura do capítulo anterior, como a tutela dos direitos fundamentais, o crescimento das cidades e a preocupação internacional com questões sociais, como a pobreza, trilharam caminhos cujos efeitos seriam, incontestavelmente, reflexos e recíprocos entre eles.

Em seguida, adentrar-se-á na regulação do meio ambiente artificial, ou seja, de que forma o Direito Urbanístico, ao lado do Direito Ambiental, pode encontrar meios de se tornar as cidades melhores. Assim, restará evidente a importância da sustentabilidade no espaço urbano, de forma a limitar ou minimizar os impactos do desenvolvimento econômico e conseqüente proliferação da pobreza. Explorar-se-á ainda como a legislação é suficiente para o planejamento de cidades sustentáveis, bastante uma boa administração que lhe dê efetividade. De maneira acessória, destinou-se um espaço para refletir a participação do princípio da precaução nesse processo.

Por fim, a última parte tem por objetivo alcançar um parâmetro de cidade sustentável. As cidades carregam em si todas as formas de meio ambiente. Dessa forma, por mais que tenha sido delimitado o trabalho ao meio ambiente artificial, por

serem indissociáveis, os demais ramos do meio ambiente estarão presentes na busca da sustentabilidade.

Assim, o capítulo finalizará com essa abordagem de cunho social sobre as cidades, na efetivação de direitos fundamentais, incluindo o direito à cidade, que inevitavelmente envolverá elementos de ordem ecológica e econômica, bem como abrangerá, ainda que indiretamente, o meio ambiente natural, cultural e do trabalho.

## 2.2 DELINEANDO SUSTENTABILIDADE

Meio ambiente, sustentabilidade e desenvolvimento sustentável são termos que se encontram em alta nos mais diversos segmentos da sociedade contemporânea, desde programas de *compliance* a acordos internacionais e preocupações econômicas, políticas e sociais.

Usualmente, o uso desses termos é limitado à literalidade morfológica que representam. E é mister que se afirme desde já que vão muito além disso.

A expressão meio ambiente pode apresentar conceitos diversos a depender da perspectiva tomada para sua sustentação: jurídica, biológica, antropológica ou qualquer outra.

“Meio ambiente” pode designar o mundo como ele é ou como ele deveria ser. Pode fazer referência ao meio ambiente natural, cultural, paisagístico ou limitar-se ao campo biológico.<sup>328</sup>

Ao contrário de direitos e interesses mais específicos, como moradia ou saúde, meio ambiente pode englobar tudo, e quase tudo que acontece na sociedade pode influenciar no meio ambiente.<sup>329</sup>

---

<sup>328</sup> SILVA, Solange Teles da. **O Direito Ambiental Internacional**. Belo Horizonte: DelRey, 2010. p. 09-11.

<sup>329</sup> MAY, James R.; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. p. 91.

Ainda assim, dentro de cada perspectiva, os seus significados podem ser mais ou menos amplos diante de aplicabilidade pretendida. A Lei 6.938/81<sup>330</sup> o definiu como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. Promulgada na época ditatorial, mencionada lei reforçou a preocupação com a ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo, bem como a racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar, e o planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais.

Silva<sup>331</sup> afirma, contudo, que o conceito trazido pela referida lei é restrito ao meio ambiente natural, não sendo mais o modelo adequado diante da insuficiência de abrangência de todos os bens jurídicos protegidos pelo direito ambiental. Apesar da falta de uniformidade na doutrina quanto ao conceito apresentado pela Lei 6.938/81, é possível concluir que o dispositivo legal concede um conceito amplo do meio ambiente, sendo gênero que abarca as suas subdivisões, como a natural, a artificial e a cultural.

A verdade é que o conceito trazido pela Lei 6.938/81 deve ser interpretado à luz da Constituição, no sentido de inserir os aspectos sociais, culturais e econômicos, além dos aspectos de ordem física, química e biológica, expressamente mencionados no seu bojo. O entendimento deve ser amplo, aglutinador, envolvendo os aspectos bióticos, abióticos, econômicos, sociais, culturais, entre outros, de forma a considerar todos os elementos que conjuntamente formam o “ambiente”.

Em 2002, o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, seguindo a influência da doutrina que até então criticava a disposição trazida pela Lei 6.938/81,

---

<sup>330</sup> BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D99274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D99274.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2018.

<sup>331</sup> SILVA, Thomas de Carvalho. O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988. p. 172. In: **Revista Eletrônica do Conselho Federal da OAB.** Brasília, n. 8, nov/dez. 2009. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/editora/revista.asp>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

conceituou o meio ambiente como “o conjunto de condições, leis, influência e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”, conforme disposto na Resolução nº 306, Anexo I, XIII.<sup>332</sup>

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), por seu artigo 225, não chegou a conceituar o meio ambiente, mas o elevou a direito de todos, sendo considerado “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>333</sup> Com isso, o Direito Constitucional Brasileiro acabou criando uma categoria de bem juridicamente protegido: o bem ambiental.<sup>334</sup>

Mais que isso, a sacralização do meio ambiente na CRFB/88 ainda o tornou parte do conjunto do controle de constitucionalidade brasileiro, como norma, elevando-o à condição de princípio constitucional.

O *Environmental Protection Act*<sup>335</sup>, em solo americano, de 1990, define o meio ambiente como todo ou qualquer de um dos seguintes meios: ar, água e terra, sendo que o ar inclui aquele existente dentro dos edifícios e de outras estruturas naturais ou artificiais, acima ou abaixo do solo.

Na doutrina espanhola, Mateo<sup>336</sup> aduz que o meio ambiente é o conjunto de circunstâncias físicas que rodeiam os seres vivos, contrapondo o físico ao moral, dando ênfase à visão continental do assunto, e não apenas ao conteúdo.

Na visão chilena, a abrangência do conceito é maior ainda: o termo meio

---

<sup>332</sup> BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução nº 306, de 5 jul. 2002. **Estabelece os requisitos mínimos e o termo de referência para realização de auditorias ambientais.** Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=306>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

<sup>333</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 25 abr. 2021.

<sup>334</sup> SILVA, Thomas de Carvalho. O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988. p. 176.

<sup>335</sup> UNITED STATES OF AMERICA. **Environmental Protection Act 1990.** Disponível em: <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/43/contents>>. Acesso em: 10 dez. 2018.

<sup>336</sup> MATEO, Ramón Martín. **Derecho Ambiental.** Segunda Edición. Madrid: Trivium, 1998. p. 25.

ambiente envolve tudo o que rodeia os seres vivos.<sup>337</sup>

Além do mais, indo além de conceitos jurídicos ou academicamente elaborados, as comunidades indígenas também possuem compreensão e conhecimento próprio do que é meio ambiente, apesar de não serem formalmente consultados sobre.<sup>338</sup>

Independente da corrente que se adote, certo é que o meio ambiente não é somente aquele composto de complexos orgânicos e naturais. Contempla o meio ambiente modificado pelo homem, também denominado como artificial, bem como o patrimônio histórico e cultural, tenha ou não influência humana, e o meio ambiente no âmbito do trabalho. E é por isso que, para fins da continuidade deste trabalho, adotar-se-á a dinâmica chilena para o assunto, a fim de não se limitar o universo presente nos espaços a que se pretende se construir este estudo.

Ainda que se reconheça a dificuldade em encontrar uma terminologia ou abrangência adequada e precisa sobre o que é o meio ambiente, fato é que o Direito Ambiental, enquanto disciplina integrante do grande ramo Direito Público, passou a tutelar as mais diversas formas de meio ambiente, não se limitando à precisão dos conceitos trazidos pelos regramentos jurídicos, vez que estar-se-ia correndo o risco de desproteger determinadas situações não previstas em lei.

Isso pois o meio ambiente deixa de ser um elemento decorativo da paisagem planetária, que eventualmente gera riquezas e utilidades de consumo, para assumir o posto de condição necessária à preservação da vida. Isso só foi possível com a ocorrência de guerras e de catástrofes e da percepção da capacidade humana de construir e destruir; da necessidade de novos horizontes das relações humanas.<sup>339</sup>

---

<sup>337</sup> BITTERLICH, Pedro Fernandez. **Derecho Ambiental Chileno**. Segunda Edicion Actualizada. Santiago: Editorial Juridica de Chile, 1994. n.p.

<sup>338</sup> JACOBS, Michael. Sustainable Development as a Contested Concept. *In*: DOBSON, Andrew. **Fairness and Futurity**: essays on environmental sustainability and social justice. New York: Oxford University Press, 2002. p. 38.

<sup>339</sup> SCHUCH, Lauro. Meio Ambiente – Uma Visão Contemporânea do Direito. *In*: AHMED, Flávio. COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Cidades Sustentáveis**: no Brasil e sua tutela jurídica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. xi.

Conforme doutrina Fensterseifer<sup>340</sup>, o Estado contemporâneo deve se moldar aos novos passos da civilização, “no sentido de enfrentar como tarefa estatal as novas ameaças e riscos ecológicos que fragilizam a existência humana.” Edifica-se, então, um Estado Socioambiental de Direito, objetivando a salvaguarda cada vez maior da dignidade da pessoa humana e dos direitos fundamentais, encarando a proteção ao meio ambiente como um novo fim fundamental do Estado.

A base da ordem jurídica que aponta o Direito Ambiental como um dos mais importantes ramos deste milênio, exigindo posturas mais sólidas para a consolidação de uma cultura jurídico-ambiental, tornando concretos os princípios e as normas atinentes<sup>341</sup> é fruto da preocupação internacional sobre o tema, que foi refletida em encontros como as Conferências de Estocolmo, do Rio 92, de Joanesburgo e do Rio +20. O Direito Ambiental passa a ser analisado por uma compreensão sistêmica da realidade sobre a qual incide.<sup>342</sup>

Trata-se de um processo histórico de construção de novos fenômenos, em que a “ambientalização” penetra nas diferentes facetas da questão pública do meio ambiente, atrelada à interiorização das pessoas nos grupos sociais.<sup>343</sup>

O desenvolvimento econômico e tecnológico em expansão desenfreada nos países desenvolvidos, somado às catástrofes ambientais presenciadas por muitos deles e outros que não integram o grupo dos desenvolvidos, fez com que as ciências ambientais evoluíssem com maior visibilidade nas décadas de 1960 e 1970.<sup>344</sup> A nova era de globalização surge com a deploração do meio ambiente, da vida primária, da água potável, fazendo uso de combustíveis fósseis, em uma longa mancha de danos ao ecossistema terrestre. E o mundo começa a impor limites

---

<sup>340</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco-jurídico constitucional do Estado Socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 96-98.

<sup>341</sup> SCHUCH, Lauro. Meio Ambiente – Uma Visão Contemporânea do Direito. p. xii.

<sup>342</sup> MATEO, Ramón Martín. **Derecho Ambiental**. p. 24.

<sup>343</sup> LOPES, José Sérgio Leite. Sobre Processos de “Ambientalização” dos Conflitos e Sobre Dilemas da Participação. *In: Horizontes Antropológicos*. Porto Alegre, ano 12, n. 25, jan/jun. 2006, p. 34.

<sup>344</sup> BORTOLON, Brenda. MENDES, Marisa Schmitt Siqueira. A Importância da Educação Ambiental para o Alcance da Sustentabilidade. *In: Revista Eletrônica de Iniciação Científica*. Itajaí: Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da UNIVALI, v. 5, n. 1, 1º trimestre de 2014, p. 118-136. Disponível em: <<https://www.univali.br/graduacao/direito-itajai/publicacoes/revista-de-iniciacao-cientifica-ricc/edicoes/lists/artigos/attachments/984/arquivo%206.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2021.

ambientais à economia e às regras do mercado.<sup>345</sup>

Pereira, Winckler e Franco<sup>346</sup> afirmam que apesar de haver restrições à utilização dos recursos naturais desde as Ordenações do Reino de Portugal, que tiveram vigência no Brasil do seu descobrimento até a entrada em vigor do Código Civil de 1916, considera-se que o Direito Ambiental brasileiro é recente enquanto unidade autônoma com sistematização e princípios próprios.

O Direito Ambiental surge como um conjunto de normas jurídicas dirigidas a uma pluralidade indeterminada de sujeitos. Dirige-se a pessoas privadas, enquanto sujeitos potencialmente ou efetivamente agressoras do meio ambiente, bem como a pessoas públicas, na função e obrigação constitucional de defesa e restauração do meio ambiente, em busca da sustentabilidade. Ou seja, o Direito Ambiental surge como uma ciência jurídica para impor limites às atividades econômicas.<sup>347</sup>

O Direito possui a função de montar programas de decisão para a formação de estruturas que sejam capazes de produzir resistências às atitudes que interfiram de forma negativa no meio ambiente. Para a efetividade do Direito Ambiental, assim, é necessário que haja a compatibilização das estruturas de expectativas comportamentais vigentes com o ecossistema, para que não ocorra a ineficácia operacional desses institutos.<sup>348</sup>

Certo é que o ordenamento jurídico voltado para o meio ambiente, seja natural, artificial, cultural ou do trabalho, possui, na verdade, uma visão antropocêntrica, à medida que a perpetuação do homem na terra é que está, de fato, em jogo. Não que a natureza seja um perigo a ele, mas sim que a própria atuação humana sobre ela pode ter como consequência a extinção do meio ambiente como

---

<sup>345</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Price of Civilization**: reawaking american virtue and prosperity. p. 101.

<sup>346</sup> PEREIRA, Reginaldo. WINCKLER, Silvana Terezinha. FRANCO, Gilza Maria de S. Re-significação dos princípios do direito ambiental a partir da ecologia. *In: Revista Sequência*, Florianópolis, v. 29, n. 56, jun. 2008. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

<sup>347</sup> HUERTA, R. Huerta. FUENTE, C. Huerta Izar de la. **Tratato de Derecho Ambiental**. Tomo I. Barcelona (España): Bosch, 2000. p. 18.

<sup>348</sup> ROCHA, Leonel Severo. CARVALHO, Delton Winter de. Policontextualidade e direito ambiental reflexivo. *In: Revista Sequência*, Florianópolis, v. 27, n. 53, dez. 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

um todo, incluindo aí, o próprio agente degradador: o homem.<sup>349</sup>

Isso pois a Constituição, ao apontar a dignidade da pessoa humana como um dos seus princípios fundamentais no art. 1º, III, produziu como reflexo a compreensão de que todo o sistema constitucional, inclusive o ambiental, deve ter como centro a satisfação das necessidades humanas, uma vez que a pessoa em sua essência é o foco da nova era constitucional.

Contudo, as relações entre o homem e o meio ambiente sofreram preocupantes modificações no decorrer dos anos. A exploração do meio ambiente como forma de dominação e produção de riquezas fez com o que o homem degradasse de maneira irreversível boa parte do planeta.

O mundo está presenciando desmatamento, mudanças climáticas, redução do fornecimento de petróleo e extinção de espécies. Nesse ritmo, somando-se ao crescimento populacional, à industrialização, à poluição e ao esgotamento de recursos, a linha limite para o crescimento será atingida algum dia.<sup>350</sup>

Segundo Freitas<sup>351</sup>, é muito provável que o planeta não será extinto nos próximos milhões de anos. A humanidade é que corre perigo iminente. O estilo de vida devorante, compulsivo e pouco amigável pode inviabilizar sua permanência na Terra.

É nesse momento que o postulado da sustentabilidade aparece. O mundo passa a ter consciência da sua capacidade autodestrutiva e que são necessárias novas condutas para poder preservar o meio ambiente e a si próprio.

A sustentabilidade surge como um direito-dever do Poder Público e da sociedade, como alternativa na proteção, conservação e preservação do meio ambiente para a civilização humana, como reflexo da constitucionalização das questões ambientais. Essa preocupação surge em âmbito global, justamente porque

---

<sup>349</sup> PROVIN, Alan Felipe. **O Outro Lado da Cidade**: a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade. p. 6.

<sup>350</sup> SANNEH, Edward Saja. **Systems Thinking for Sustainable Development**: climate change and the environment. [S.l.]: Springer, 2018. p. 56.

<sup>351</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 4a. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 25-26.

ela se refere ao compartilhamento do lar comum de todos do planeta.<sup>352</sup>

Logo, os indivíduos tomam consciência de quão inquietante é a situação para com si, para com os outros e para com o mundo, fundando-se a sustentabilidade em uma racionalidade ambiental em contraposição de uma ciência funcional.<sup>353</sup> O imperativo da sustentabilidade surge da percepção de que o mundo possui recursos finitos que não estão sendo utilizados de maneira adequada, não podendo haver a continuidade desse comportamento.<sup>354</sup>

O discurso da sustentabilidade foi introduzido nas agendas políticas estatais e corporativas a partir dos anos 80, mudando a forma que eram desenvolvidas as metas, objetivos e caminhos das instituições.<sup>355</sup>

A discussão e a construção do conceito de Sustentabilidade, ligado ao objetivo de preservação do meio ambiente, começou a tomar vulto principalmente após a Segunda Guerra Mundial, quando a sociedade começou a perceber que era capaz de destruir o planeta e, conseqüentemente, a própria existência<sup>356</sup>, bem como pela explosão industrial e de consumo ocasionadas pela necessidade de reconstrução de uma Europa devastada e pelo florescimento do *American Way Of Life*.

Pensar em sustentabilidade é repensar o modelo de desenvolvimento e o padrão de consumo dos países desenvolvidos, que, por sua vez, não estão

---

<sup>352</sup> BESTIANI, Ana Cristina Bacega de. PELLEZ, Mayara. O Paradigma da Sustentabilidade: reflexões a partir da Constituição federal brasileira de 1988. *In: AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. BASTIANI, Ana Cristina Bacega de. (Orgs.). **As Andarilhagens da Sustentabilidade no século XXI**. Florianópolis: Empório do Direito, 2013. p. 19.*

<sup>353</sup> FREITAS, Franchesco Maraschin de. Pluralismo Jurídico como Dever Fundamental ao Desenvolvimento Sustentável. *In: AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. BASTIANI, Ana Cristina Bacega de (Orgs.). **As Andarilhagens da Sustentabilidade no século XXI**. Florianópolis: Empório do Direito, 2013. p. 62.*

<sup>354</sup> LEITE, Carlos. AWAD, Juliana Di Cesare Marques. **Cidades Sustentáveis, Cidades Inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano.** p. 29.

<sup>355</sup> LOORBACH, Derk. FRANTZESKAKI, Niki. MEADOWCROFT, James. Discovering sustainability: a transition approach towards sustainable development. *In: INTERNATIONAL SCIENCE CONFERENCE ON THE HUMAN DIMENSIONS OF GLOBAL ENVIRONMENTAL CHANGE, 7th, 2009, Bonn, Germany. **IHDP Open Meeting 2009**. Bonn, Germany: World Conference Center Bonn, 2009. p. 1-16.*

<sup>356</sup> BARREIRA FILHO, Edenilo Baltazar. SAMPAIO, José Levi Furtado. Sustentabilidade Ambiental: discutindo o lugar. *In: **Mercator – Revista de Geografia da UFC**. Fortaleza, ano 03, nº 06, 2004. Disponível em: <<http://www.mercator.ufc.br/index.php/mercator>>. Acesso em: 25 jan. 2016.*

dispostos a mudar em detrimento de países em desenvolvimento. Da mesma forma que o crescimento econômico necessita se adequar em busca da sustentabilidade, a equidade social deve ser fruto de uma adaptação por parte da sociedade que se encontra nesse cenário.<sup>357</sup>

Conforme Silva<sup>358</sup>, a abrangência do termo “sustentabilidade” ultrapassa a mera ideia de não degradar o meio ambiente, incorporando questões como qualidade de vida, tecnologias limpas, utilização racional dos recursos naturais e responsabilidade social. Larsen afirma que sustentabilidade é fundamentalmente sobre as escolhas que as pessoas fazem e as consequências correlacionadas.<sup>359</sup>

A sustentabilidade deixou de ser um tema passageiro, de preocupação temporária, para se tornar a prova viva da emergência de medidas racionais, interdisciplinares, colaborativas, abertas e prospectivas quanto às consequências do modelo atual de capitalismo.

Se há dúvidas quanto à precisão conceitual da sustentabilidade, o que é inquestionável é que a insustentabilidade do atual modelo de produção e consumo expõe o planeta a graves e irreversíveis riscos, tanto ecológicos como também sociais. Essa constatação demanda que se aportem reflexões sobre novas perspectivas, redescobertas e vínculos reforçados entre os elementos humanos e não humanos que integram a casa comum.<sup>360</sup>

Enquanto a humanidade usufruiu de maneira desenfreada dos recursos naturais, também esqueceu que a manutenção da vida no planeta depende da preservação dos bens naturais, colocando assim, em risco outras espécies, bem

---

<sup>357</sup> BARREIRA FILHO, Edenilo Baltazar. SAMPAIO, José Levi Furtado. Sustentabilidade Ambiental: discutindo o lugar. p. 91.

<sup>358</sup> SILVA, Devanildo Braz da. Sustentabilidade no Agronegócio: dimensões econômica, social e ambiental. *In: Revista Comunicação & Mercado/UNIGRAN*. Dourados/MS, v. 01, n. 03, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.unigran.br/mercado>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

<sup>359</sup> LARSEN, Gary L. An Inquiry Into the Theoretical Basis of Sustainability: ten propositions. *In: DILLARD, Jesse. DUJON, Veronica. KING, Mary C. Understanding the Social Dimension of Sustainability*. New York: Routledge, 2009. p. 45.

<sup>360</sup> BODNAR, Zenildo; FREITAS, Vladimir Passos de; SILVA, Kaira Cristina. A Epistemologia Interdisciplinar da Sustentabilidade: por uma ecologia integral para a sustentação da casa comum. p. 65.

como a si própria.<sup>361</sup>

Para isso, a sustentabilidade deve ser pensada a partir de dimensões ou eixos de âmbito econômico, social e ambiental, sem hierarquia, mas de forma isonômica e equilibrada.<sup>362363</sup>

A dimensão ambiental é a propulsora de todas as preocupações globais no cenário ambiental, de modo a movimentar a comunidade internacional em busca de ações para tomada de consciência de que o ecossistema do planeta “não seria capaz de resistir às agressões do modelo de vida recente e isso colocava em questão a nossa própria sobrevivência.”<sup>364</sup>

É nesse meio que se deve reconhecer que não há longevidade digna em ambiente degradado, e não pode haver vida humana sem o resguardo da sustentabilidade ambiental em tempo útil. Ou se protege a qualidade ambiental ou não haverá futuro para a espécie humana.<sup>365</sup>

A vida e a saúde humanas só são possíveis em condições mínimas ambientais, na qualidade do que se bebe, do que se come, do solo em que se planta, do ar que se respira, da paisagem, entre outras manifestações da dimensão ambiental.<sup>366</sup>

A sustentabilidade econômica, por sua vez, ocorre quando é possibilitada a alocação e a gestão de recursos, com um fluxo regular de investimentos públicos e privados.<sup>367</sup> Consiste em resolver o desafio de aumentar a geração de riquezas de

---

<sup>361</sup> CAVALHEIRO, Luana Rocha Porto. Sustentabilidade, Direito e Vida: em busca da alteridade. *In*: AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. BASTIANI, Ana Cristina Bacega de. (Orgs.) **As Andarilhagens da Sustentabilidade no Século XXI**. Florianópolis: Empório do Direito, 2015. p. 77.

<sup>362</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do Direito Ambiental**. 2a. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 130.

<sup>363</sup> Ressalta-se que para alguns autores outras dimensões podem ser mencionadas, como a cultural, tecnológica e a ética, sem, contudo, ser objeto de intrínseco debate neste momento.

<sup>364</sup> CRUZ, Paulo Márcio. FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. *In*: **Revista Sequência**, Florianópolis, v. 36, n. 71, dez. 2015. p. 240-278. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia>>. Acesso em: 22 jan. 2016.

<sup>365</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 74.

<sup>366</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do Direito Ambiental**. p. 64.

<sup>367</sup> OLIVIO, Dennis Henrique Vicário. CARVALHO, João Liberato de. BIANCARDI, Luciane. GALLO, Zildo. A ética do consumo. *In*: **Scientia FAER**. Olímpia/SP, ano 02, v. 02, 1º Semestre de 2010. Disponível em: <<http://www.fae.edu.br/revistafaer/>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

forma sustentável, e, ao mesmo tempo, encontrar mecanismos para a mais justa e homogênea distribuição daquelas.<sup>368</sup>

É no contexto da dimensão econômica que se avulta a Teoria do Decrescimento, que “tem como objetivo ressaltar a necessidade de abandono do insensato objetivo do crescimento”, em busca da verdadeira felicidade, e não apenas do acúmulo de capital.<sup>369</sup>

Revela-se crucial alcançar vitória sobre os desperdícios de todas as formas, homenageando os princípios econômicos constitucionais.<sup>370</sup>

O caráter econômico da sustentabilidade deve ser entendido de maneira ampla, de forma a enfrentar o desafio imposto socialmente de aumentar o padrão de vida de grande parte da população, ao mesmo tempo que devem ser reduzidas as consequências da atividade econômica, de forma a promover o crescimento econômico, o desenvolvimento humano e o bem-estar.<sup>371</sup>

Por fim, a sustentabilidade social “deve ser entendida como a construção de um processo de desenvolvimento baseado em outro tipo de crescimento e orientado por uma outra visão do que seja uma sociedade justa”.<sup>372</sup>

Traduz-se em construir uma sociedade mais harmônica e integrada, desde a proteção da diversidade cultural até a garantia do exercício dos direitos humanos, excluindo qualquer tipo de discriminação. É possível dizer que a dimensão social da sustentabilidade aproxima o desenvolvimento dos interesses da coletividade, transcendendo ao individualismo e às discrepâncias das classes existentes na sociedade, buscando uma maior igualdade na distribuição de

---

<sup>368</sup> CRUZ, Paulo Márcio. FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. p. 245.

<sup>369</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Dimensão econômica da sustentabilidade: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento. *In: Veredas do Direito*. Belo Horizonte, v. 13, n. 25, p. 133-153, jan./abr. 2016.

<sup>370</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 76.

<sup>371</sup> KING, Mary K. An Antidote to a Partial Economics of Sustainability. *In: DILLARD, Jesse. DUJON, Veronica. KING, Mary C. Understanding the Social Dimension of Sustainability*. New York: Routledge, 2009. p. 84.

<sup>372</sup> OLIVIO, Dennis Henrique Vicário. CARVALHO, João Liberato de. BIANCARDI, Luciane. GALLO, Zildo. A ética do consumo. p. 20.

rendas.<sup>373374</sup>

O aspecto social da sustentabilidade busca a igualdade, porém está enraizada na dificuldade social de reduzir ou reverter os impactos ambientais do crescimento econômico em grande proporção causados pelo aumento populacional das últimas décadas.<sup>375</sup> Perpassa o enfrentamento da “desigualdade social e da falta de acesso da população pobre aos seus direitos”.<sup>376</sup>

Fensterseifer<sup>377</sup> leciona que os dimensões ecológica e social são elementos integrantes do núcleo essencial do princípio da dignidade da pessoa humana, e que a proteção jurídico-política só será compatível com a condição existencial humana se também tutele tais objetivos e dimensões constitucionais.

Indo além dos ensinamentos do autor, é possível afirmar que todas as dimensões da sustentabilidade encontram luz na proteção constitucional, tornando-se essenciais à consagração e manutenção da dignidade da pessoa humana.

Larsen<sup>378</sup> firma que para que haja sustentabilidade, esta deve se dar simultaneamente em todas as suas dimensões, como demonstra o gráfico a seguir:

---

<sup>373</sup> SILVESTRE FILHO, Oscar. RIOS, Christian Robert dos. O Desenvolvimento Econômico Sustentável e a Corresponsabilidade do Poder Judiciário. *In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI – UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA*, XXIV, Belo Horizonte/MG, 2015. Direito e Sustentabilidade II. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/t9513697>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

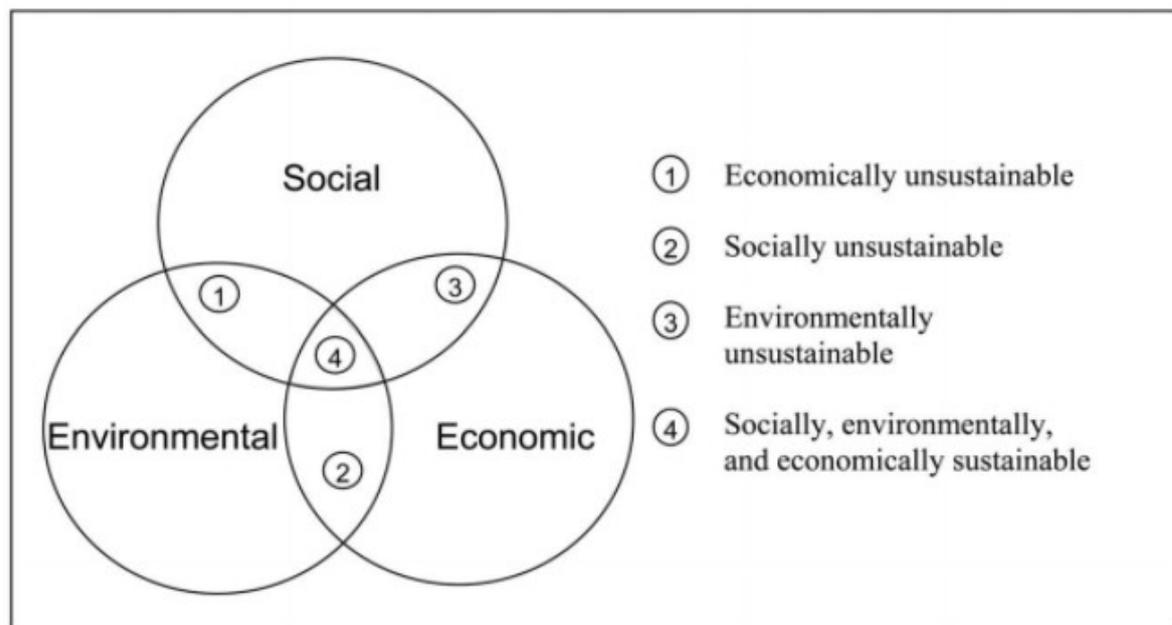
<sup>374</sup> Este conceito é o adotado para esta pesquisa, e será melhor aprofundado nas seções posteriores.

<sup>375</sup> KING, Mary K. An Antidote to a Partial Economics of Sustainability.. p. 84.

<sup>376</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Sustentabilidade e Ética: um debate urgente e necessário. *In: Revista Direitos Culturais*. Santo Ângelo, v. 15, n. 15, p. 51-75, jan./abr. 2020.

<sup>377</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e proteção do ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco-jurídico constitucional do Estado Socioambiental de Direito. p. 95.

<sup>378</sup> LARSEN, Gary L. An Inquiry Into the Theoretical Basis of Sustainability: ten propositions. p. 48.



Ou seja, o que se estabelece fora de alguma das dimensões, torna-se insustentável nesse ponto.

A divisão em dimensões é realizada para poder identificar que em cada uma delas é possível averiguar riscos ao progresso da humanidade: na dimensão ambiental, é visível que o colapso dos ecossistemas põe em perigo a sobrevivência do homem; na econômica, é preciso gerar novos bens para que cada vez mais pessoas possam integrar a distribuição justa de riqueza, de forma que todos possam viver com dignidade, já que sem dignidade não existe progresso civilizatório; e, na social, há de se reconhecer que os modelos sociais atuais não são aptos para lidar com a sociedade global complexa, devendo ser repensada a forma de enfrentar a desintegração.<sup>379</sup>

Bosselmann<sup>380</sup> leciona que sustentabilidade e justiça “evocam sentimentos semelhantes”, apesar de que a primeira pareça mais distante que a segunda em muitas sociedades. E considerando o dever para com as futuras gerações, não é difícil se chegar à conclusão de que a sustentabilidade também é

<sup>379</sup> CRUZ, Paulo Márcio. FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. p. 263.

<sup>380</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. Trad. Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 27.

fundamentalmente um desafio para a ideia de justiça, de acesso ao que é justo a todos.

Para que as normativas nesse sentido possam vir a existir, é preciso entender, reconhecer e valorizar a sustentabilidade em uma escala global, não bastando, hoje, apenas a construção de teorias jurídicas complexas sobre o assunto, impondo a necessidade de ações locais, nacionais e transnacionais que contribuam com novas práticas e atitudes no plano mundial.<sup>381</sup>

Rocha e Carvalho<sup>382</sup> afirmam que a sociedade contemporânea já não mais se satisfaz com o modelo de direito ambiental adaptável, em que qualquer tentativa de adequação do direito à sociedade, seja por via legislativa, seja pela hermenêutica dos tribunais, produz uma ilusão de interação, inevitavelmente encoberta por esquemas que simplificam a observação dos novos dispositivos.

A sustentabilidade deve ser compreendida como um processo de consolidação de um novo patamar do Direito, em que são identificados os valores fundamentais, com suas peculiaridades e riscos.<sup>383</sup>

Assim, a sustentabilidade apresenta-se como transformador social, em um conceito integrador e unificante. Isso implica na unidade existente entre homem e natureza, os quais possuem origens e destinos comuns, ainda que em momentos temporais diversos.

O caminho internacionalmente reconhecido para alcançar a sustentabilidade, em todas as suas dimensões, é o desenvolvimento sustentável. O Desenvolvimento Sustentável surge como tentativa por parte dos países mais desenvolvidos em dar continuidade ao processo de exploração.<sup>384</sup> Isso pois a

---

<sup>381</sup> CRUZ, Paulo Márcio. FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. p. 249.

<sup>382</sup> ROCHA, Leonel Severo. CARVALHO, Delton Winter de. Policontextualidade e direito ambiental reflexivo. p. 13.

<sup>383</sup> CRUZ, Paulo Márcio. FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. p. 253.

<sup>384</sup> BARREIRA FILHO, Edenilo Baltazar. SAMPAIO, José Levi Furtado. Sustentabilidade Ambiental:

sustentabilidade surge como uma ponte entre o desenvolvimento e o meio ambiente.<sup>385</sup>

Maggiolini<sup>386</sup> afirma que foram evidentes, ao longo do tempo, as expressões negativas produzidas pelo modelo de desenvolvimento que considera os impactos ambientais como efeitos colaterais necessários e inevitáveis. Em contrapartida, a experiência vivenciada por aqueles atingidos pelas consequências negativas desta concepção de progresso promoveu uma sensibilidade ambiental que apresenta como proposta repensar no modelo de desenvolvimento adaptado à sustentabilidade.

Sua construção é pautada em três complexos sistemas: a economia mundial, a sociedade global e o meio ambiente existente na Terra.<sup>387</sup> O conceito de desenvolvimento sustentável passa a ser norteado principalmente pelas seguintes premissas: 1) o que é socialmente justo, procurando diminuir as desigualdades; 2) o que é economicamente viável, do ponto de vista a contribuir para a melhor distribuição de renda; e, 3) o que é ecologicamente correto, viabilizando a preservação e conservação da natureza.<sup>388</sup>

O desenvolvimento sustentável torna-se o princípio primordial do direito ambiental, de modo que revela o fim maior a ser alcançado por todo o ordenamento jurídico em busca da tutela do meio ambiente e do crescimento econômico.

É um modelo global capaz de promover inclusão social, de maneira a satisfazer as necessidades presentes, sem comprometer a sobrevivência das gerações futuras.<sup>389</sup>

Essencialmente, é possível dizer que o desenvolvimento sustentável se

---

discutindo o lugar. p. 90-91.

<sup>385</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 22.

<sup>386</sup> MAGGIOLINI, Micol. Perícia e Transformação Dos Conflitos Ambientais Nas Grandes Obras: o caso da nova linha ferroviária Turim-Lyon. *In: Revista Crítica de Ciências Sociais*. [s.l.], n. 100, maio 2013. p. 65.

<sup>387</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development**. p. 3.

<sup>388</sup> BARREIRA FILHO, Edênio Baltazar. SAMPAIO, José Levi Furtado. Sustentabilidade Ambiental: discutindo o lugar. p. 90-91.

<sup>389</sup> SOTTO, Debora. **Mais-Valia urbanística e desenvolvimento urbano sustentável**. p. 52.

trata de um processo de transformação em que a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se alinham em harmonia, reforçando o potencial do presente e do futuro, a fim de atender às necessidades humanas.<sup>390</sup>

Logo, o desenvolvimento sustentável não é um estado permanente de harmonia entre o homem e a natureza, mas sim um processo de mudança em que os recursos, a destinação os investimentos, os caminhos do desenvolvimento da tecnologia e a mudança institucional devem estar de acordo com as necessidades presentes e futuras do planeta. Significa, sobretudo, um planejamento territorial, das áreas urbanas e rurais, acompanhado do gerenciamento dos recursos naturais e do estímulo à qualidade de vida com dignidade no seu exercício.<sup>391</sup>

Segundo o Relatório de Brundtland<sup>392</sup>, elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, sob a presidência da norueguesa Gro Harlem Brundtland, em 1987, o conceito de desenvolvimento sustentável tem limites impostos pelo estágio atual da tecnologia e da organização social. Afirma que apesar de não ser um estado permanente de harmonia, é preciso fazer algumas escolhas difíceis, não sendo um processo simples, mas que depende de muito empenho político.

Assim, apesar de normalmente os termos desenvolvimento sustentável e sustentabilidade serem usados como sinônimos em determinadas perspectivas, eles não devem se confundir. A sustentabilidade é o fim, posta num sentido de maior relevância, é o ideal para o desenvolvimento sustentável, visto aqui como uma ferramenta para o alcance das dimensões daquele mesmo fim.<sup>393</sup>

---

<sup>390</sup> THE WORLD COMMISSION OF ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Our Common Future**. p. 42.

<sup>391</sup> OLIVIO, Dennis Henrique Vicário. CARVALHO, João Liberato de. BIANCARDI, Luciane. GALLO, Zildo. A ética do consumo. p. 19.

<sup>392</sup> THE WORLD COMMISSION OF ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Our Common Future**. p. 10.

<sup>393</sup> MAFRA, Juliete Ruana. VIEIRA, Ricardo Stanziola. A Sustentabilidade no Contexto Global e no Brasil: compreendendo a experiência no cumprimento dos objetivos do milênio aprazados para 2015. *In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI – UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA*, XXIV, Belo Horizonte/MG, 2015. Direito e Sustentabilidade II. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fs1345/t9513697>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

Por outro lado, ainda que os conceitos não devam ser confundidos, certo é que desenvolvimento e sustentabilidade não são apenas compatíveis, mas se constituem mutuamente.<sup>394</sup>

Da mesma forma, pressupor uma separação entre esferas ambiental e de desenvolvimento não condiz com a realidade. Nenhum dos dois representa uma entidade estática, e o objetivo real do desenvolvimento sustentável é trazer ambas as esferas em conjunto. Torna-se impossível tratar os dois conceitos chave do desenvolvimento sustentável de forma autônoma.<sup>395</sup>

A verdade é que o conceito de desenvolvimento sustentável se torna incompleto e contestável, reunindo diversas perspectivas sobre o que engloba e que medidas ele exige que sejam tomadas, permanecendo muitas recomendações no âmbito genérico, por não haver um plano objetivamente concreto a ser seguido.<sup>396</sup>

Hewett e Tindale<sup>397</sup> afirmam que o conceito de desenvolvimento sustentável é extremamente político, sendo que para muitos não passa de um termo para designar a proteção ambiental, focando em atender necessidades humanas, mascarando as tensões das relações sociais e ambientais por trás disso.

Assim, é difícil de transportar tais ensinamentos para o mundo fático. Na teoria pode parecer simples barrar toda e qualquer atividade econômica, mas é sabido que na prática a realidade não pode conceber isso, pois o homem igualmente depende dessa economicidade, como se nunca tivesse vivido sem ela.

Não obstante, a dificuldade pela legislação infraconstitucional que, de maneira geral, estabelece diretrizes ou declarações pautadas em princípios genéricos, sem especificações concretas, deixando lacunas do que deve, de fato, ser realizado.

---

<sup>394</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 117.

<sup>395</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. p. 51-52.

<sup>396</sup> MEADOWCROFT, James. Who is in Charge Here? Governance For Sustainable Development in a Complex World. *In: Journal of Environmental Policy & Planning*. Vol 9, nos. 3-4, sep./dec. 2007, p. 299-314.

<sup>397</sup> TINDALE, Stephen. HEWETT, Chris. Must the Poor Pay More? Sustainable Development, Social Justice, and Environmental Taxation. *In: DOBSON, Andrew. Fairness and Futurity: essays on environmental sustainability and social justice*. New York: Oxford University Press, 2002. p. 233.

Evidentemente que a compreensão do conceito de desenvolvimento sustentável é por si só um desafio, mas da mesma forma que a proteção ao meio ambiente possui uma visão antropocêntrica, a ideia de desenvolvimento sustentável, já em sua literalidade, traduz-se na manutenção do desenvolvimento ao longo do tempo.<sup>398</sup>

O desenvolvimento sustentável deve ser entendido como um dos instrumentos que permitam a consecução da grande meta global visada: a sustentabilidade. Logo, o desenvolvimento não é o único caminho para que se atinja a sustentabilidade, e sim uma opção a mais para contribuir nessa caminhada.<sup>399</sup>

O desenvolvimento perpassa, substancialmente, o crescimento econômico.<sup>400</sup> E logicamente que a elaboração e concretização de meios para efetivação do desenvolvimento sustentável depende de um conjunto de medidas políticas, institucionais, administrativas, econômicas, sociais e de tecnologia que transcendem os campos do direito interno ou internacional.<sup>401</sup>

O desenvolvimento sustentável, evidentemente, não é o caminho seguido pelo desenvolvimento global econômico nos últimos cinquenta anos, e menos ainda nos últimos vinte. O meio ambiente continua sem ser integrado nos planejamentos políticos e econômicos de diversas nações.<sup>402</sup>

Portanto, o desenvolvimento sustentável refere-se à limitação do desenvolvimento econômico, de maneira que se substituam ações que destruam ou diminuam os potenciais naturais, para outras que os mantenham, os sustentem.<sup>403</sup>

O desenvolvimento sustentável busca conciliar o desenvolvimento econômico-social de um Estado e empresas privadas com a preservação do meio

---

<sup>398</sup> ELLIOTT, Jennifer A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 16-24.

<sup>399</sup> CRUZ, Paulo Márcio. FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. p. 243.

<sup>400</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do Direito Ambiental**. p. 120.

<sup>401</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. A Comissão Brundtland e o conceito de desenvolvimento sustentável no processo histórico de afirmação dos direitos humanos. *In*: DERANI, Cristiane. COSTA, José Augusto Fontoura. (Orgs.). **Direito Ambiental Internacional**. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2001.p. 62.

<sup>402</sup> JACOBS, Michael. Sustainable Development as a Contested Concept. p. 27.

<sup>403</sup> WEINBERG, Philip; REILLY, Kevin A. **Understanding Environmental Law**. Second Edition. Danvers: LexisNexis, 2008. p. 425.

ambiente, permitindo os avanços da comunidade contemporânea, sem que, para isso, se prejudique o uso racional dos recursos ambientais pelas presentes e futuras gerações da humanidade.<sup>404</sup>

É possível então levantar alguns questionamentos: qual é o ponto de equilíbrio? O que seria de fato a sustentabilidade almejada? Quando algo estaria ao ponto de ser chamado de sustentável? Sempre que se pensar em limitação às atividades humanas em prol do meio ambiente, deve-se, primeiramente, chegar à resposta do que é sustentável, do que é algo equilibrado, o que de fato se está tutelando.<sup>405</sup>

O caminho do desenvolvimento equilibrado deve abranger práticas de economia inclusiva e sustentável, que podem ser inicialmente alcançadas com a observação mínima de “componentes estratégicos de desenvolvimento includente”, principalmente em países com índices de desigualdade socioeconômica mais elevados.<sup>406</sup>

No Brasil, o fato de haver preocupação constitucional sobre o assunto foi um grande passo para o avanço da causa, havendo regramento específico para a proteção do meio ambiente em seus diversos meios (natural, cultural e artificial).

Elevar o meio ambiente a nível constitucional foi essencial para o tratamento nacional da questão ambiental, uma vez que a legislação infraconstitucional e os próprios poderes se veem obrigados a respeitá-la, dada a importância que o legislador constituinte atribuiu ao tema<sup>407</sup>, o que é perceptível inclusive quando das decisões do Supremo Tribunal Federal que passaram a dispor sobre matéria e proteção ambiental.<sup>408</sup>

---

<sup>404</sup> GONÇALVES JUNIOR, Jerson Carneiro. AIETA, Vânia Siciliano. KISE, Alexandre. **Direito Urbanístico e Ambiental Constitucional**. 2a. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 82.

<sup>405</sup> DAIBERT NETO, Arlindo. Auto-Executoriedade e Imposição da Lei Ambiental. *In*: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo. (Orgs.). **Cidades Sustentáveis: no Brasil e sua tutela jurídica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 99.

<sup>406</sup> ZOLET, Lucas Augusto da Silva. Decrescimento como Direito à Sustentabilidade. *In*: AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. BASTIANI, Ana Cristina Bacega de. (Orgs.). **As Andarilhagens da Sustentabilidade no século XXI**. Florianópolis: Empório do Direito, 2013. p. 97.

<sup>407</sup> MAY, James R.; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism**. p. 49.

<sup>408</sup> Vide, por exemplo: ADIN nº 1.856/RJ, ADPF nº 101/DF, RE nº 548.181/PR.

Em uma visão geral, a legislação e a mobilização política sempre foram muito tímidas quanto ao assunto. A Conferência sobre o Meio Ambiente realizada em Estocolmo, em 1972, é considerada como um marco em matéria de Direito Ambiental, ainda que os problemas ambientais já existissem desde muito tempo antes e que a conferência não tenha apresentado muitos resultados concretos, pairando apenas no plano de intenções. À época, as questões ambientais tinham importância secundária para os países em desenvolvimento, em que os maiores desafios eram a pobreza e suas sequelas, como a fome, a falta de moradia, de vestimentas e de educação.<sup>409</sup>

As lideranças de países então conhecidos como de Terceiro Mundo acreditavam que a proteção ambiental deveria ser prioridade para os países ricos e industrializados.<sup>410</sup> Já a preocupação primária dos países desenvolvidos estava em como os efeitos negativos do industrialismo sobre o meio ambiente poderiam cruzar fronteiras, tornando-os internacionais.<sup>411</sup>

A Conferência de 1992, realizada no Rio de Janeiro, logo após a queda do muro de Berlim, na Alemanha, teve impactos mais positivos, trazendo esperança aos ambientalistas. Para a sua realização, conforme mencionado, foi elaborado o “*Relatório Brundtland*”, também conhecido como “Nosso Futuro Comum”, em que é possível averiguar como a pobreza foi considerada um dos pontos mais impactantes sobre o meio ambiente. O relatório afirma a existência de um círculo vicioso em que pobreza deteriora o meio ambiente e assim gera uma pobreza ainda maior. Para a comissão responsável pelo relatório, a convivência política e social harmônica entre todos os países era a única opção para o planeta e grandes centros.<sup>412</sup>

Silva<sup>413</sup> ainda afirma que como salienta o Relatório *Brundtland*, a própria pobreza também polui, causando outro tipo de desgaste ambiental, uma vez que,

---

<sup>409</sup> SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito Ambiental Internacional**. 2a. ed. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002. p. 27-29.

<sup>410</sup> BENTON, Ted. Sustainability and Capital Accumulation. *In*: DOBSON, Andrew. **Fairness and Futurity**: essays on environmental sustainability and social justice. New York: Oxford University Press, 2002. p. 201.

<sup>411</sup> ELLIOTT, Jennifer A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 43.

<sup>412</sup> THE WORLD COMMISSION OF ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Our Common Future**. p. 31.

<sup>413</sup> SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito Ambiental Internacional**. p. 33-34.

para sobreviver, os pobres e os famintos muitas vezes destroem seu próprio meio ambiente, derrubam florestas, permitem o pastoreio excessivo, exaurem as terras marginais e acorrem em número cada vez maior para as cidades já congestionadas. O Relatório, ao abordar os principais problemas, dá especial ênfase às consequências negativas da pobreza sobre o meio ambiente. Não obstante, as pessoas mais pobres acabam presenciando as consequências da poluição de forma mais próxima também.<sup>414</sup>

Da Conferência de 1992, extraiu-se a Agenda 21, que relata os objetivos que deveriam ser cumpridos pelos Estados até o ano de 2000 (início do século XXI, e daí o seu nome), chamados de objetivos do milênio, em que restaram consignados temas como a luta contra a pobreza, o fomento do desenvolvimento sustentável dos recursos humanos e a cooperação internacional para acelerar o desenvolvimento sustentável dos países em desenvolvimento das políticas internas conexas.<sup>415</sup> Não é necessário muito para reconhecer que apesar de algumas estratégias tomadas por alguns países, de forma geral os objetivos não chegaram nem perto do seu alcance.

A Conferência de 2002, realizada em Johannesburgo, na África do Sul, limitou-se a reafirmar todos os objetivos ditados pela Agenda 21, sem, contudo, inovar no assunto.

Em 2012, as autoridades mundiais novamente se reuniram no Rio de Janeiro, na chamada Rio+20, para debater os assuntos ambientais. Com foco no desenvolvimento sustentável, o documento final expedido pela Rio+20 dita que é preciso tomar ações e medidas coerentes para a concretização dos objetivos.

Após mais de três anos de debates, as lideranças governamentais aprovaram o documento denominado “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, em que é estabelecido um plano de ações para as pessoas, o planeta e a prosperidade, em busca do fortalecimento da paz mundial, da liberdade e do reconhecimento da necessidade de erradicação da

---

<sup>414</sup> TINDALE, Stephen. HEWETT, Chris. Must the Poor Pay More? Sustainable Development, Social Justice, and Environmental Taxation. p. 233.

<sup>415</sup> UNITED NATIONS SUSTAINABLE DEVELOPMENT. **United Nations Conference on Environment & Development**: agenda 21. Rio de Janeiro, 1992.

pobreza em todas as suas formas e dimensões em prol do desenvolvimento sustentável.<sup>416</sup>

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estão divididos em dezessete grandes grupos, que não se excluem, mas complementam o grande fim comum que é a sustentabilidade por meio de ações e metas a serem desenvolvidas pelas nações até 2030, sendo eles: a) erradicação da pobreza; b) fome zero e agricultura sustentável; c) saúde e bem-estar; d) educação de qualidade; e) igualdade de gênero; f) água potável e saneamento; g) energia limpa e acessível; h) trabalho decente e crescimento econômico; i) indústria, inovação e infraestrutura; j) redução das desigualdades; k) cidades e comunidades sustentáveis; l) consumo e produção responsáveis; m) ação contra a mudança global do clima; n) vida na água; o) vida terrestre; p) paz, justiça e instituições eficazes; q) parcerias e meios de implementação.

Essa caracterização do meio ambiente, no plano internacional, gera uma relação redimensionada entre os direitos humanos: desenvolvimento e meio ambiente. O meio ambiente passa, então, a não mais qualificar o desenvolvimento como sustentado, já que ganha a sua própria independência e autonomia na inter-relação entre os aspectos: ecológicos, sociais, culturais, territoriais ou espaciais, da política nacional, da política internacional e econômicos.<sup>417</sup>

Percebe-se que as Constituições têm gradativamente absorvido os valores e princípios de leis internacionais, incluindo os direitos ao meio ambiente em todas as suas esferas, bem como os próprios direitos humanos.<sup>418</sup>

Ademais, percebe-se que quando as Cortes implementam direitos relativos ao meio ambiente há uma tendência de se importar princípios e valores ambientais que se tornaram amplamente aceitos ao redor do mundo em casos similares, fazendo com que se desenvolva progressivamente sua aplicação naquele

---

<sup>416</sup> UNITED NATIONS SUSTAINABLE DEVELOPMENT. **The 2030 Agenda for Sustainable Development**. 2015. Disponível em: <<https://sdgs.un.org/goals>>. Acesso em: 02 mar. 2021.

<sup>417</sup> BODNAR, Zenildo; FREITAS, Vladimir Passos de; SILVA, Kaira Cristina. A Epistemologia Interdisciplinar da Sustentabilidade: por uma ecologia integral para a sustentação da casa comum. p. 64.

<sup>418</sup> MAY, James R.; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism**. p. 32.

território, aumentando também a aceitação local da sociedade sobre o tema.<sup>419</sup>

Insta ressaltar que por mais que se reconheça a preocupação global, muitos países, principalmente os mais pobres, encontram grandes dificuldades econômicas para se engajar nesse processo de desenvolvimento sustentável. Além disso, sofrem pressão de outros países e organizações internacionais para que tomem medidas nesse sentido como pré-condição de aprovação ou entrada em acordos, assistências ou participação em grupos a nível global.<sup>420</sup> Soma-se a isso o fato de que esses mesmos países estão sujeitos a desenvolver com maior facilidade outros problemas decorrentes da falta de investimento em suas políticas públicas internas, como a crise de saúde e sanitarismo ou até mesmo o caos causado pelas condições geográficas que sujeitam determinado local a trágicas intempéries.<sup>421</sup>

Ou seja, percebe-se como a pobreza global importa não somente aos pobres, mas a todos que estão nesse mesmo planeta. Ainda que alguns países, como os Estados Unidos da América (EUA), não sintam em seus limites territoriais os infortúnios da pobreza dos países orientais, é fácil perceber como os efeitos da pobreza atravessam fronteiras.<sup>422</sup>

As desigualdades não são apenas locais, com as pessoas habitantes de uma mesma cidade, estado ou país. As desigualdades são globais. Então, por exemplo, enquanto uma criança nascida no ano de 1999 na Noruega tinha uma expectativa de vida de oitenta anos, na Zâmbia era de quarenta anos.<sup>423</sup>

Um dos grandes desafios para o Estado frente à sociedade que mantém a degradação ambiental e os riscos globais é provocado pelo seu enfraquecimento simultâneo a um aumento da necessidade de controle desses riscos sociais. Assim, é possível se falar em um “Estado Ambiental”, que consiste na reação do sistema

---

<sup>419</sup> MAY, James R.; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism**. p. 107.

<sup>420</sup> MEADOWCROFT, James. National Sustainable Development Strategies: features, challenges and reflexivity. *In: Wiley InterScience*. Eur. Env. 17, 2007. p. 152-163.

<sup>421</sup> GARCIA, Heloise Siqueira. **Mecanismos Transnacionais de combate à pobreza: uma possibilidade de análise a partir da solidariedade sustentável, da economia e da governança ambiental** (Tese de Doutorado em Ciência Jurídica). Universidade do Vale do Itajaí. Itajaí. 2019. p. 71.

<sup>422</sup> FISMAN, Raymond. MIGUEL, Edward. **Economic Gangsters: corruption, violence and the poverty of nations**. p. 8.

<sup>423</sup> ELLIOTT, Jennifer A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 87.

político às alterações desencadeadas pela sociedade de risco.<sup>424</sup>

A Lei nº 9.795/99, que trata da educação ambiental no Brasil, dispõe que compete ao Poder Público, como parte do processo educativo e nos termos dos arts. 205 e 225 da CRFB/88, “definir políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental, promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e o engajamento da sociedade na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente.”<sup>425</sup>

A legislação nacional, neste ponto, é essencial para implementar a regulação internacional do direito ambiental.<sup>426</sup> Isso pois muito embora a preocupação e a proteção ambiental existam em âmbito internacional, o *locus* dos problemas são experiências eminentemente locais, motivo pelo qual a proteção deveria acontecer energeticamente em âmbito local ou nacional.<sup>427</sup>

Rocha e Carvalho<sup>428</sup> afirmam que mesmo que haja um contexto de grande incerteza, o Estado deve agir por meio da promulgação de leis ou da emissão de atos normativos, ainda que em um primeiro momento não seja possível avaliar a sua real eficácia.

É preciso entender que a sustentabilidade não pode ser concebida como mera opção, mas sim observada como ponto crucial, necessário e indiscutível a fim de se conservar a natureza para as futuras gerações, articulando todas as esferas do Poder na busca por mecanismos para sua implantação.<sup>429</sup>

E os entes da federação encontram-se com responsabilidades compartilhadas nesse processo.

---

<sup>424</sup> ROCHA, Leonel Severo. CARVALHO, Delton Winter de. Policontextualidade e direito ambiental reflexivo. p. 19-20.

<sup>425</sup> BRASIL. Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999. **Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19795.htm)>. Acesso em: 25 jan. 2016.

<sup>426</sup> NASH, Jonathan R. **Environmental Law and Policy.** New York: Aspen Publishers, 2010. p. 162.

<sup>427</sup> MAY, James R.; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism.** p. 29.

<sup>428</sup> ROCHA, Leonel Severo. CARVALHO, Delton Winter de. Policontextualidade e direito ambiental reflexivo. p. 21.

<sup>429</sup> POLI, Luciana Costa. HAZAN, Bruno Ferraz. O Ativismo Judicial Como Ferramenta de Implementação Do Princípio da Sustentabilidade. In: **Direito e Sustentabilidade.** 1a. ed. Curitiba: Clássica Editora, vol 13, 2014. p. 343-367.

De acordo com a CRFB/88, em seu art. 23, é obrigação comum da União e dos entes federativos que a compõe, dentre outros deveres, proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (inciso VI); preservar as florestas, a fauna e a flora (inciso VII); promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (inciso IX); e combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (inciso X).

Na sequência, estabelece que é competência concorrente dos Estados, Distrito Federal e da União, legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (inciso VI); proteção ao patrimônio paisagístico (inciso VII), e responsabilidade por dano ao meio ambiente e a bens e direitos de valor paisagístico (inciso VIII).

A União, nesse ponto, possui papel de impor aos demais entes da federação a regulação em seus territórios de planos municipais ou estaduais de urbanização, saneamento, habitação e transporte, por exemplo, em respeito ao art. 24, §1º.<sup>430</sup>

Dantas e Souza afirmam que as “normas gerais” de competência da União, no âmbito do art. 24, seriam aquelas que tenham a pretensão de traçar parâmetros genéricos, “aplicáveis a todo o território nacional, deixando a especificação destinada a adaptá-los às peculiaridades regionais e locais para a legislação suplementar dos Estados e Municípios”, não podendo os Estados e Municípios, no âmbito da legislação complementar, editar regras que contrariem a legislação em vigor, ainda que sejam estas mais restritivas ou protetivas, uma vez que a Constituição assim não previu<sup>431</sup>.

Quanto aos Municípios, o art. 30 da CRFB/88 informa que lhes compete legislar sobre assuntos de interesse local (inciso I); suplementar a legislação federal

---

<sup>430</sup> MARICATO, Erminia. **O Impasse da Política Urbana no Brasil**. p. 53.

<sup>431</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. Análise das Decisões do Supremo Tribunal Federal e a Competência Legislativa em Matéria Ambiental no Brasil. *In*: **Revista Bonijuris**. Ano XXVII, nº 621, ago. 2015. p. 6-19. Disponível em: <<http://www.bonijuris.com.br/bonijuris/pbl/Index.do>>. Acesso em: 28 jan. 2017.

e a estadual no que couber (inciso II); e promover, no que couber, o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (inciso VIII).

Apesar da controvérsia sobre a amplitude e limite das competências constitucionais em matéria ambiental pelos entes federados, em linhas gerais, percebe-se que todos possuem esse dever de proteção.

E é por isso que, a partir de agora, adentrar-se-á na questão urbanística das cidades e sua evolução ao lado do meio ambiente, de forma a traçar a organização administrativa que os entes da federação exercem sobre elas, diante dos impactos ambientais inerentes ao seu povoamento.

### 2.3 A QUESTÃO URBANÍSTICA EM BUSCA DA SUSTENTABILIDADE

As cidades enfrentam hoje o estigma por carregarem uma imagem correlacionada aos principais problemas enfrentados pelas pessoas de maneira geral, bem como serem, ainda assim, impulsionadoras da evolução social.<sup>432</sup>

Nunca as cidades abrigaram tantas pessoas e esse fato acarreta, inegavelmente, o aumento do consumo dos recursos naturais pela poluição. Dessa forma, faz-se necessário que ocorra o equilíbrio entre o aumento populacional e o meio ambiente, com a finalidade de construir cidades sustentáveis capazes de atender às necessidades da atual geração sem comprometer as futuras, bem como que as cidades se desenvolvam em favor da maioria, que são os pobres.<sup>433</sup>

Desde a antiguidade, as cidades são consideradas como um dos instrumentos de poder mais efetivos para dominar e consolidar amplos territórios.

---

<sup>432</sup> ARAGÃO, Amélia de Andrade. A Vitalidade Urbana e as Circunstâncias para Sua Existência. *In*: ARAGÃO, Sarah Carneiro. ARAGÃO, Amélia de Andrade. (Coords.). **Caminhos para Uma Cidade Melhor**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 23.

<sup>433</sup> LEITE, Carlos. AWAD, Juliana Di Cesare Marques. **Cidades Sustentáveis, Cidades Inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. p. 40.

Graças às funções defensivas, comerciais, industriais, administrativas e religiosas, as cidades têm desempenhado um papel decisivo na configuração e continuidade das principais civilizações do planeta, justificando inclusive a existência de muitas delas através de milhares de anos.<sup>434</sup>

Segundo Bobbio<sup>435</sup>, “o homem conquistou a própria liberdade livrando-se das restrições derivadas da sujeição do homem ao homem, bem como de sua submissão às forças da natureza”, liberdade que foi conquistada ao longo do desenvolvimento intelectual e urbano em todo o mundo em meio aos aglomerados populacionais denominados de cidades, metrópoles e megalópoles.

Pelos próprios preceitos cristãos, o homem sentiu-se livre para dominar e usufruir de tudo o que estava sob a Terra. O Antigo Testamento, no Livro de Gênesis, Capítulo IX, versículos 2 e 3, pregou que “tudo o que se move sobre a terra, e todos os peixes do mar, nas vossas mãos são entregues” e “tudo quanto se move, que é vivente, será para vosso mantimento; tudo vos tenho dado como a erva verde”, respectivamente.<sup>436</sup>

O domínio do homem sobre a natureza se funda, então, além de instintos naturais de conquista e sobrevivência, em premissas cristãs. O advento de Cristo reforçou-as, sendo visto por alguns como uma confirmação dos direitos humanos sobre o mundo natural - embora também fosse possível argumentar que tais direitos se reservaram aos cristãos verdadeiramente regenerados.<sup>437</sup>

Havendo a noção, ainda que implícita e irracional, de senhorio humano sobre a Terra, o povoamento exacerbado e a conseqüente destruição do ambiente das cidades trouxeram como principais conseqüências a erosão do solo, a perda da camada biológica e a obstrução dos caminhos da água que, por sua vez, trazem à cidade as inundações e os desmoronamentos.

---

<sup>434</sup> GÜELL, José Miguel Fernandes. **Planificación Estratégica de Ciudades**. p. 11.

<sup>435</sup> BOBBIO, Norberto. **Igualdade e Liberdade**. p. 49.

<sup>436</sup> BÍBLIA. Português. **Bíblia Sagrada**. Disponível em: <<https://www.bibliaonline.com.br/>>. Acesso em: 25 out. 2016.

<sup>437</sup> THOMAS, Keith. **Man and the Natural World: changing attitudes in England 1500-1800**. New York: Oxford University Press U.S.A, 1996. p. 22.

Ou seja, a superpopulação das cidades interferiu, por óbvio, na natureza de uma forma geral. As alterações climáticas ou a instabilidade do tempo podem ser facilmente percebidos e na grande maioria das vezes possuem a atividade humana como principal causa.

A Revolução Industrial ocasionou uma cascata de transformações socioeconômicas e inovações tecnológicas que influenciaram nas estruturas urbanas herdadas do período barroco. A aparição da área urbano-industrial - caracterizada pelo caos espacial, pelo impacto ambiental e pelo conflito social – obrigou a se replanejar a forma de se pensar a cidade.<sup>438</sup>

A concentração histórica dos esforços na expansão das cidades ocasionou no esquecimento ou banimento de outras técnicas de atuação urbanística. De forma simultânea à expansão apareceu nas cidades da época industrial o subúrbio, que não estava presente nos projetos urbanos, sendo objeto de um crescimento incontrolado.<sup>439</sup>

Além dos problemas ecológicos encontrados com a expansão do meio ambiente artificial, é possível visualizar o crescimento em níveis alarmantes de outros problemas sociais enfrentados nas cidades, conforme já mencionado no capítulo anterior. O crescimento das cidades nunca foi ordenado, e, por consequência, a população vive hoje na dualidade de estar onde precisa estar, mas sem condições mínimas para isso.

A pobreza escancarada nas cidades denota o potencial destrutivo da própria humanidade com seus pares.

Assim, ao passo que o Direito Ambiental entou com a preocupação de preservação do meio ambiente em todas as suas concepções, buscando meios de encontrar a sustentabilidade, por meio do desenvolvimento sustentável, o Direito Urbanístico abrolha como meio de regulamentar a vida social, como ciência, arte e técnica de construir cidades, regulando as relações implicadas pelo urbanismo e

---

<sup>438</sup> GÜELL, José Miguel Fernandes. **Planificación Estratégica de Ciudades**. p. 11.

<sup>439</sup> SORIANO, José Eugenio. REY, Carlos Romero. **El Agente Urbanizador**. p. 43-44.

condiciona a forma de fazer a cidade.<sup>440</sup>

Diante disso é que se instaura a ideia de um urbanismo planejado. O termo urbanismo, que provém de *urbanus*, por sua vez procedente de *urbs*, equivale a vila ou cidade. Assim, o urbanismo é a arte de ordenar as cidades, e, por consequência, as aglomerações urbanas. Representa o conjunto de problemas que se apresentam na arte de construir as cidades e o conjunto de princípios desta construção, assim como o seu desenvolvimento, reforma e progresso.<sup>441</sup>

Ou seja, a regulação urbanística encontra fundamento na transformação do solo rústico em solo urbano, na cidade, que por sua vez é uma implicação de uma larga evolução histórica, passando por mudanças geográficas, atividades econômicas, fluxos migratórios, modos de vida, clima, cultura e decisões políticas.<sup>442</sup> Assim, pode-se afirmar que o Direito Urbanístico regula o meio ambiente artificial, que traz a cidade como seu maior exemplo.

Além disso, encontra amparo constitucional no art 5º, *caput* e seus incisos XXII, XXIII e XXIV (que tratam da propriedade e de sua função social)<sup>443</sup>; art. 156, §1º (IPTU progressivo)<sup>444</sup>; art. 170, *caput* e seus incisos II e III (princípios norteadores da atividade econômica)<sup>445</sup>; art. 182, *caput* (diretrizes da política urbana)<sup>446</sup>, todos da CRFB/88.

<sup>440</sup> DIEZ, Ricardo Santos. RODRÍGUEZ, Julio Castelao. **Derecho Urbanístico**: manual para juristas y técnicos. 8a. ed. Madrid (España): La Ley, 2012. p. 54.

<sup>441</sup> GARCÍA, Ernesto de la Rocha. TORRES, Miguel Ángel del Arco Torres. **El urbanismo, su aspecto contractual, notarial y registral**. Granada (España): Editorial Comares, 2005. p. 1.

<sup>442</sup> REBOLLO, Luis Martín. BOLADO, Roberto O. Bustillo. **Fundamentos de Derecho Urbanístico**. Tomo I. Navarra (España): Editorial Aranzadi, 2009. p. 66.

<sup>443</sup> “Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] 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;”

<sup>444</sup> “Art. 156. [...] § 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá: I – ser progressivo em razão do valor do imóvel; e II – ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel.”

<sup>445</sup> “Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] II - propriedade privada; III - função social da propriedade.”

<sup>446</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.”

Conforme García e Torres<sup>447</sup>, o Direito Urbanístico germina como parte do Direito Público, em forma de um direito difuso, mas suas decisões são projetadas sobre direitos privados dos particulares, entrecruzando instituições públicas e privadas.

E é nesse sentido que na elaboração de políticas públicas, inclusive as destinadas às cidades, devem ser observados os fundamentos e objetivos da Constituição, previstos, respectivamente, em seus artigos 1<sup>o</sup><sup>448</sup> e 3<sup>o</sup><sup>449</sup>, que tratam não somente de escolhas nacionais, mas de objetivos basilares das instituições democráticas.

Considerando que as cidades são entes corpóreos cuja organização reflete a estruturação de sua sociedade, não se pode dizer que se constitui em uma mera agregação de indivíduos assentados de forma estável em um mesmo lugar. Sua personalidade deriva do fato de que são entes sociológicos, com fenômenos sociais, políticos, econômicos e religiosos diferentes das demais, contextos históricos estes que as tornam únicas.<sup>450</sup>

A cidade, assim, de acordo com os ditames constitucionais, representa mais do que um território urbanizado do município, mas o lugar no qual as pessoas se tornam cidadãos e vivem (ou sobrevivem) com qualidade de vida e bem-estar, onde exercem ou ao menos pretendem que seja exercida a dignidade da pessoa humana.<sup>451</sup> Representa um direito a ser alcançado, nos termos do capítulo anterior.

Para que reine a harmonia nela é necessário que cada uma das partes envolvidas nesse processo tenha seu lugar atribuído segundo o que lhe cabe,

---

<sup>447</sup> GARCÍA, Ernesto de la Rocha. TORRES, Miguel Ángel del Arco Torres. **El urbanismo, su aspecto contractual, notarial y registral**. p. 4.

<sup>448</sup> "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."

<sup>449</sup> "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."

<sup>450</sup> DIEZ, Ricardo Santos. RODRÍGUEZ, Julio Castelao. **Derecho Urbanístico**: manual para juristas y técnicos. p. 58-59.

<sup>451</sup> DAMOUS, Wadih. Cidades e Sustentabilidade. In: AHMED, Flávio. COUTINHO, Ronaldo. (Coords.). **Cidades Sustentáveis**: no Brasil e sua tutela jurídica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. vii.

máxima expressão da justiça e da igualdade, e que uma vez que a cada parte foi atribuído seu lugar próprio, o equilíbrio alcançado seja mantido por normas universalmente respeitadas.<sup>452</sup>

As políticas de desenvolvimento urbano e sustentável têm por objetivo efetivar a cidadania, de modo a apresentar condições para a inclusão social de todo e qualquer grupo, com vistas a possibilitar que a felicidade construída na cidade venha a existir, jurídica e sociologicamente, com base na dedicação cotidiana na construção de valores humanos, urbanos, ambientais e culturais.<sup>453</sup>

A política urbana não é apenas uma alocação de equipamentos públicos, limitando ou regrado a construção civil. Ela tem como escopo principal: “a regulação administrativa das liberdades privadas e das atividades públicas essenciais à vida urbana, o fomento às atividades privadas e a prestação de serviços públicos urbanos.”<sup>454</sup>

Foram necessários muitos anos para se perceber que o planejamento urbano tem papel indispensável para a vida na cidade e para as pessoas que nela residem. Cuidar das pessoas da cidade é fator essencial para a obtenção da sustentabilidade.<sup>455</sup>

Depois da II Guerra Mundial, as necessidades de reconstrução e superação do traumático recesso econômico dos anos 1930 impulsionaram um prolongado período de legitimidade na maioria dos países quanto à organização espacial urbana.<sup>456</sup>

Passa a se reconhecer que é justamente pelo planejamento urbanístico que se qualifica e classifica o solo, se implantam os centros de produção e de residência, assim como os centros de interesse público e social, formulando o traçado das vias públicas e meios de comunicação, estabelecendo os espaços livres

---

<sup>452</sup> BOBBIO, Norberto. **Igualdade e liberdade**. p. 15.

<sup>453</sup> XAVIER, Laércio Noronha. **Estatuto da Cidade: caixa de ferramentas do planejamento urbano no Brasil**. p. 302.

<sup>454</sup> DOMINGUES, Eduardo Garcia Ribeiro. **Municipalismo e Política Urbana**. 15.

<sup>455</sup> GEHL, Jan. **Cities for people**. p. XIV-XV.

<sup>456</sup> GÜELL, José Miguel Fernandes. **Planificación Estratégica de Ciudades**. p. 14

para parques e jardins, limitando, por fim, o uso do solo e das edificações. Ainda, objetiva contribuir para a resolução das necessidades do solo residencial e industrial do município, regulando, delimitando e orientando, segundo os casos, as zonas de crescimento, a utilização do solo rústico e os processos de renovação e reabilitação urbanas.<sup>457</sup>

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável reconhece que o desenvolvimento urbano e a gestão sustentável são fundamentais para a qualidade de vida dos povos, de modo que as cidades e os assentamentos urbanos devem ser planejados de forma a fomentar a coesão das comunidades e a segurança pessoal e estimular a inovação e o emprego, reduzindo os impactos negativos das atividades urbanas e das cidades sobre o meio ambiente.

Como salientado, dentre os seus objetivos está o de “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”. Cada objetivo contempla diversas metas para sua concretização, incluindo a de, “até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e a capacidade para o planejamento e a gestão participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos, em todos os países”.<sup>458</sup>

Esse objetivo representa o reconhecimento pelos governos centrais de que as cidades podem buscar a sustentabilidade de qualquer forma que entendam adequada, por meio de suas próprias regulações, ainda que se façam parcerias entre cidades para juntos conseguirem isso.<sup>459</sup>

Assim, a comunidade internacional assumiu compromissos de mais valia para a vida das pessoas nas cidades.

Neste ponto, o poder coercitivo da lei interna permite ao Estado intervir na realidade urbana, limitando direitos e delineando deveres, algo que se torna

---

<sup>457</sup> TRIBIÑO, César Tolosa. **El uso del suelo: planeamiento urbanístico e intervención administrativa.** Pamplona (España): DAPP. p. 17-23.

<sup>458</sup> UNITED NATIONS SUSTAINABLE DEVELOPMENT. **The 2030 Agenda for Sustainable Development.**

<sup>459</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development.** p. 488.

necessário para evitar que as cidades sejam tomadas pelo caos.<sup>460</sup>

E é essa a razão de existir do Direito Urbanístico, ao lado do Direito Ambiental, para dar contornos à política urbana de desenvolvimento sustentável, em benefício das pessoas que habitam esse meio.

A regulação urbanística deixou de ser apenas a ciência das cidades para se tornar a ciência das cidades para abrigo das pessoas em seu contexto social, político e econômico.<sup>461</sup>

E é fácil visualizar o que a falta de gerenciamento Estatal suficiente pode ocasionar aos direitos em torno do meio ambiente construído ou artificial. Isso se denota com a ocupação desordenada do solo urbano, o déficit de infraestrutura em geral, de saneamento básico, de transporte, de moradia, de qualidade de serviços públicos, com a destruição de áreas verdes, bem como com as agressões ao patrimônio cultural, entre outros fatores presenciados nas cidades.<sup>462</sup>

Percebe-se também que a legislação atinente ao meio ambiente ou à cidade nem sempre é específica a este fim, mesclando-se com outros assuntos, tornando uma colcha de retalhos sem haver uma ligação entre essas leis.<sup>463</sup>

No caso brasileiro, as cidades presenciam um caos habitacional, dada a falta de planejamento adequado para sua expansão. A influência das discussões internacionais fez-se sentir fortemente no Brasil, não só na elaboração da Constituição de 1988, conforme já mencionado, mas também na redação de diversos diplomas legais editados desde então, tanto no campo ambiental como urbanístico.<sup>464</sup>

E é por isso que, à luz da Constituição, a legislação infraconstitucional começa a ganhar um novo norte, tanto aquela já existente e tímida sobre a questão, quanto à novel estreada já sob o prisma democrático-constitucional, com vistas a

---

<sup>460</sup> CARVALHO, Claudio. RODRIGUES, Raoni. **O Direito à Cidade**. p. 29.

<sup>461</sup> DOMINGUES, Eduardo Garcia Ribeiro. **Municipalismo e Política Urbana**. p. 21.

<sup>462</sup> DAMOUS, Wadih. **Cidades e Sustentabilidade**. p. vii.

<sup>463</sup> WOLF, Susan. WHITE, Anna. **Principles of Environmental Law**. Second Edition. London: Cavendish Publishing Limited, 1997. p. 5.

<sup>464</sup> SOTTO, Debora. **Mais-Valia urbanística e desenvolvimento urbano sustentável**. p. 67.

regulamentar a vida nas cidades. É o que ocorre, por exemplo, com as Leis 4.591/64<sup>465</sup>, 6.766/79<sup>466</sup>, 6.938/81<sup>467</sup>, 10.257/01<sup>468</sup>, 10.406/02<sup>469</sup>, 11.977/09<sup>470</sup>, Lei 12.587/12<sup>471</sup>, 12.651/12<sup>472</sup>, 13.089/12<sup>473</sup>, 13.465/17<sup>474</sup> e Lei 13.724/18<sup>475</sup>.

Dentre elas destaca-se a de nº 10.257/01, instituidora do Estatuto da Cidade, reflexo direto da dicção do artigo 182 da Constituição Brasileira, que dispõe que 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 dos seus habitantes.”

Este marco legislativo foi aprovado para, dentre outros escopos, permitir acesso às moradias de forma digna e sustentável, reafirmando a diversidade cultural, econômica e social existente nos meios urbanos brasileiros.<sup>476</sup> Segundo Bodnar<sup>477</sup>, o Estatuto materializou um conjunto de conquistas históricas, fruto de lutas e articulações de diversos movimentos sociais e organizações populares que tinham como pauta a reforma urbana.

O Estatuto prevê que os municípios deveriam adequar sua legislação ambiental e urbanística, na tentativa de contribuir para a correção das distorções

---

<sup>465</sup> Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias.

<sup>466</sup> Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano.

<sup>467</sup> Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação.

<sup>468</sup> Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana.

<sup>469</sup> Institui o Código Civil.

<sup>470</sup> Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

<sup>471</sup> Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.

<sup>472</sup> Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa.

<sup>473</sup> Institui o Estatuto da Metrópole.

<sup>474</sup> Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal.

<sup>475</sup> Institui o Programa Bicicleta Brasil (PBB) para incentivar o uso da bicicleta visando à melhoria das condições de mobilidade urbana.

<sup>476</sup> ARAUJO JUNIOR, Miguel Etinger de. CANEZIN, Amanda Cristina Carvalho. Efetivação das Dimensões da Sustentabilidade na Construção do Meio Ambiente e Moradia Adequados. *In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI – UFS*, XXIV, Aracaju/SE, 2015. Direito, Constituição e Cidadania: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do milênio. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg>>. Acesso em: 05 jan. 2016.

<sup>477</sup> BODNAR, Zenildo. Direito à Cidade: por uma epistemologia interdisciplinar emancipatória. *In: BRANDÃO, Paulo de Tarso. ESPÍRITO SANTO, Davi do. (Coords.). Direito, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente*. Itajaí: UNIVALI, 2016. p. 164.

provocadas pela falta de planejamento urbano.<sup>478</sup>

Para Faria<sup>479</sup>, o Estatuto da Cidade apresenta normas gerais do direito urbanístico para que a propriedade consiga cumprir com sua função social, contribuindo para o equilíbrio espaço urbano. Ele traz ao debate a participação popular para a formulação do desenvolvimento urbano, objetivando garantir o cumprimento da função social das propriedades privadas em prol da coletividade.

Elenca de forma exemplificativa algumas das diretrizes a serem adotadas pela Administração Pública, dentre as quais destaca-se o planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

Pode-se afirmar que o Estatuto da Cidade se voltou ao interesse social no processo de urbanização, visando ao desenvolvimento urbano e à promoção do bem-estar social, representando um marco fundamental de conscientização e mudanças de comportamento para os particulares e o governo.

Dessa forma, em busca da sustentabilidade, o Estatuto da Cidade prevê a construção de um ambiente urbano a partir de atitudes mais justas, preservando e respeitando os ambientes naturais e urbanos<sup>480</sup>, de forma a contribuir para um planejamento sustentável das cidades brasileiras.

Não restam dúvidas de que este diploma legal foi incisivo ao determinar exigências materiais para que o modo de vida urbano se desenvolva de forma disciplinada.<sup>481</sup> Representou um avanço no sentido de afirmar a autonomia do direito urbanístico, desmembrando-se do direito administrativo, regendo as próprias

---

<sup>478</sup>XAVIER, Laércio Noronha. Estatuto da Cidade: caixa de ferramentas do planejamento urbano no Brasil. p. 306.

<sup>479</sup> FARIA, Ana Luisa Sousa. O IPTU Como Instrumento Para o Desenvolvimento Sustentável. *In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI*, XXI, Niterói/RJ, 2012. O Novo Constitucionalismo Latino Americano: desafios da sustentabilidade. Direito Ambiental I. Florianópolis: FUNJAB, 2012. p. 356-363. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uff.php>>. Acesso em: 02 jan. 2016.

<sup>480</sup> ARAUJO JUNIOR, Miguel Etinger de. CANEZIN, Amanda Cristina Carvalho. Efetivação das Dimensões da Sustentabilidade na Construção do Meio Ambiente e Moradia Adequados. [n. p.].

<sup>481</sup> AHMED, Flávio. A cultura e o lazer na perspectiva da sustentabilidade das Cidades. *In: AHMED, Flávio. COUTINHO, Ronaldo. (Coords.). Cidades Sustentáveis: no Brasil e sua tutela jurídica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 9.

instituições de maneira multidisciplinar.<sup>482</sup>

Se a atividade urbanística é essencialmente pública, incumbida ao Poder Público, é inegável a função do Poder Público diante do Estatuto da Cidade para a regulamentação do solo urbano em busca de uma cidade sustentável.

Contudo, apesar de haver o suporte de diversos meios urbanizadores no âmbito legislativo, parece haver falta de políticas públicas na aplicação das mencionadas leis, seja por suas lacunas, seja pela ingerência do Executivo. É necessário o planejamento fático, prático, material.

Logo, não é por falta de leis e planos que as cidades estão do jeito que estão.<sup>483</sup> A previsão constitucional, da mesma forma e por si só, não tem o condão de tornar o meio ambiente ecologicamente equilibrado ou as cidades inclusivas e democráticas. Ou seja, a previsão constitucional estabelece o dever de serem observados os referidos ditames para que se alcance tão quanto seja possível o seu conteúdo de maneira material. Criam-se assim deveres constitucionais.

O plano diretor, por exemplo, protagoniza em muitas localidades o interesse das elites econômicas. O setor imobiliário não quer um plano diretor limitativo, pois ele representaria oportunidade para debater os problemas urbanos, que fogem dos interesses desses grupos.<sup>484</sup>

Deve-se retomar a importância que esses institutos têm no processo de dignificar a existência das pessoas, de maneira a lhes assegurar os direitos mais elementares e básicos da Constituição, a lhes garantir o direito à cidade. O crescimento das cidades é um fenômeno global que traz consigo efeitos econômicos, sociais, ambientais e políticos, os quais estão presentes nas dimensões da sustentabilidade, motivo pelo qual a atividade urbanística deve estar pautada na efetividade da dignidade da pessoa humana, gerando empregos e moradias, em um ambiente sustentável.<sup>485</sup>

---

<sup>482</sup> DOMINGUES, Eduardo Garcia Ribeiro. **Municipalismo e Política Urbana**. p. 22

<sup>483</sup> MARICATO, Erminia. **O Impasse da Política Urbana no Brasil**. p. 53.

<sup>484</sup> VILLAÇA, Flávio José Magalhães. Dilemas do plano diretor. *In*: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA - CEPAM. **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. [S.l.: s.n.], 1999. p. 240.

<sup>485</sup> PROVIN, Alan Felipe. **O Outro Lado da Cidade**: a regularização fundiária como instrumento à

Constata-se que a dinâmica das relações urbanas e sociais impõe aos referidos instrumentos legislativos a retomada de equipamentos inter e multidisciplinares.

A psicologia e a antropologia, por exemplo, podem acompanhar tais relações analisando a percepção humana sobre o meio em que vive, o comportamento humano e o potencial do apego às situações relativas ao lar.

O saber compartimentado, organizado e sistematizado em disciplinas, cumpriu sua função histórica, mas hoje é claramente insuficiente e em certa medida mais aliena do que educa no sentido mais pleno e nobre do termo. Afinal, a domesticação ou adestramento, produzido pelo sistema tradicional de ensino, habilita o cidadão a ter muito mais atitudes de separação do que para a conexão, esta indispensável e necessária para a empatia e solidariedade enquanto condutores da sustentabilidade.<sup>486</sup>

As leis e licenças necessárias precisam de um diálogo multidisciplinar, atendendo ao princípio democrático, participativo, da eficiência e da boa administração, na tentativa de atender às demandas das pessoas das cidades em um contexto de desenvolvimento sustentável que abranja o maior número possível de segmentos.<sup>487</sup>

Ou seja, o Brasil patrocinou avanços legislativos no âmbito do meio ambiente, bem como em específico das cidades. Em um primeiro momento, remonta à preocupação existente no cenário nacional. Em seguida, devem-se tornar efetivas as diretrizes trazidas pelo arcabouço normativo, sob pena de se tornar apenas mais uma promessa vazia.

A promessa da cidade sustentável, então, ainda encontra um longo caminho até sua efetivação, para sair da abstração da lei e partir para a realidade. Isso pois, por vezes, “o plano legislativo está tão distante da realidade que sua

---

sustentabilidade. p. 119-121.

<sup>486</sup> BODNAR, Zenildo; FREITAS, Vladimir Passos de; SILVA, Kaira Cristina. A Epistemologia Interdisciplinar da Sustentabilidade: por uma ecologia integral para a sustentação da casa comum. p. 60

<sup>487</sup> SOTTO, Debora. **Mais-Valia urbanística e desenvolvimento urbano sustentável**. p. 91.

concretização é absolutamente inviável”<sup>488</sup>.

As políticas públicas não de se fazer presentes para minimizar os impactos históricos da segregação e descaso nas cidades, para que aí sim seja possível se falar de justiça social e sustentabilidade. O planejamento urbanístico surge precisamente da integração e posterior aperfeiçoamento dos denominados planos geométricos das cidades, com os quais se estabelecia uma linha que limitava as zonas edificáveis e se definiam as ruas e praças, as áreas municipais de ocupação tão somente pública, criando, aos poucos, questões de ordem urbanística.<sup>489</sup>

Um planejamento sem adequada consecução, transforma-se tão somente em um emaranhado de linhas e desenhos mortos. Isso pois a execução de um planejamento comporta a transformação dos imóveis que segundo ele mesmo, são suscetíveis de urbanização. A consecução do planejamento, então, tratará de conseguir a realização efetiva do modelo territorial ideal de cidade fixado anteriormente.<sup>490</sup>

O planejamento urbanístico, assim, constitui verdadeira norma jurídica de caráter regulamentador.

Segundo Leite<sup>491</sup>, uma regulamentação urbana, unida a políticas públicas eficazes, deve resgatar a eficiência urbana, de modo a promover uma cidade mais justa e sustentável para todos.

Cabe salientar, em esteira derradeira, que os instrumentos postos à disposição dos municípios no Estatuto da Cidade possuem o condão de modificar a ordem urbanística em busca de cidades sustentáveis, cabendo a eles a efetivação de políticas públicas suficientes para que, além das cidades, as pessoas possam fazer parte de um meio social inclusivo, de forma a eliminar ou no mínimo amenizar

---

<sup>488</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 641.320/RS**. Relator: Min. Gilmar Mendes, j. 11 maio 2016. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 18 dez. 2018.

<sup>489</sup> JIMENEZ, Juan Manuel Trayter. **El Control del Planeamiento Urbanístico**. Madrid (España): Editorial Civitas, 1996. p. 45.

<sup>490</sup> SORIANO, José Eugenio. REY, Carlos Romero. **El Agente Urbanizador**. p. 41.

<sup>491</sup> LEITE, Carlos. AWAD, Juliana Di Cesare Marques. **Cidades Sustentáveis, Cidades Inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. p. 32.

os efeitos da segregação daqueles jogados à marginalização pública e à exclusão dos benefícios existentes “no outro lado da cidade”.

Trata-se da tentativa de efetivação da sua competência constitucional de regulamentação das questões de interesse local (art. 30), que acabam inevitavelmente tornando-se em interesse regional, nacional e global. A competência para a busca da erradicação da pobreza e da redução das desigualdades sociais e regionais, princípio este estampado no art. 3º da Carta Magna, cabe a todos os entes federativos.

Costa e Diz<sup>492</sup> explicam que os Municípios, em especial, possuem um papel diferenciado nessa mudança, pois possuem plena competência para estabelecer políticas públicas voltadas à proteção ambiental numa perspectiva local.

De tal sorte, um dos principais aspectos que impacta nessas populações é a falta de educação. Conforme art. 205, da Constituição, a educação é direito de todos e dever do Estado e da família. Em sequência, o art. 211, §2º, institui que os Municípios devem atuar principalmente no ensino fundamental e educação infantil. Considerando que a responsabilidade para o fornecimento do ensino corresponde principalmente aos municípios e estes se nutrem principalmente de impostos pagos por seus habitantes e por repasses do governo estadual e federal, a diferença de qualidade entre as escolas dos centros urbanos e das periferias ainda é notória, o que favorece o crescimento do ciclo vicioso de impedir o acesso social à dignidade aos desfavorecidos.<sup>493</sup>

Educação pode ser um instrumento equalizador se todos possuírem as mesmas oportunidades, mas também pode ser uma forma de potencializar a desigualdade caso apenas os filhos de quem possua condições econômicas tenham acesso a ela.<sup>494</sup> Isso sem entrar no mérito da educação ambiental, que, carecendo o

---

<sup>492</sup> COSTA, Beatriz Souza. DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. A Proteção do Meio Ambiente no Brasil e a Atuação dos Municípios: a responsabilidade objetiva. *In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI – UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA*, XXIV, Belo Horizonte/MG, 2015. Direito e Sustentabilidade II. p. 531-548. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fs1345/t9513697>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

<sup>493</sup> SOLÉ, Juli Ponce. *Poder Local y Guetos Urbanos*. p. 57.

<sup>494</sup> SACHS, Jeffrey D. *The Age of Sustainable Development*. p. 58.

sistema educacional num todo, torna-se utópico imaginar sua implementação nessas regiões.

A tutela realizada pelos Municípios<sup>495</sup> possibilita uma forma mais efetiva na qualidade de vida de seus moradores, uma vez que é justamente nos municípios que as pessoas nascem, trabalham e se relacionam, vivem e anseiam pelo exercício pleno dos fundamentos e direitos constitucionais. Assim, os municípios passam a reunir as efetivas condições de atender de modo imediato às necessidades locais, em especial em um país como o Brasil, em que existem proporções continentais e culturas diversificadas no seu território.

Cabe à Administração, com intensa participação pública para assegurar a legitimidade democrática, o traçado da regulação urbana atendendo às exigências do interesse público e social: a cidade é de todos, e, portanto, é de interesse da comunidade e não de uns ou poucos proprietários do solo.<sup>496</sup>

Ainda assim, o andar do planejamento urbanístico, por mais que constitua primordialmente competência municipal, dependerá de atuação conjunta dos componentes da federação, e até mesmo da própria União, que adere aos objetivos internacionais de superação do modelo até então presenciado, que se distancia dos parâmetros de sustentabilidade, sem, por vezes, compartilhar da preocupação municipal em efetivar tais políticas.

Denota-se, outrossim, que o Poder Público ainda não conseguiu interferir de forma eficiente na questão urbanística. A população de baixa renda, de forma geral, não tem a possibilidade de ocupar locais abastecidos de todos os serviços públicos que necessitam. Quanto mais pobres, mais carentes dessas necessidades públicas que lhes são tolhidas.

As cidades estão desequilibradas, resultado de um processo perverso da

---

<sup>495</sup> Para fins elucidativos desta pesquisa, diferencia-se cidade e município, considerando a primeira como o espaço urbano de um município, com infraestrutura mínima que atenda sua população; e o segundo como espaço político, com autonomia federativa atribuída pela Constituição, que abarca, em seu território, a zona urbana (sua cidade) e rural.

<sup>496</sup> TRIBIÑO, César Tolosa. **El uso del suelo**: planeamiento urbanístico e intervención administrativa. p. 17.

economia sobre as políticas urbanas, reforçando um modelo excludente, segregador e assistencialista.<sup>497</sup>

Dito isso, e antes de prosseguir à próxima seção, convida-se o leitor para acompanhar uma análise sobre o planejamento urbano sob a ótica do princípio da precaução, com vistas a diminuir os impactos da falta de planejamento presenciado nos últimos anos.

### 2.3.1 O princípio da precaução e o planejamento urbano<sup>498</sup>

O Direito Ambiental, assim como diversas áreas do direito, passou a adotar determinados princípios como vértices orientadores da conduta do homem sobre o meio ambiente, seja ele natural ou artificial.

Isso pois concebeu-se que a lei ambiental tem três funções principais: prevenção (em sentido amplo), configurar padrões de qualidade ambientais e remediação do meio ambiente degradado.<sup>499</sup>

E diversos são os princípios envolvendo o direito ambiental, mas alguns são aceitos com certa pacificidade pela comunidade científica, como é o caso do princípio da precaução, ora em exame, enquanto outros ainda permanecem em uma área cinzenta do Direito.

De uma leitura básica do artigo 225, da Constituição da CRFB/88, pode-se extrair “o dever do Poder Público e da coletividade de proteger e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações”<sup>500</sup>.

Percebe-se que a Carta Magna enfatizou um dever tanto **atual** quanto

---

<sup>497</sup> XAVIER, Laércio Noronha. Estatuto da Cidade: caixa de ferramentas do planejamento urbano no Brasil. p. 300.

<sup>498</sup> Partes da presente seção foram objeto de publicação de autoria do doutorando em: PROVIN, Alan Felipe. O princípio da precaução e as cidades. *In: Revista de Direito Ambiental*. Ano 24, n. 94, abr./jun. 2019. p 73-90.

<sup>499</sup> WOLF, Susan. WHITE, Anna. **Principles of Environmental Law**. p. 9.

<sup>500</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

**futuro.** Ou seja, além de tomar as medidas cabíveis para reparar os erros do passado, proteger a situação atual, o Poder Público e a sociedade devem adotar planos para que a situação futura seja sustentável, seja por continuidade de planos sustentáveis atuais ou pela retomada a algum estado anterior em que era possível denominar determinada situação de sustentável.

Os riscos de vida têm sido reduzidos e, por consequência, a expectativa de vida humana aumentou na maioria dos lugares do mundo. Contudo, esses ganhos têm um custo. Novas tecnologias podem diminuir alguns riscos, mas criar outros, enquanto a ciência já é capaz de prever novos riscos. Os riscos passaram a ser a nova preocupação global.<sup>501</sup>

Assim, o princípio da precaução visa à mitigação de danos futuros bem como à identidade de um estado de sustentabilidade.

Isso pois deve-se considerar que o sistema jurídico não é suficientemente adequado a restabelecer a situação anterior à degradada, por exemplo. Ou seja: alguns danos são irreversíveis e/ou por mais que possuam certo grau de reversão, dificilmente voltarão ao *statu quo ante*<sup>502</sup>, motivo pelo qual se criou a ideia de transformar em raios fundamentais do Direito Ambiental, em forma de princípios, as práticas de precaução e prevenção.

As pandemias que assolaram o mundo teriam efeitos diversos se houvesse um planejamento adequado nos sistemas de saúde e saneamento, por exemplo? A Covid-19 teria tirado menos vidas se houvesse um planejamento prévio para disponibilidade de mão de obra, respiradores, oxigênio? Se as condições de vida de muitas pessoas permitissem que o distanciamento social pudesse acontecer como as comunidades internacionais propunham, a propagação do vírus teria sido menor? Parece que a resposta é positiva.

Em linhas gerais, o art. 225, §1º, V, da CRFB/88, preceitua o dever do

---

<sup>501</sup> WIENER, Jonathan B. BORGES, Michael D. HAMMIT, James K. SAND, Peter H. **The reality of precaution: comparing risk regulation in the United States and Europe.** Washington: RFF Press, 2011. p. 3.

<sup>502</sup> GONÇALVES JUNIOR, Jerson Carneiro. AIETA, Vânia. KISE, Alexandre. **Direito Urbanístico e Ambiental Constitucional.** p. 85.

Poder Público em “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente”.

Imperioso destacar que por mais que estejam intimamente correlacionados, os princípios da precaução e da prevenção não se confundem, uma vez que aquele tem por objeto a incerteza da prejudicialidade de determinado ato ou atividade, sem, contudo, ignorar a possibilidade, enquanto este último trabalha com a previsibilidade do ato danoso.

Não se olvida que, no plano constitucional, o art. 225 estabelece efetivamente o princípio da prevenção, sendo que há que se reconhecer a possibilidade de aventar o “princípio da precaução” como parte daquele, o que explicaria por que muitas vezes são tratados como algo único.

Na Declaração da Rio 92<sup>503</sup>, pôde-se perceber a presença do princípio da precaução como forma de preocupação internacional sobre as políticas relativas ao meio ambiente.

Outrossim, conforme salienta Dantas<sup>504</sup>, “não é por não se conhecer, com exatidão, as consequências possivelmente nefastas de determinada atividade produtiva que se irá simplesmente permiti-la. Também a incerteza científica pode servir de base a evitar um dano ambiental”.

Justifica-se a preocupação porque durante muito tempo os Estados utilizaram o argumento da falta de comprovação científica dos danos ao meio ambiente para retardar ou impedir ações de preservação.

---

<sup>503</sup> Princípio 15: De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com as suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental. (CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração do Rio de Janeiro. *In: Estudos Avançados*. Paulo, vol. 6, n. 15, maio/ago. 1992. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141992000200013](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141992000200013)>. Acesso em: 05 out. 2018.)

<sup>504</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito Ambiental de conflitos: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2a tiragem, 2015. p 92.

Quando não se tem certeza de evidências científicas dos efeitos de uma substância ou atividade, a proteção ao meio ambiente ainda assim deve ser efetiva. Não há motivo para aguardar o resultado conclusivo e potencialmente danoso para se tomar medidas preventivas.<sup>505</sup> Os riscos podem ser importantes demais e as consequências graves demais para que se fique à espera das provas irrefutáveis e do consenso científico geral em torno delas<sup>506</sup>.

É certo que as medidas acautelatórias dos danos ao meio ambiente devem certamente ser o objetivo ideal da lei ambiental.<sup>507</sup> E nesse ponto, o princípio da precaução surge como um lembrete de obrigações com o futuro. Uma compreensão necessária do mencionado princípio leva consigo a importância de se garantir às pessoas que tenham informações mais completas do que se está em jogo, considerando que a má informação é, por si só, um risco.<sup>508</sup>

Este princípio não informa qual conduta deve ser tomada em casos concretos com potencialidade degradante. Apenas informa a necessidade de se tomar medidas de precaução pelo estado ou comunidade internacional, ainda que o risco de dano não possa ser cientificamente demonstrado.

De fato, esta tese pode ser vista como um apelo por um tipo de seguro regulatório das causas ambientais, colaborando para o enfrentamento de problemas negligenciados. Contudo, não pode ser defendido de maneira desarrazoada, pois todas as situações sociais comportam riscos e qualquer esforço para tornar a precaução uma política universal será paralisante, proibindo qualquer avanço.<sup>509</sup>

Ou seja, é necessário cuidado na aplicação do princípio, já que é possível imaginar (e visualizar) a sua aplicação desarrazoada, ainda que em uma atividade devidamente licenciada pelo Poder Público. Ou seja, a falta de conhecimento sobre um possível dano não pode ser levantada como justificativa para proibir toda e

---

<sup>505</sup> WOLF, Susan. WHITE, Anna. **Principles of Environmental Law**. p. 17.

<sup>506</sup> ARAGÃO, Alexandra. Princípio da Precaução: manual de instruções. *In: Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente*. Coimbra, n. 2/11, 2.2018. p. 9-57.

<sup>507</sup> WOLF, Susan. WHITE, Anna. **Principles of Environmental Law**. p. 9.

<sup>508</sup> SUSTEIN, Cass R. Para além do princípio da precaução. *In: RDA – Revista de Direito Administrativo*. Rio De Janeiro, v. 259, jan/abr, 2012. p. p. 46.

<sup>509</sup> SUSTEIN, Cass R. Para além do princípio da precaução. p. 17.

qualquer atividade ou obra. Nestes casos, o princípio a ser invocado deve ser o da prevenção, que trabalha com maiores probabilidades acerca dos impactos ambientais do empreendimento. Não se pode invocar o princípio da precaução sem parâmetros, sob risco de adotá-lo de maneira radical, inviabilizando por completo e eternamente o exercício de atividades produtivas.<sup>510</sup>

Sustein<sup>511</sup> afirma que a versão trazida pela Declaração do Rio de 1992 acerca do princípio é cautelosa e fraca. Isso pois suas medidas “não devem ser cegamente preventivas, mas sim não discriminatórias em sua aplicação e coerentes com medidas similares previamente tomadas”. Afirma ainda, que a “versão forte” do princípio estabeleceria que será necessária regulação sempre que exista, ainda que por provas especulativas e custos elevados, riscos possíveis à saúde, à segurança ou ao meio ambiente.

Nesse caso, se não há qualquer orientação para a tomada da decisão, corre-se o risco de se congelar a atividade econômica.

A inclusão do art. 20 na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro aparece em bom momento impedindo a tomada de decisões “com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”.<sup>512</sup>

Logo, evita-se que a aplicação do princípio se pautem de maneira genérica, sem estudo das possibilidades e consequências envolvendo o caso, devendo, em qualquer forma, explicitar a motivação e a necessidade de eventual medida imposta.

Inclusive porque o desenvolvimento também ressoa a matéria constitucional desde o seu preâmbulo, perpassando seus princípios e objetivos fundamentais. Contudo, é um desenvolvimento conjugado à sustentabilidade multidimensional.<sup>513</sup>

---

<sup>510</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito Ambiental de Conflitos:** o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais. p. 93.

<sup>511</sup> SUSTEIN, Cass R. Para além do princípio da precaução. p. 26

<sup>512</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/Decreto-Lei/Del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Decreto-Lei/Del4657compilado.htm). Acesso em: 08 out. 2018.

<sup>513</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade:** direito ao futuro. p. 122-123.

Assim, ciente que o princípio não possui um conteúdo prático claro e é insuficiente para orientar a concepção das políticas de regulação, diversas controvérsias surgem, como por exemplo as consequências econômicas e sociais e o grau de severidade das medidas de precaução. A responsabilidade pela definição da configuração do princípio da precaução assenta-se nas entidades políticas, judiciais e de decisão.<sup>514</sup>

As dúvidas e receios que envolvem o princípio da precaução possuem como um dos fatores de contribuição a rapidez para sua propagação no discurso político, mediático e no senso comum, o que já pôde ser verificado no princípio do poluidor-pagador, que sofreu relativa banalização e compressão do seu conteúdo, reduzindo-se, por vezes, a uma dimensão sancionatória do Direito Ambiental. Neste ponto, também a vulgarização da ideia de precaução contribuiu para seu descrédito como princípio jurídico no meio político, justamente pela sua indeterminação.<sup>515</sup>

Não obstante, pode-se compreender a importância do mencionado princípio, sem se afastar da cautela necessária para não o tornar um *freezer* do desenvolvimento humano.

É de pleno conhecimento que as cidades estão em pleno desenvolvimento desordenado e que o planejamento surge de maneira atrasada, isso quando é elaborado. Muitas localidades não contam com um plano diretor eficiente e voltado às realidades locais, as políticas de parcelamento do solo não são bem compreendidas pelos próprios administradores, bem como os equipamentos de saneamento básico e os meios de dignificação da pessoa humana.

Não se pode olvidar, a esta altura, que o conteúdo da dignidade da pessoa humana está intrinsecamente relacionado à qualidade do ambiente onde o ser humano mora, vive, trabalha, estuda e pratica lazer, que só são possíveis dentro dos padrões mínimos exigidos constitucionalmente para o desenvolvimento pleno da

---

<sup>514</sup> GONÇALVES, Vasco Barroso. O Princípio da Precaução e a Gestão dos Riscos Ambientais: contribuições e limitações dos modelos econômicos. *In: Ambiente & Sociedade*. São Paulo, v. XVI, n. 4, out./dez. 2013. p. 123.

<sup>515</sup> ARAGÃO, Alexandra. Princípio da Precaução: manual de instruções. p. 14.

existência humana.<sup>516</sup>

Isso porque o sistema de planejamento não foi algo ordenado em todas as localidades.

Interessante como as premissas de uma boa administração e governança, na forma do art. 37 da CRFB/88, podem ser aplicadas nesse contexto, de modo que o plano municipal seja eficiente e adequado.

Logo, o reconhecimento de um bom desempenho estatal expressa uma das faces da garantia aos demais direitos fundamentais relacionados à dignidade da pessoa humana, sendo, assim, a boa administração um direito igualmente fundamental.<sup>517</sup>

A implementação de instituições e estruturas neoliberais ao redor do mundo levou as sociedades a uma maior concentração de riqueza, com conseqüente manutenção (ou até mesmo intensificação) da desigualdade social nos Estados e pelo mundo, acarretando a exclusão de grande parte da população quanto às possibilidades de vida efetiva, tanto em termos individuais e sociais, como políticos.<sup>518</sup>

Neste ponto, questiona-se: e qual a influência do princípio da precaução nesse processo de urbanização?

Percebe-se que as cidades, inclusive aquelas intituladas de “planejadas”, não o foram de maneira adequada, não em sua totalidade. A segregação social existente no meio urbano, com o conseqüente aumento da carência e necessidade dos recursos de saúde e segurança, por exemplo, prova que o planejamento ou não foi suficiente, ou nunca existiu.

Deste modo, cogita-se que o princípio da precaução deva ser explorado

---

<sup>516</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do Direito Ambiental**. p. 64.

<sup>517</sup> PICORELLI, Fernanda Estevão. **A Qualidade da Administração Judiciária e a Governança como Propulsores da Efetividade da Prestação Jurisdicional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013. p. 154.

<sup>518</sup> PINTO, João Batista Moreira; Costa, Alexandre Bernardino. O Projeto dos Direitos Humanos, o Meio Ambiente e a Sustentabilidade. *In*: **Bases da Sustentabilidade: os Direitos Humanos**. 2a. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. p. 17.

em benefício das cidades, para seu desenvolvimento e crescimento, cogitando a possibilidade de situações que poderiam acarretar danos ao meio ambiente (natural ou artificial).

Considerando todos os direitos que a cidade já esqueceu, não é possível abandonar o próprio meio ambiente como um todo para a construção do novo *habitat* urbano. Pode-se afirmar que a problemática ambiental assume relevância no cenário urbano quando a relação dos indivíduos com o seu ambiente, com as condições de existência humana e com as possibilidades que lhe são oferecidas por um certo modo de organização de consumo, passa a fazer parte das preocupações urbanísticas.<sup>519</sup>

Nesta seara, devem ser levados à pauta os novos riscos ambientais, que podem ser simplificados da seguinte maneira: a) riscos globais: aqueles que abrangem vastas regiões do planeta; b) riscos retardados: aqueles que se desenvolvem lentamente, ao longo de décadas ou séculos, que levam gerações a materializar-se, mas que assumem, em determinado ponto, dimensões catastróficas e de difícil reversão; e, c) os riscos irreversíveis, caracterizados pela possibilidade de concretização e conseqüente permanência ou ao menos tão duradouras que é possível considerá-los irreversíveis à escala humana.<sup>520</sup>

Por mais que determinados riscos possam ser vistos com melhor clareza contra o ambiente natural, como a emissão do clorofluorcarbono – CFC, ou os gases com efeito estufa – GEE, em escala global, são nítidos certos riscos retardados e irreversíveis nas cidades, quando situações consolidadas pelo descaso do Poder Público já não possuem solução tão palpável.

O processo de favelização não é instantâneo: decorre de anos de descaso e falta de assistência, ocasionando o estabelecimento coletivo de diversas pessoas em uma “comunidade” criada à sua forma, sem resquício planejado anterior, como pode ser visto inclusive na obra literária brasileira *O Cortiço*, de

---

<sup>519</sup> NALINI, José Renato. **Direitos que a Cidade Esqueceu**. p. 175.

<sup>520</sup> ARAGÃO, Alexandra. Princípio da Precaução: manual de instruções. p. 21-22.

Aluísio Azevedo.<sup>521</sup>

A fim de preservar e proteger a existência humana de tais riscos, impõe-se uma atuação do Estado e dos particulares lastreados neste princípio, de forma a pautar-se na lógica *in dubio pro natura*, motivo que inclusive tem sido utilizado como argumento judicial para a inversão do ônus da prova<sup>522</sup>, incumbindo ao titular da pretensão de empreender a incumbência de provar sua falta de probabilidade danosa ao meio ambiente.<sup>523</sup>

Nesse sentido, o Tribunal Catarinense decidiu que é cabível a suspensão de obras sem licenciamento ambiental, quando devido, em homenagem ao princípio da precaução/prevenção, a fim de evitar provável aumento da extensão dos danos ambientais, preservando o bem da vida que é o meio ambiente, obstando condutas que tenham um presumível potencial poluidor.<sup>524</sup>

No mesmo sentido, muitos empreendimentos são obstados em tutelas inibitórias, quando consagrados os princípios da precaução (perigo abstrato) e da prevenção (perigo concreto), corolários da proteção ao meio ambiente, os quais balizam, segundo o Tribunal Regional da 4ª Região, toda e qualquer atividade humana no ambiente.<sup>525</sup>

Percebe-se que o ordenamento jurídico já trouxe diversos instrumentos para melhor efetivação do princípio da precaução. Dentre eles, merecem destaque: a) Avaliação de Impacto Ambiental (art. 9º, III, Lei 6.938/81)<sup>526</sup>, que possui como um

<sup>521</sup> “O cortiço encena a ambivalência da própria civilização, a divisão entre a natureza e a cultura, e a passagem de uma a outra. Essa transição exige sempre um grau de violência e necessita de um marco simbólico que defina os territórios. Há uma semelhança, uma continuidade entre o homem e o animal do ponto de vista biológico; são dessemelhantes, porém, no que concerne à sua alma, pois a linguagem nos humaniza e com ela produzimos todos os nossos símbolos e a própria cultura.” *In*: AZEVEDO, Aluísio. **O Cortiço**. 2a. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 229.

<sup>522</sup> Nesse sentido, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça: REsp. 779250/SP; REsp. 1.060.753/SP (constante do Informativo nº 0418); REsp 972.902/RS (constante do Informativo nº 0404).

<sup>523</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do Direito Ambiental**. p. 220-221.

<sup>524</sup> SANTA CATARINA, Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento nº 8000327-04.2016.8.24.0000/Lages**. Relator: Des. Pedro Manoel Abreu, j. 17 jul. 2018. Disponível em: <[http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/buscaForm.do#resultado\\_ancora](http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/buscaForm.do#resultado_ancora)>. Acesso em: 08 out. 2018.

<sup>525</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Agravo de Instrumento nº 5001194-97.2020.4.04.0000/PR**. Relator: Des. Fed. Vivian Josete Pantaleão Caminha, j. 03 fev. 2021. Disponível em: Disponível em: <[www.trf4.jus.br](http://www.trf4.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

<sup>526</sup> O Princípio nº 17 da Conferência do Rio de 1992, já mencionada, estabelece que “A avaliação do

de seus instrumentos complementares o Estudo de Impacto Ambiental (EIA)<sup>527</sup>, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ao meio ambiente (art. 225, §1º, IV, CRFB/88), cuja conclusão resultará no Relatório de Impacto Ambiental (RIMA); b) a educação ambiental (art. 225, §1º, VI, CRFB/88); c) o tombamento de bens de valor histórico e cultural<sup>528</sup> (art. 216, §1º, CRFB/88); d) o manejo ecológico<sup>529</sup> (art. 225, §1º, I, CRFB/88); e) as próprias sanções administrativas e penais (art. 225, §3º, CRFB/88); e, f) o licenciamento ambiental<sup>530</sup>.

Ou seja, alguns desses instrumentos se pautam na potencialidade danosa, logo, na incerteza da ocorrência de dano, mas que justamente por isso devem ser elaborados.

Além desses instrumentos tradicionais de precaução de danos, pode ser citado, no âmbito das cidades, o próprio plano diretor, que pela leitura do art. 182, §1º, da CRFB/88, é o “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”.

Ora, se é o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano e expansão urbana, é porque deve possuir um nível de previsibilidade quanto à

---

impacto ambiental, como instrumento nacional, deve ser empreendida para atividades planejadas que possam vir a ter impacto negativo considerável sobre o meio ambiente, e que dependam de uma decisão de autoridade nacional competente.”

<sup>527</sup> Nos termos do art. 1º, da Resolução 01/86 do CONAMA, “considera-se impacto ambiental “qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II - as atividades sociais e econômicas; III - a biota; IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V - a qualidade dos recursos ambientais.” (BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Resolução nº 01, de 23 de janeiro de 1986.** Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 08 out. 2018. )

<sup>528</sup> Segundo o Decreto-Lei nº 25/37, em seu artigo 1º, Constitui “o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto dos bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.[...]§ 2º Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana.”

<sup>529</sup> De acordo com o art. 2º, VIII, da Lei 9.985/00, define-se manejo como “todo e qualquer procedimento que vise assegurar a conservação da diversidade biológica e dos ecossistemas”.

<sup>530</sup> Conforme o art. 10 da Lei 6.938/81, “a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.”

potencialidade de riscos irreversíveis e retardados que já se mostraram presentes, de maneira que não se perpetuem ou não se agravem, ainda que não possam ser desfeitos, precavendo inclusive a proliferação de situações semelhantes em outras regiões não afetadas pelo processo de crescimento desenfreado nas cidades.

Deve-se realizar uma análise dos danos que o crescimento urbano pode acarretar (sejam eles pessoais, materiais, ambientais e transfronteiriços<sup>531</sup>), bem como a duração, frequência, reversibilidade e a probabilidade de ocorrência desses mesmos danos, e o plano diretor é um instrumento de forte importância na implementação das políticas públicas necessárias a fim de evitar tais prejuízos ao meio ambiente (natural e artificial).

Logicamente que não se pode limitar a precaução municipal ao plano diretor, que requer um processo legislativo, mas as políticas urbanas devem ser pautadas nesse princípio, não de forma a evitar o desenvolvimento, mas de forma a prever a possibilidade de descoordenação do solo, ou ainda, quanto à falta de certeza da extensão do dano.

Se assim o for, a política urbana consegue cumprir com o objetivo constitucional de “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”, nos termos do artigo 182 da Carta Magna.

Os Municípios, enquanto detentores da competência constitucional de proteger o meio ambiente, combater a poluição, promover programas de moradia, de saneamento básico e combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (art. 23, incisos V, VI, IX e X, CRFB/88), possuem o dever, então, de tomar medidas antecipativas em prol dos seus habitantes, começando pelo âmbito da conscientização.

---

<sup>531</sup> Natureza transfronteiriça é a que “resulta pura e simplesmente do reconhecimento da responsabilidade do Estado pelas actividades desenvolvidas em seu território. Independente da extensão, da magnitude, da complexidade, da probabilidade, da duração, da frequência ou reversibilidade do impacte, o risco de afectar valores situados no território de outro Estado é um elemento de reforço da justificação do recurso ao princípio da precaução.” (ARAGÃO, Alexandra. Princípio da Precaução: manual de instruções. p. 32)

Ao Poder Público, inclusive, pode recair a responsabilidade pela falta de proteção estatal ao meio ambiente, seja por condutas omissivas ou comissivas. Destarte, diante da insuficiência de proteção estatal, há violação do dever de tutela estatal, sendo possível o seu controle judicial, uma vez que o Poder Público deve guardar vinculação aos direitos fundamentais.<sup>532</sup>

Logo, concebe-se que ao tratar do princípio da precaução no âmbito do meio ambiente artificial, não se pode deixar escorrer pelas mãos a sua importância tratando-o com abstração ou indiferença. As ações pautadas na ordenação das cidades devem ter cunho axiológico suficientemente garantidor da manutenção da boa governança, do meio ambiente e, ainda assim, do desenvolvimento sustentável.

A precaução, se utilizada dentro de parâmetros proporcionais e lógicos, pode resultar em grandes avanços para o centro urbano, com a possibilidade de antever situações que possam agravar o caos já instaurado, como a concentração dos serviços públicos e essenciais à população em uma determinada região, por exemplo.

Dessa forma, busca-se antever e proteger a população do caos evidente, e, ao mesmo tempo, não barra o desenvolvimento econômico com políticas de retaliação a tudo que gere lucro, uma vez que é este que move qualquer economia e não pode ser visto como um vilão a ser combatido com todas as forças, mas sim conciliado com a possibilidade de manutenção do meio ambiente, natural, artificial e cultural.

Outrossim, relevante finalizar este capítulo com o estudo do processo de busca de uma cidade sustentável e o que isso significa quando observado a partir da sustentabilidade social.

---

<sup>532</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do Direito Ambiental**. p. 256.

## 2.4 CIDADES SUSTENTÁVEIS

A cidade é o lugar onde pessoas de todos os tipos e classes se misturam, tentando mudar a sua transitória passagem pela vida.<sup>533</sup>

No Brasil, como em muitos outros países, a grande concentração de pessoas normalmente é vista como uma manifestação de pobreza ou de discriminação. Carvalho e Pacheco<sup>534</sup> afirmam, então, que a externalização das necessidades das populações, sejam quais forem, não encontram um significativo espaço global, devendo ser observada a necessidade de reconhecimento da diversidade que existe em cada lugar constituído por pessoas em particular, como meio de permitir que encontrem novas oportunidades na luta e redefinição do poder social.

Para agravar a falta desse reconhecimento, há o mito da escolha pela pobreza, do próprio infortúnio. Garcia<sup>535</sup> bem pontua que surge nos últimos séculos, sustentando-se até hoje, a contestação à ordem social, defendendo o ideal de que muitos fingem a própria pobreza, sendo que a “vagabundagem” é a origem da multiplicidade de delitos, apresentando uma obsessão pela distinção dos verdadeiros pobres e a localização e repressão da proliferação de mendigos e nômades”.

E concomitante ao gigantesco crescimento populacional, principalmente nas cidades, têm diminuído os espaços urbanos livres, fazendo com que inúmeras famílias fiquem alojadas em locais impróprios, insalubres e muitas vezes ilegais, à

---

<sup>533</sup> HARVEY, David. **Rebel cities**: from the right to the city to the urban revolution. p. 67.

<sup>534</sup> CARVALHO, Fábila Ribeiro Carvalho de. PACHECO, Lucas Cardinali. O Desenvolvimento Periférico: um enfoque para as populações tradicionais. *In*: **ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI**, XXII, Curitiba/PR, 2012. 25 anos da Constituição Cidadã: Os Atores Sociais e a Concretização Sustentável dos Objetivos da República. Direito Ambiental II. Florianópolis: FUNJAB, 2013. p. 253. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uff.php>>. Acesso em: 02 jan. 2016.

<sup>535</sup> GARCIA, Heloíse Siqueira. **Mecanismos Transnacionais de combate à pobreza: uma possibilidade de análise a partir da solidariedade sustentável, da economia e da governança ambiental**. p. 54.

espera de um lugar digno para morar.<sup>536</sup>

Dessa forma, a explosão populacional das cidades não compromete apenas a qualidade de vida dos seus integrantes, mas também contribui com diversos fatores que ameaçam a permanência da espécie humana no planeta. O homem provocou sobre a natureza um verdadeiro desequilíbrio ambiental, que é resultado de um modelo de desenvolvimento que reinou sem fortes contestações nos últimos 400 anos.<sup>537</sup>

As desigualdades sociais e os diferentes trajetos que a história tomou nos processos de criação de cada lugar faz de cada um deles naturalmente desiguais. Para a diminuição dessas desigualdades, em busca da sustentabilidade, é necessária a participação de todos os agentes que possuem influência no ambiente urbano. É indiscutível, neste ponto, que os bairros e as grandes periferias tenham demandas maiores e necessitem maior atenção do Estado, uma vez que sequer possuem saneamento básico.<sup>538</sup>

Elliott<sup>539</sup> afirma que o número crescente de pessoas residindo em áreas urbanas traz um leque de desafios e oportunidades para o desenvolvimento sustentável, que incluem encontrar moradias adequadas, emprego e infraestrutura, pontos cada vez mais difíceis de serem obtidos em cidades com crescimento acelerado.

Isso pois o processo de urbanização historicamente esteve pautado no acúmulo de capital em uma ponta, em detrimento da outra.<sup>540</sup>

Para que a função social da propriedade e da própria cidade seja cumprida, é necessário entender que elas sejam alicerçadas na sustentabilidade, ou seja, os padrões de produção e consumo devem ser compatíveis com o território,

---

<sup>536</sup> HENKES, Silvana Lúcia. A propriedade privada no século XXI. In: **Revista Sequência**. Florianópolis, v. 25, n. 49, dez. 2004. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia>>. Acesso em: 25 dez. 2015.

<sup>537</sup> PILATI, José Isaac. Planejamento urbano: o povo constitucional e a tarefa teórica de resgate do coletivo. p. 108.

<sup>538</sup> ARRAIS, Aline Frota Parente. CAÚLA, Bleine Queiroz. O Direito À Moradia Sustentável: um estudo na perspectiva dos agentes sociais em Fortaleza. p. 103.

<sup>539</sup> ELLIOTT, Jennifer A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 81.

<sup>540</sup> HARVEY, David. **Rebel cities: from the right to the city to the urban revolution**. p. 115.

o meio ambiente e a qualidade de vida das pessoas que integram esse meio.<sup>541</sup>

As mudanças envolvendo as posturas sustentáveis tiveram, historicamente, pontos de partida pautados em outras mudanças de grande escala, como o crescimento demográfico, inovações tecnológicas ou a expansão econômica, que por sua vez estão correlacionadas com consequências como a pobreza, desigualdade, baixa educação, entre outros. Isso significa que o sistema de causa-efeito tem sido presenciado com grande visibilidade no que concerne à sustentabilidade. E é por isso que se torna necessário compreender a dinâmica dessas influências, para tentar direcionar seus próximos passos, de uma forma construtiva, ou, no mínimo, menos destrutiva<sup>542</sup>, em evidente homenagem do princípio da precaução.

As cidades, como *habitat* do homem, assumem a tarefa de preservação e transformação de si mesmas em “sustentáveis”. Como não há fórmula pronta para a formação de uma cidade sustentável, logo, para o seu alcance, é preciso considerar todos os fatores naturais e artificiais do espaço urbano e preservar os ambientes que guardam grande importância para a manutenção da qualidade de vida e integridade do meio para o ser humano.<sup>543</sup>

E como já ressaltado, as cidades tornaram-se o novo foco da pobreza, da violência, da discriminação racial e social, do desemprego e da depressão, sendo polos de destruição ambiental.

De uma forma geral e considerando a interdisciplinaridade das pesquisas relacionadas com o desenvolvimento sustentável, há um consenso sendo formado no âmbito dos problemas sociais, de que deve se reconhecer as incertezas que até agora foram levantadas pela comunidade científica quanto ao futuro. Isso implica afirmar que tanto os problemas encontrados e as soluções a serem construídas clamam por debates constantes, sem aceitar verdades objetivas e estagnadas. E é

---

<sup>541</sup>PILATI, José Isaac. Planejamento urbano: o povo constitucional e a tarefa teórica de resgate do coletivo. p. 117.

<sup>542</sup> LOORBACH, Derk. FRANTZESKAKI, Niki. MEADOWCROFT, James. Discovering sustainability: a transition approach towards sustainable development. p. 6-7.

<sup>543</sup> VITORIANO E SILVA, Marcela. As Áreas de Preservação Permanente Urbanas: usos sustentáveis e usos alternativos na Lei 12.651/2012. p. 349.

por isso que o estudo sobre as causas envolvendo a sustentabilidade se torna tão relevante.<sup>544</sup>

Para Jacobs<sup>545</sup>, as moradias devem ter um maior aproveitamento do solo que lhes é posto à disposição, de forma a contribuir para a diversidade ou a vitalidade. As densidades habitacionais são importantes para os distritos urbanos, e não se pode levar como regra que alta densidade signifique, de imediato, como um problema a ser enfrentado. A concentração de pessoas continua sendo um fator necessário para o florescimento da diversidade urbana, devendo haver, assim, nos lugares que as pessoas moram, alta concentração de moradias utilizando o solo urbano.

Ou seja, o espaço urbano destinado à vida humana influencia direta ou indiretamente na construção da cultura e estrutura do corpo social que ali habita.

E toda vez que uma cultura morre, morre junto com ela toda uma potencialidade de evolução e de desenvolvimento do homem.

A terceira dimensão da sustentabilidade, de cunho social, ganha espaço nesse cenário, quando as pessoas percebem que elas deveriam participar dos processos de desenvolvimento e das decisões que lhes dizem respeito em busca de uma cidade melhor. A pobreza é o ponto socioeconômico mais relevante na busca pelo desenvolvimento sustentável.<sup>546</sup> E ao participar, diante dos ditames de acesso à justiça, deve ser entendido o ato de fazer parte, integrar a cidade, de forma democrática, com direito a dela usufruí-la.

Para alcançar sustentabilidade, o pensar nas cidades deve extrapolar as estruturas físicas. Se a meta é moldar cidades que funcionem, os esforços devem concentrar-se em todos os aspectos, do ambiente físico e das instituições sociais aos aspectos culturais menos óbvios, que pesam na forma como percebemos os

---

<sup>544</sup> LOORBACH, Derk. FRANTZESKAKI, Niki. MEADOWCROFT, James. Discovering sustainability: a transition approach towards sustainable development. p. 5.

<sup>545</sup> JACOBS, Jane. **The Death and Life of Great American Cities**. p. 222-226.

<sup>546</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 218.

bairros individuais e as sociedades urbanas.<sup>547</sup>

Os contornos da sustentabilidade não podem ignorar as partes integrantes desse grande todo, que inclui pessoas, agentes econômicos, organizações não estatais e o próprio meio ambiente, que pairam sobre a tênue linha entre o que é sustentável e o que não é.<sup>548</sup>

Ainda que se diga que algo é sustentável, indaga-se sob que critério de sustentabilidade. Isso pois os impactos podem ser muito além de danos à natureza, mas ao equilíbrio econômico e social de determinado local, o que deve ser tomado em conta quando da adoção racional de políticas públicas.<sup>549</sup>

A ideia de cidade sustentável, de forma geral, visa ao atendimento, pela própria cidade, dos objetivos sociais, ambientais, políticos, culturais, econômicos e físicos dos seus cidadãos, balanceando, de forma eficiente, os recursos necessários ao seu funcionamento. Ao direito constitucional à cidade, já defendido anteriormente.

Para se realizar essa reforma nas cidades, é necessário entender o comportamento das pessoas que compõem os espaços urbanos: “ler a cidade, entender espaço e território, discutir formas, compreender o caráter histórico do cotidiano, cobrar direitos e participar das decisões políticas que interessam à cidade.”<sup>550</sup>

Ressalta-se que o processo de urbanização é extremamente importante e que não pode se dar de forma desenfreada e desordenada, uma vez que a população estará carente de infraestrutura básica e necessária para a construção de moradias dignas, agravando os problemas ambientais e sociais já existentes.<sup>551</sup> Conforme Araujo Junior e Canezin<sup>552</sup>, isso ocorre porque o ambiente natural precisa

---

<sup>547</sup> GEHL, Jan. **Cities for people**. p. 109.

<sup>548</sup> CARVALHO, Fábila Ribeiro Carvalho de. PACHECO, Lucas Cardinali. O Desenvolvimento Periférico: um enfoque para as populações tradicionais. p. 258.

<sup>549</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 106.

<sup>550</sup> XAVIER, Laércio Noronha. Estatuto da Cidade: caixa de ferramentas do planejamento urbano no Brasil. p. 287.

<sup>551</sup> ARAUJO JUNIOR, Miguel Etinger de. CANEZIN, Amanda Cristina Carvalho. Efetivação das Dimensões da Sustentabilidade na Construção do Meio Ambiente e Moradia Adequados. [n. p.].

<sup>552</sup> ARAUJO JUNIOR, Miguel Etinger de. CANEZIN, Amanda Cristina Carvalho. Efetivação das

ser modificado a fim de que a exploração fundiária possa garantir o acesso constitucional à moradia.

Não há culpados no processo de superpovoação das cidades. As pessoas procuram um meio de vida melhor, e isso não pode ser criminalizado. Ter esperança, acreditar no futuro, é um direito de todos. Contudo, os meios que encontram para isso nem sempre estão amparados em bases sólidas no mundo jurídico e social. A situação de calamidade somente torna-se perceptível quando a solução já não é mais tão simples, quando as esperanças já não existem com tanto vigor como antes.

Nesse diapasão, merece destaque o ensinamento de Gehl<sup>553</sup>, que afirma que “as nossas cidades podem ser melhores se forem pensadas para aqueles que as criaram: as pessoas”, ou seja, os espaços urbanos devem ser pensados para as pessoas que os compõem, lembrando-se sempre, que o outro lado da cidade, o lado pobre, o lado carente, também faz parte desse grande todo, onde, por muitas vezes, está a maior parte da população das cidades.

Logo, o planejamento, por si só, apesar de intrinsecamente ligado ao espaço físico da cidade ao meio ambiente, deve também ser pensado para as pessoas e sua esperança de sua continuidade na Terra de forma digna.

É imperioso que se traga ao debate jurídico que a busca incessante pela melhoria das condições de vida das populações mais fragilizadas socialmente é um dos objetivos mais importantes de qualquer projeto envolvendo a sustentabilidade, uma vez que os problemas sociais e ambientais estão umbilicalmente ligados, não sendo possível se falar de tutela ambiental sem a melhoria daquelas.<sup>554</sup>

Como visto, as favelas têm suas origens nas mais variadas facetas sociais, interconectadas em forma de rede, padrão comum em todas as formas de vida. A favela, muito mais que um aglomerado de pessoas, representa e justifica a insustentabilidade e a vulnerabilidade de um sistema ambiental urbano, como consequência do crescimento sem controle, causando rupturas e desequilíbrios

---

Dimensões da Sustentabilidade na Construção do Meio Ambiente e Moradia Adequados. [n. p.].

<sup>553</sup> GEHL, Jan. **Cities for people**. p. XII.

<sup>554</sup> CRUZ, Paulo Márcio. FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. p. 253.

sociais, como o crescimento da segregação, da exclusão social e da proliferação das favelas.<sup>555</sup>

Para a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a pobreza já não é inevitável. O Relatório *Brundtland* afirma que a pobreza não é um mal a ser combatido por si só, mas para que seja possível se falar em desenvolvimento sustentável é necessário que se possa atender às necessidades básicas de todos e dar a todos oportunidades de realização de aspirações pessoais. Um mundo em que a pobreza é endêmica está sempre sujeito a catástrofes.<sup>556</sup>

A partir daí, denota-se que a “ambientalização” dos conflitos sociais possui intrínseca relação com a construção de uma nova questão social, principalmente em países desenvolvidos industriais, em que houve a visualização de acidentes industriais de grande vulto, com grandes riscos, inclusive para a comunidade internacional.<sup>557</sup>

No mesmo sentido, a Resolução de 1989 da Assembleia Geral da Conferência das Nações Unidas lista os principais tópicos abordados no encontro, e, dentre eles, figura a melhoria das condições habitacionais e de trabalho dos pobres em favelas urbanas, mediante a eliminação da pobreza pela implementação de programas de desenvolvimento.<sup>558</sup>

Solé<sup>559</sup> demonstra que a própria Constituição já está suficientemente cercada de intenções antissegregacionistas. Aduz que diversas previsões constitucionais devem chamar a atenção para a segregação espacial. Em primeiro lugar, os preceitos que estabelecem uma regulação material com esse fenômeno, e, em seguida, as disposições sobre que entes são competentes para pôr em prática as medidas antissegregacionistas.

---

<sup>555</sup> NIGRO, Carlos Domingo. **(In)Sustentabilidade Urbana**. p. 87.

<sup>556</sup> THE WORLD COMMISSION OF ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Our Common Future**. p. 8.

<sup>557</sup> LOPES, José Sérgio Leite. Sobre Processos de “Ambientalização” dos Conflitos e Sobre Dilemas da Participação. p-35.

<sup>558</sup> UNION NATIONS. 44/2012 Resolution. *In*: **85th Plenary Meeting**. 22 dec. 1989. Disponível em: <<https://undocs.org/en/A/RES/44/212>>. Acesso em: 04 mar. 2021.

<sup>559</sup> SOLÉ, Juli Ponce. **Poder Local y Guetos Urbanos**. p. 101.

Assim, pode-se dizer que sustentabilidade é também inclusão social, e que para essa inclusão ocorra é essencial 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.

A sustentabilidade social obriga a assegurar a inclusão de todos os grupos populacionais em uma sociedade urbana para garantir o acesso à moradia e ao solo, bem como o direito ao trabalho, fator básico para conseguir uma melhora na qualidade de vida das pessoas.<sup>560</sup> Reconhecê-los como indivíduos dotados de características únicas que devem ser valorizadas, segundo os ditames das teorias de Honneth.

Alguns governantes de países historicamente chamados de Terceiro Mundo passam a ter a percepção do desenvolvimento sustentável como um meio para que os pobres alcancem as camadas mais ricas dos países setentrionais.<sup>561</sup>

O meio ambiente artificial possui como diferencial a efetiva atividade humana. Isso não importa afirmar que o homem não tenha interferência nos outros eixos mencionados, contudo, esta é a dimensão “criada” pelo ser humano, a partir da transformação do meio ambiente natural. Ainda assim, é uma dimensão do meio ambiente que acaba englobando todas as demais, uma vez que na cidade também é possível presenciar o meio ambiente natural, o cultural e do trabalho.

Então, a partir do momento em que se cogita uma cidade sustentável, parte-se da premissa que todos os vértices do meio ambiente estão em harmonia. Dessa forma, muito mais do que tornar um meio urbano sustentável, é, enfim, conviver em equilíbrio com o próprio meio ambiente de maneira geral, e na sua totalidade.

Sendo a sociedade causa e efeito do homem como ser social e político, o governo acaba adquirindo especial importância, já que afeta toda a comunidade e

---

<sup>560</sup> SOLÉ, Juli Ponce. **Poder Local y Guetos Urbanos**. p. 121.

<sup>561</sup> TINDALE, Stephen. HEWETT, Chris. Must the Poor Pay More? Sustainable Development, Social Justice, and Environmental Taxation. p. 233.

possui o poder para exercer a propositura e criação de normas, solucionar conflitos e adotar as medidas de caráter prático para atender às necessidades da coletividade.<sup>562</sup>

Nesse sentido, quando o ordenamento vigente já não mais atende a realidade local, é possível que o poder administrativo revise o planejamento urbano, sem vinculação às normas anteriores, de forma que obedeça ao novo status do território<sup>563</sup>, respeitando, contudo, o direito adquirido, o ato jurídico perfeito, a coisa julgada, e a proibição de retrocesso em matéria urbanística.

Isso porque não se pode aguardar que o processo de desenvolvimento sustentável só seja notado após constatada a irreversível poluição urbano-industrial e de seus grupos sociais. Determinadas medidas devem ser preventivas. Averigua-se, na prática, que a ideia de sustentabilidade tem como base um processo de devastação anterior, para somente depois se tornar uma questão relevante sob o prisma do interesse público e social.<sup>564</sup>

O planejamento urbanístico supõe a formulação bem como a necessidade da existência de políticas públicas urbanísticas que permitam a coerência entre as operações a serem tomadas e o prévio modelo de cidade almejado, reconhecendo a flexibilidade e possibilidade de mudanças que evitem a consolidação do contexto segregador.<sup>565</sup>

Não há apenas um problema, assim como as soluções também não estão limitadas a uma só, apesar de todas concentrarem-se em reduzir dificuldades para com infraestrutura aumentar e expandir os serviços sociais.<sup>566</sup>

Dessa forma, a Administração pode eleger os projetos que melhor cumpram com os objetivos da cidade e os instrumentos necessários para a regulação do solo urbano.

---

<sup>562</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Política, poder, ideologia e Estado contemporâneo**. p. 51-52.

<sup>563</sup> JIMENEZ, Juan Manuel Trayter. **El Control del Planeamiento Urbanístico**. p. 263.

<sup>564</sup> LOPES, José Sérgio Leite. Sobre Processos de “Ambientalização” dos Conflitos e Sobre Dilemas da Participação. p-50.

<sup>565</sup> SOLÉ, Juli Ponce. **Poder Local y Guetos Urbanos**. p. 131.

<sup>566</sup> MCCANN, Bryan. **Hard Times in the Marvelous City**: from dictatorship to democracy in the favelas of Rio de Janeiro. p. 177.

O desenvolvimento sustentável depende de uma considerável intervenção governamental, de forma a conscientizar e melhorar a qualidade de vida dos governados.<sup>567</sup>

Em alguns países americanos têm editado normatizações urbanísticas visando à inclusão social de grupos segregados das cidades. A exemplo, pode-se citar a *Carta de la Ciudad del México por el Derecho a la Ciudad*, que prevê a readequação do solo urbano da capital mexicana, de forma a torná-la uma cidade inclusiva, habitável, justa, democrática, sustentável e desfrutável, impulsionando processos de organização social, de fortalecimento da malha social e de construção de cidadania ativa e responsável, contribuindo para a construção de uma economia urbana equitativa, inclusiva e solidária que garanta a inserção produtiva e o fortalecimento econômico dos setores populares.<sup>568</sup>

Ainda, é interessante analisar o caso da cidade de Nova Iorque.

No século passado, a cidade teve os prédios de mais de dezoito quarteirões demolidos para dar uma nova paisagem à *Times Square* e à região central, que dois séculos atrás abrigavam uma intensa cultura das drogas, abastecendo a indústria do sexo com hotéis baratos, facilitando a onda de furtos e assaltos, substituindo esse cenário por prédios de apartamentos e torres comerciais sofisticados, em nome de um turismo em massa planejado. Isso pois os moradores, assim como na *Trafalgar Square* londrina, não costumam frequentar esse novo ambiente, totalmente planejado para os turistas.<sup>569</sup>

Já no século XXI, com quase vinte milhões de habitantes em sua região metropolitana, o governo municipal criou no ano de 2007 um plano de progresso em termos de sustentabilidade, denominado *PlaNYC's Sustainable Development Goals for New York City*, com dez objetivos para tornar Nova Iorque uma cidade mais verde e sustentável, de maneira a aumentar a resiliência das comunidades, os sistemas

---

<sup>567</sup> JACOBS, Michael. *Sustainable Development as a Contested Concept*. p. 42.

<sup>568</sup> CIUDAD DEL MÉXICO. **Carta de la Ciudad del México por el Derecho a la Ciudad**. 2010. Disponível em: <https://www.equipopueblo.org.mx/descargas/Carta%20de%20la%20Ciudad%20de%20Mexico%20por%20el%20Derecho%20a%20la%20Ciudad.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2018.

<sup>569</sup> SENNETT, Richard. **Building and dwelling**: ethics for the city. p. 54-55.

naturais e a infraestrutura para os riscos de riscos climáticos. São eles: a) habitação e vizinhança: criar lares e bairros para quase um milhão de nova-iorquinos que sejam acessíveis e sustentáveis; b) parques e espaço público: garantir que os nova-iorquinos vivam a dez minutos de caminhada de um parque; c) terrenos baldios: limpar todas os imóveis contaminados da cidade; d) vias navegáveis: garantir a qualidade das vias navegáveis, para aumentar as oportunidades de recreação e restauração dos ecossistemas costeiros; e) fornecimento de água: garantir a alta qualidade e confiabilidade do sistema de abastecimento de água; f) transporte: expandir as opções de transporte sustentável e garantir a sua confiabilidade e alta qualidade; g) energia: reduzir o consumo de energia e fazer com que os sistemas de energia sejam mais limpos e confiáveis; h) qualidade do ar: alcançar o nível de cidade grande com melhor qualidade de ar dos Estados Unidos; i) resíduos sólidos: dar destino a 75% dos resíduos sólidos localizados em aterros; e, j) mudanças climáticas: reduzir a emissão de gases causadores do efeito estufa em 30%.<sup>570</sup>

Os exemplos mencionados, ainda que se refiram de maneira genérica a diversas ações a serem realizadas nas cidades, carregam um cunho social muito grande. Isso pois não há que se falar de sustentabilidade social quando não haja o equilíbrio dos outros eixos.

Assim, é de se cogitar que tais demandas sociais desembocarem no Poder Judiciário, para que este obrigue o Estado a supri-las.

Ou seja, sendo os direitos sociais e o desenvolvimento sustentável matérias constitucionais, quando do não atendimento pelas esferas políticas competentes, caberia o a reivindicação de tais demandas, podendo aqui se falar de judicialização da política.<sup>571</sup>

Nesse ponto, o juiz acaba assumindo um papel efetivo para a real aplicação das declarações constitucionais, podendo ainda adotar atitudes ativas diante da inércia dos demais poderes. É chamado a contribuir para a efetivação dos

---

<sup>570</sup> NEW YORK CITY. **PlaNYC Progress Report**. 2014. Disponível em: <[http://www.nyc.gov/html/planyc/downloads/pdf/140422\\_PlaNYCP-Report\\_FINAL\\_Web.pdf](http://www.nyc.gov/html/planyc/downloads/pdf/140422_PlaNYCP-Report_FINAL_Web.pdf)>. Acesso em: 02 set. 2019.

<sup>571</sup> SILVESTRE FILHO, Oscar. RIOS, Christian Robert dos. O Desenvolvimento Econômico Sustentável e a Corresponsabilidade do Poder Judiciário. p. 383.

princípios constitucionais buscando dar-lhes densidade real e material, avaliando, no julgamento de casos concretos, não somente a lei, mas também todas as questões sociais, políticas, econômicas e ambientais em que a decisão irá repercutir.<sup>572</sup>

O Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no sentido que ao Estado compete empreender ações efetivas para a salvaguarda biológica, mas também a regência urbanística das áreas, de maneira a garantir a sustentabilidade dos recursos da natureza, além de assegurar a existência de áreas de lazer voltadas à população.<sup>573</sup>

O Estatuto da Cidade esclarece que o direito a cidades sustentáveis deve ser entendido como “o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”.

O desenvolvimento nas cidades reveste-se de características próprias, que talvez não sejam encontradas nas atividades realizadas em regiões em que predomine o meio ambiente natural.

Dessa forma, a cidade dota-se de uma finalidade essencial quando da vida em comunidade, e, para isso, são necessárias diversas modificações no meio ambiente ao seu redor.

A questão é como realizar isso de maneira sustentável. Como minimizar os impactos de uma vida em sociedade sem precisar erradicá-la. Uma cidade em harmonia com todas as relações e complexidades do seu meio é quase que uma utopia na realidade brasileira.

Conforme apontam Souza e Albino<sup>574</sup>, integrar cidade, desenvolvimento e sustentabilidade no mesmo espaço carrega consigo um problema já no âmbito

---

<sup>572</sup> POLI, Luciana Costa. HAZAN, Bruno Ferraz. O Ativismo Judicial Como Ferramenta de Implementação Do Princípio da Sustentabilidade. p. 361.

<sup>573</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Recurso em Mandado de Segurança nº 28220/DF**. Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho. j. 18 abr. 2017. Disponível em: <[www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br)>. Acesso em: 11 dez. 2018.

<sup>574</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. ALBINO, Priscilla Linhares. Cidades Sustentáveis: limites e possibilidades conceituais e regulatórios. *In: Revista de Direito e Sustentabilidade*. Salvador, v. 4, n. 1, jan./jun. 2018. p. 95-109.

teórico, dificultando, assim, a sua materialização, pois até mesmo seus conceitos não são claros.

Ainda assim, é possível traçar determinadas perspectivas básicas em busca desse cântaro de ouro que se almeja alcançar quando do “exercício” de uma cidade sustentável.

Primeiramente, deve-se pensar que as cidades são elaboradas para as pessoas, assim como ensinado por Gehl. Pensar em cidades para pessoas é o ponto essencial de partida. E não apenas uma parcela delas, mas na sua totalidade. Assim, como as pessoas se sentiriam bem e teriam uma vida nos ditames da dignidade da pessoa humana?

De nada adianta haver o planejamento e preocupação com cidades mais bonitas ou turísticas, se não haverá sobrevivência humana como espécie para desfrutar da sua criação.<sup>575</sup> É importante que se frise sempre que o ambiente que cerca o indivíduo e em que este se sujeita a viver afeta de diversas maneiras a sua existência.<sup>576</sup>

Isso pois a cidade é uma contínua sucessão de espaços que surgem e ressurgem constantemente perante seus habitantes: a casa, a rua, os caminhos, os edifícios, os espaços de realizações diversas. É o espaço onde se realizam encontros reais. Para isso, deve-se tornar a cidade um espaço democrático e de exercício pleno da cidadania, cumprir a função social da cidade e da propriedade, ter a prevalência dos direitos humanos de forma equitativa entre todos os habitantes, realizar um manejo sustentável dos bens naturais e realizar uma proteção especial aos grupos que se encontram em condições de vulnerabilidade.<sup>577</sup>

Ou seja, a cidade sustentável é algo inclusivo, em que possa haver a participação de todos os seus integrantes, em que as oportunidades sejam igualmente distribuídas; em que todos possam exercer a dignidade da pessoa humana, garantida pelos direitos humanos; em que os serviços públicos cheguem a

---

<sup>575</sup> MATEO, Ramón Martín. **Derecho Ambiental**. p. 36.

<sup>576</sup> BOTTON, Alain de. **The Architecture of Happiness**. n.p.

<sup>577</sup> CARVALHO, Claudio. RODRIGUES, Raoni. **O Direito à Cidade**. p. 45.

todos os cantos do meio urbano.

Ressalta-se, novamente, que quando se há a participação democrática de todos os membros da comunidade, cumpre-se instituto fundamental para conferir legitimidade às ações locais em busca de uma cidade sustentável.<sup>578</sup> Para ser socialmente sustentável, as cidades devem reduzir o nível de segregação e marginalização existente na sua população.<sup>579</sup>

Os espaços urbanos devem ser pensados e repensados sob uma perspectiva de aproximar o ideal de cidade sustentável e qualidade de vida a todos os seus habitantes, considerando seus diversos interesses, interações e dimensões.<sup>580</sup>

Para Sachs<sup>581</sup>, a cidade sustentável surge quando possível conciliar um modelo urbano de produtividade, com possibilidades de emprego e de acesso eficiente e seguro até ele; de inclusão social, sabendo lidar com as diferentes classes, raças e etnias presentes no meio urbano, sem deixar nenhuma à margem da participação cívica; e, um meio ambiente ecologicamente equilibrado, com estancamento da poluição, deploração do solo, doenças e outras catástrofes da natureza, mas que possuem causa humana.

Portanto, a busca da sustentabilidade, deve primar pelo bem-estar e dignidade de todos os integrantes do meio em que está sendo debatida. Uma cidade sustentável deve buscar um ambiente com serviços públicos adequados a todos (saúde, educação, transporte), com os meios adequados para se chegar até eles (serviços distribuídos em todos os locais da cidade, e não apenas na região central, ou, se assim não for, com serviço eficiente e econômico de transporte para seu alcance, com respeito às normas de acessibilidade para toda e qualquer deficiência), em que há espaços para recreação da vida sadia com segurança (parques, praças,

---

<sup>578</sup> CARVALHO, Claudio. RIBEIRO, Guilherme; RODRIGUES, Raoni. **Em Busca da Cidade**: a luta pela moradia adequada como força motriz da reforma urbana. p. 81.

<sup>579</sup> UDUKU, Ola. BAGAEEN, Samer. Gated Histories: an introduction to themes and concepts. *In*: UDUKU, Ola. BAGAEEN, Samer. **Gated Communities**: social sustainability in contemporary and historical gated developments. Washington: earthscan, 2010. p. 5.

<sup>580</sup> SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de. ALBINO, Priscilla Linhares. Cidades Sustentáveis: limites e possibilidades conceituais e regulatórios. p. 100.

<sup>581</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development**. p. 366-367.

ciclovias, espaços verdes, naturais e/ou não modificados), com respeito à cultura (historicamente construída ou demonstrações atuais de atividades culturais, com respeito e tolerância), possibilitando o acesso a moradias sustentáveis (que não agridam o meio ambiente, que seja possível a dignificação da pessoa humana e a construção do ser humano), sem que para isso seja necessário barrar a atividade econômica (com licenças e estudos ambientais adequados, em áreas que não afetem o sossego dos moradores, gerando empregos e aumentando o produto interno bruto do município, sendo uma benesse à sociedade), em um ambiente com o solo bem ordenado (com construções e empreendimentos dentro das regras para manter a função social da propriedade e da cidade, em desenhos regulares e seguros).

Claro que quando se trabalham modelos sustentáveis de sucesso a maioria das soluções ainda pairam no mundo da teoria. Isso pois os estudos de práticas e experiências sustentáveis são fatos recentes na história, e muitas das cidades já se encontravam no caos antes mesmo disso começar. Logo, as condutas para um planejamento inclusivo e socialmente sustentável não serão unívocas em todos os locais, bem como vão encontrar obstáculos de ordem cultural, econômica e política.<sup>582</sup>

Dessa feita, para encaminhar a pesquisa ao seu encerramento, parte-se para a análise de alguns desses obstáculos na concretização de cidade sustentável, discorrendo, inclusive, sobre os casos de colisão de direitos fundamentais no ambiente urbano.

---

<sup>582</sup> MEADOWCROFT, James. National Sustainable Development Strategies: features, challenges and reflexivity. p. 158

## **CAPÍTULO 3**

### **A COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS CIDADES SOB O PRISMA DA SUSTENTABILIDADE**

#### **3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Da forma que se propôs nas notas introdutórias deste trabalho, a estrutura de seus capítulos foi pensada em como proporcionar ao leitor uma base sólida sobre a argumentação que se pretende utilizar para seu desfecho.

O delinear dos direitos fundamentais e das cidades se fizeram necessários para que se possa compreender um pouco do universo em que estão inseridos, e o caos que presenciam.

Por consequência, a sustentabilidade é um paradigma pensado como forma de repensar o modelo de crescimento, tentando estancar as consequências do capitalismo e da pobreza que ganhou espaço. Se é possível admitir que os poucos países que adotaram modelos comunistas fracassaram no desenvolvimento e bem-estar da sua população, os capitalistas tampouco lograram êxito. O problema é global.

Dessa forma, a sustentabilidade e, mais precisamente, a sustentabilidade social, busca uma nova forma de construir a civilização, com respeito ao ser humano e à natureza, de forma a fomentar a inclusão e erradicar as amarras da pobreza.

Contudo, apesar de ser possível desenhar os contornos de uma cidade sustentável, bem como afirmar a necessidade de um planejamento adequado para isso, é a atividade e intelectualidade humana que vai decidir os caminhos a serem seguidos.

Isso porque toda a cientificidade por trás dos dados, das projeções, das comprovações, dos números, dependerá de incentivo, financiamento e políticas públicas advindas de pessoas alheias à comunidade científica para que se

concretize.

Ou seja, ainda que se afirme a necessidade de planejamento para uma cidade sustentável ou para a salvaguarda de direitos fundamentais nas cidades ou da redução da pobreza como ponto inicial para o alavancar de novos tempos, as decisões que digam respeito a essas medidas possuem cunho político e político, e por vezes poderão ser ignoradas se não forem vistas como prioridade para a Administração Pública naquele momento.

Assim, a efetivação de direitos fundamentais nas cidades pode depender de políticas públicas a livre arbítrio dos administradores, ainda que estejam obrigados a determinados percentuais mínimos em alguns segmentos, como saúde e educação.

Além disso, pela própria dinamicidade dos direitos fundamentais e das relações nas cidades, é possível visualizar como interesses de mesma hierarquia, *in casu*, constitucional, podem colidir e causar um distúrbio no processo de planejamento urbano com vistas à sustentabilidade.

De tal sorte, este capítulo destina-se a aprofundar a pesquisa nessas escolhas e colisões. Seu objetivo, mais precisamente, é elucidar as dificuldades em se construir uma cidade sustentável, demonstrando exemplos práticos e reais de conflitos entre direitos fundamentais, de âmbito moral e jurídico, potencializando a inclusão e preservação de direitos fundamentais de todos os que integram esse meio, mas, principalmente, àqueles que foram abraçados pela exclusão social ao longo da história, elevando o fim sustentabilidade a um meio interpretativo quando da solução desses impasses.

Para isso, o conteúdo será subdividido nas seguintes partes: **a)** os direitos fundamentais nas cidades como decisões políticas; **b)** sustentabilidade como vértice decisivo para casos de colisão de direitos fundamentais nas cidades; **c)** direitos fundamentais em colisão nas cidades. Este último, com três subdivisões relativas aos direitos eleitos para debate, sendo elas: a) meio ambiente natural, livre iniciativa, propriedade e moradia; b) democracia, mobilidade, acessibilidade, livre iniciativa e

cultura; c) saúde, relações de trabalho, educação e liberdade econômica.

Na primeira parte, discutir-se-á como a efetivação de direitos gera custos, e não é algo barato construir uma cidade sustentável. Por outro lado, também se aprofundará no poder da escolha política dos administradores quando da aplicação dos recursos postos à disposição.

Em seguida, reconhecer-se-á a relação conflituosa que direitos fundamentais podem ter e as teorias acerca da solução desses impasses. Ainda que os critérios existentes possam colaborar para a solução de casos de colisão de direitos, e, no campo teórico, cumpram com seu papel, será levantada a possibilidade de aplicação do princípio ou dimensão da sustentabilidade como vetor de pacificação nas cidades, quando interesses de cunho fundamental colidam e tragam instabilidade ao projeto sustentável.

Por fim, para esclarecer a tese levantada, serão ilustrados na última seção casos em que direitos fundamentais colidem nas cidades, e, sem excluir a utilização dos outros meios de pacificação, analisar-se-á como a sustentabilidade pode colaborar nesses impasses. Ressalta-se que a escolha se deu dentre um universo de possibilidades, mas para delimitação do trabalho foram eleitos exemplos que apresentam grande impasse diário na mídia e nos julgados dos tribunais.

Assim sendo e sem maiores delongas, parte-se para a análise do assunto em comento.

### 3.2 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS CIDADES COMO DECISÕES POLÍTICAS

Com o capitalismo, muitas pessoas estão vivendo em condições extremas de pobreza, com crises ambientais que estão fugindo do controle, em que a dignidade humana está sendo ofendida em todos os campos da vida social enquanto os ricos estão acumulando cada vez mais riqueza sobre o seu comando e as alavancas políticas, institucionais, judiciais, militares e da própria mídia estão em

uma situação tão apertada dentro desse controle global, que se tornam incapazes de fazer muito mais do que apenas perpetuar esse caos.<sup>583</sup>

Se o crescimento econômico é um fator complicado de se lidar, o desenvolvimento sustentável pode ser ainda mais complicado. Desde que os diversos desafios sobre a sustentabilidade foram anunciados em escala global e desde que os países começaram a sentir os efeitos dessas crises, é difícil dizer que um país esteja inteiramente em um caminho sustentável. Isso porque estão vulneráveis a um modelo econômico que falhou em adequar suas ações para estancar as calamidades ambientais. E os problemas tendem a ficar mais difíceis, não mais fáceis.<sup>584</sup>

O Estado tem diversos papéis nesse jogo. Deve estar na pauta governamental a identificação e o financiamento de projetos de infraestrutura, tomando as cautelas necessárias para que os serviços sociais estejam disponíveis para toda a população e não apenas a um grupo determinado. Deve, assim, criar meios de conduzir e conciliar os investimentos de ordem privada.<sup>585</sup>

Muito se discute a implantação de políticas públicas para a efetivação de necessidades básicas e essenciais à sobrevivência e bem-estar humano. No que diz respeito ao meio ambiente urbano não é diferente: é imprescindível o planejamento e consequente efetivação de instrumentos adequados e destinados ao aproveitamento consciente, racional e igualitário da cidade, com a concretização dos direitos fundamentais.

A afirmação já realizada nos capítulos anteriores de que a cidade sustentável é um ideal a ser buscado pela Administração Pública não faz disso uma tarefa fácil. E antes mesmo de os direitos fundamentais passarem por uma situação de colisão nas cidades, elucida-se como muitos desses impasses são criados quando as decisões políticas são tomadas.

Por exemplo, escolhas ambientais podem aumentar a desigualdade e a

---

<sup>583</sup> HARVEY, David. **The Enigma of Capital and the Crises of Capitalism**. p. 228.

<sup>584</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development**. p. 182.

<sup>585</sup> SACHS, Jeffrey D. **The End of Poverty**: economic possibilities for our time. p. 59.

injustiça social, ao mesmo tempo que escolhas que atendam às demandas sociais podem aumentar os riscos ambientais.<sup>586</sup>

E de uma forma geral, as dimensões da sustentabilidade andam na mesma direção quando aduzem que a pobreza é uma grande causa de degradação ambiental no mundo. E por mais que que políticas públicas que atendam a todas as dimensões da sustentabilidade sejam o desejo da comunidade internacional, certo é que enquanto as causas sociais que visem remediar a pobreza ou melhorar a qualidade de vida delas possuem uma “urgência imediata”, as causas ecológicas e econômicas, de modo geral, são feitas a longo prazo. E o resultado disso é claro: más decisões.<sup>587</sup>

E esse processo de escolha leva em consideração, evidentemente, o capital dispendido para isso e o retorno que isso pode ter. Isso implica afirmar que não obstante a existência da enunciação normativa de direitos ou da necessidade de políticas públicas para sua consecução, inevitavelmente a efetividade desses direitos passa por um grande problema: o orçamento.

E a classificação e evolução dos direitos humanos e fundamentais normalmente é confundida com a obrigação prestacional que o Estado possui para salvaguardá-los. Explica-se.

Os direitos fundamentais, comumente, estão divididos em três dimensões ou gerações, quais sejam: a) na primeira, os direitos de liberdade; b) na segunda, os direitos de igualdade; e, c) na terceira, os direitos de fraternidade ou solidariedade. Isso sem considerar, logicamente, os pensamentos daqueles autores que afirmam a existência de quarta e quinta gerações, que no momento não fazem jus a maior discussão.

Contudo, percebe-se que apesar dessa subdivisão clássica e a literalidade de seus fundamentos, não se pode acreditar que somente os direitos de segunda geração estariam em um degrau de atenção orçamentária ou prestacional

---

<sup>586</sup> TINDALE, Stephen. HEWETT, Chris. Must the Poor Pay More? Sustainable Development, Social Justice, and Environmental Taxation. p. 234.

<sup>587</sup> TINDALE, Stephen. HEWETT, Chris. Must the Poor Pay More? Sustainable Development, Social Justice, and Environmental Taxation. p. 233-234.

do Poder Público no âmbito da elaboração de políticas públicas.

As cidades abarcam um turbilhão de direitos de todas as gerações, desde a manifestação ao direito à vida e à liberdade, até a prestação de serviços públicos como saúde e educação, sem olvidar, logicamente, dos preceitos democráticos e do meio ambiente que as cercam.

A contemplação da dignidade da pessoa humana perpassa todas as dimensões dos direitos fundamentais, indistintamente.

Outrossim, pode-se afirmar que os direitos individuais são igualmente positivos na medida que exigem esforços públicos também. Catástrofes de natureza privada podem ser evitadas ou mitigadas por conta de investimentos públicos. O dinheiro público é visivelmente utilizado para salvaguardar interesses privados também.<sup>588</sup>

O que pretende se asseverar é que todos os direitos de todas as dimensões só se tornam materiais quando o Estado cumpre com deveres positivos na efetivação ou irradiação deles à ordem social nacional. Assim, certo é que todos os direitos, enquanto tutelados pelo Estado, gerarão obrigações positivas a ele, que, em consequência, deverá elaborar políticas públicas para protegê-los ou assegurá-los, e conseqüentemente, lidando com os custos disso. Fixar antolhos nas teorias dos direitos fundamentais, de forma a afirmar que alguns se enquadram como “negativos”, poder-se-ia levar ao erro de tratá-los como direitos “gratuitos”.<sup>589</sup>

Ou seja, todos os direitos fundamentais, de todas as dimensões, requerem um olhar de longe alcance, em busca de sua eficácia concreta<sup>590</sup>, o que perpassa, inevitavelmente, pelo planejamento e custos atinentes.

Sem um governo efetivo, os cidadãos não estão aptos a aproveitar da sua propriedade privada ou da sua liberdade, por exemplo. Iriam deixar de experimentar, ainda que brevemente, os sabores ofertados pelos outros direitos fundamentais. O

---

<sup>588</sup> HOLMES, Stephen. SUNSTEIN, Cass R. **The Cost of Rights**: why liberty depends on taxes. p. 14-43.

<sup>589</sup> GALDINO, Flávio. O Custo dos Direitos. 201-215.

<sup>590</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 33.

preço do “reino privado” que as pessoas conhecem depende de atuação pública.<sup>591</sup>

Segundo as lições de Galdino<sup>592</sup>, os direitos não nascem em árvores e para existirem em sua plenitude dependem de dinheiro público. E assim surgem novas dificuldades em como tentar mensurar isso. Quanto custa a efetivação de direitos, quanto o Poder Público deveria gastar nisso, quanto o orçamento deveria prever para isso.

Então, de forma ampla, todos os direitos dependem de prestações estatais. E saber se e em que medida se deve atribuir aos direitos fundamentais normas que assegurem as respectivas prestações é uma das questões mais polêmicas na dogmática do estudo desses direitos.<sup>593</sup>

Resta evidente que os direitos não podem ser protegidos ou exigidos de terceiros sem um suporte público. Ou seja, os direitos custam dinheiro. Desde a liberdade de contratar até o direito à saúde, e desde a liberdade de expressão até o direito à moradia.<sup>594</sup>

Exemplificar a proporção do afirmado torna-se tarefa fácil, é só pensar na dimensão econômica para o Estado ao se garantir o acesso à justiça. Quando algum direito é violado, é natural se socorrer aos órgãos postos à disposição pelo próprio Estado para tornar real o semblante dos direitos estampados na Constituição. E o procedimento ou processo dali decorrente, também custa dinheiro.

Para se ter uma breve noção, para o ano de 2018 foi previsto um orçamento de R\$55.053.029.662,00 (cinquenta e cinco bilhões, cinquenta e três milhões, vinte e nove mil, seiscentos e sessenta e dois reais)<sup>595</sup> para os órgãos do Judiciário, da Defensoria Pública e do Ministério Público mantidos pela União, incluindo seus respectivos conselhos nacionais. Para o ano de 2019, o valor passou

---

<sup>591</sup> HOLMES, Stephen. SUNSTEIN, Cass R. **The Cost of Rights**: why liberty depends on taxes. p. 14-15.

<sup>592</sup> GALDINO, Flávio. O Custo dos Direitos. 215.

<sup>593</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. p. 433.

<sup>594</sup> HOLMES, Stephen. SUNSTEIN, Cass R. **The Cost of Rights**: why liberty depends on taxes. p. 15.

<sup>595</sup> BRASIL. Lei nº 13.587, de 2 de janeiro de 2018. **Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2018**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2018/lei/L13587.htm#anexo](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/L13587.htm#anexo)>. Acesso em: 29 ago. 2019.

a ser estimado em R\$57.681.382.106,00 (cinquenta e sete bilhões, seiscentos e oitenta e um milhões, trezentos e oitenta e dois mil, cento e seis reais).<sup>596</sup> E esses valores não incluem a manutenção da justiça no âmbito estadual. Nos Estados Unidos, já no ano de 1992, o investimento na Justiça rondou a monta de noventa e quatro bilhões de dólares.<sup>597</sup>

Esse montante, evidentemente, não é destinado tão somente à “manutenção” dos referidos órgãos, mas sim para a manutenção da própria justiça, da efetivação de direitos. Ou seja, quando o Judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública agem em defesa dos direitos fundamentais, há custos. Altos custos.

Além disso, o próprio Poder Público é um dos maiores litigantes, uma vez que muitos dos serviços públicos essenciais que visam à realização de direitos fundamentais básicos não são cumpridos com eficiência, como pode ser facilmente percebido com o direito à saúde e à previdência.

Não obstante, a ingerência administrativa na aplicação de políticas públicas adequadas à proteção dos direitos de todas as gerações também pode acarretar um custo maior ainda ao estado, dada sua responsabilidade objetiva frente às lesões. Isso pode ser observado, exemplificativamente, no julgamento do Recurso Especial nº 220.982/RS, em que o Superior Tribunal de Justiça reconheceu a responsabilidade civil Estado em face da ofensa à liberdade individual do cidadão, realizando a sua prisão indevida, e, por consequência, ocasionando a obrigação de indenizar o abalo moral sofrido.<sup>598</sup>

Um outro exemplo que ajuda a debater o custo da conquista e efetivação de direitos é a abolição da escravidão. A liberdade é um movimento criado na África do Sul para a expurgação do asqueroso ordenamento jurídico passado que permitia a escravidão. Contudo, o custo público para construir infraestrutura urbana, com

---

<sup>596</sup> BRASIL. Lei nº 13.808, de 15 de janeiro de 2019. **Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2019**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2019-2022/2019/Lei/L13808.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/Lei/L13808.htm)>. Acesso em: 29 ago. 2019.

<sup>597</sup> HOLMES, Stephen. SUNSTEIN, Cass R. **The Cost of Rights**: why liberty depends on taxes. p. 77.

<sup>598</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 220.982/RS**. Relator: Min. José Delgado, j. 22 fev. 2000. Disponível em: <[www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br)>. Acesso em: 28 ago. 2019.

água potável, sistema de esgoto, escolas, hospitais, moradias, e assim por diante, para milhões que, até então encontravam-se longe da liberdade, foi astronomicamente alto.<sup>599</sup>

E a migração para as cidades, empipocando todos os cantos do seu território, também traz seus desafios financeiros.

É possível afirmar que o Brasil não esteja propenso a repetir a experiência dos países industrializados que reduziram drasticamente a porcentagem de emprego na agricultura, absorvendo essa mão de obra nas cidades, principalmente nas indústrias. Em outras palavras, o desemprego continua assombrando os cidadãos.

A imigração massiva do povo europeu para as Américas também desenvolveu papel importante para isso. Além do mais, o Brasil vivencia uma urbanização prematura e excessiva.

O fato de as pessoas do campo terem migrado para as favelas e os bairros periféricos das cidades, transforma elas em meros candidatos a uma urbanização efetiva, pois, a condição geográfica de estarem no espaço urbano por si só não os torna “cidadãos”. As favelas funcionam como purgatórios para se chegar às cidades. E os custos para urbanização dessas pessoas é evidentemente mais caro que o incentivo e progresso civilizatório do meio rural.<sup>600</sup>

As áreas pobres das cidades acabam se tornando locais em que a lei não é necessariamente aplicada e os direitos básicos não podem ser garantidos.<sup>601</sup>

E, reforça-se que a cidade é palco de direitos de diversas dimensões. Assim, a cidade é algo que possui um alto custo, dada a alta complexidade de elaboração de instrumentos adequados que tornem efetiva a premissa constitucional da dignidade da pessoa humana.

---

<sup>599</sup> HOLMES, Stephen. SUNSTEIN, Cass R. **The Cost of Rights**: why liberty depends on taxes. p. 22-23.

<sup>600</sup> SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado**. p. 124.

<sup>601</sup> MCCANN, Bryan. **Hard Times in the Marvelous City**: from dictatorship to democracy in the favelas of Rio de Janeiro. p. 41.

E para se efetivar direitos, não basta a existência de leis que os assegurem. São necessários recursos para conseguir tornar a vida das pessoas decentemente tolerável. Esse é um desafio implícito em uma sociedade baseada em direitos.<sup>602</sup>

Bem como não é suficiente se chegar à conclusão de que todos os direitos possuem custos, e que ainda aqueles ditos como negativos, devem entrar no planejamento orçamentário dos Estados. E após conhecer essa realidade, é necessário também compreender que a órbita governamental possui recursos limitados para satisfazer todas as demandas de direitos previstos constitucionalmente e que são suplicados pela sociedade.

É evidente que as figuras políticas concentram suas forças e a aplicação dos seus recursos em segmentos da sociedade em que: a um, estão obrigados constitucional ou legalmente; a dois, entendem ser mais conveniente ou importante em determinado momento. Ou seja: a aplicação de recursos em direitos passa essencialmente pelo manto das escolhas políticas. A elaboração do próprio orçamento está no rol de escolhas políticas.

Assim, partindo do pressuposto que os direitos de primeira e terceira geração também fazem parte do debate público para políticas de assistência e prestação, é possível constatar que as escolhas políticas também abrangem esses direitos. “Ou seja, os recursos são limitados, e as escolhas, verdadeiramente trágicas, incluem também os direitos individuais, que podem igualmente ser sacrificados”.<sup>603</sup>

Quando se aplicam recursos que são limitados em determinado segmento, é evidente que outro possa estar sendo abandonado naquele momento ou sendo atendido de maneira menos constante.

Vê-se, constantemente, que programas habitacionais (Minha Casa Minha Vida, por exemplo) demandam milhões de reais do governo para sua consecução e consequente construção de novas moradias. Contudo, não se pode esquecer do

---

<sup>602</sup> CAMPBELL, Tom. **Rights: a critical introduction**. New York: Routledge, 2006. p.203.

<sup>603</sup> GALDINO, Flávio. *O Custo dos Direitos*. 209.

grande passivo fundiário já existente no Brasil. Ou seja, por mais que os programas habitacionais sejam de relevante valor social, os recursos utilizados para sua execução poderiam resolver o passivo já existente nas propriedades irregulares ou clandestinas das cidades. Regularizar deveria ser a prioridade, antes de se partir para a criação de novas moradias.

E distinguir uma necessidade básica de uma necessidade “não básica”, é uma tarefa difícil. A diferença entre uma necessidade de uma preferência, ou de uma vontade, é muito tênue.<sup>604</sup>

É natural que se perceba em campanhas eleitorais a quantidade de promessas de realização de políticas públicas a grupos “x” ou segmentos “y” da sociedade, sem que se atente àquela altura o custo e dificuldade de se cumprir isso.

Dessa forma, as forças que estão no campo do poder enfrentem problemas com a massa do povo que se encontra lá embaixo, vivendo na sociedade, uma vez que o nível de burocracia que se levanta para fazer cumprir as promessas políticas faz com que o seu descumprimento tome a feição de traição para com o povo. A cooperação política é parte fundamental nesse jogo, em que as elites tendem então a continuar cooperando mais consigo mesma que com o povo.<sup>605</sup>

Isso porque uma sociedade de consumo, leis e eleições não são suficientes se os favorecidos economicamente falharem no comprometimento e respeito com a honestidade e compaixão pelo resto da sociedade e do mundo. Não se pode perder a virtude cívica nessa briga por se tornar uma potência competitiva no mercado. Há de se estar preparado para pagar o preço pela construção dor diversos atos de cidadania, seja por parte dos próprios cidadãos, seja por parte das figuras públicas e políticas.<sup>606</sup>

Uma política revolucionária deve compreender a lógica do capitalismo e ao mesmo tempo as necessidades da humanidade ao longo da história. As falhas do

---

<sup>604</sup> BENTON, Ted. Sustainability and Capital Accumulation. p. 204.

<sup>605</sup> SENNETT, Richard. **Together**: the rituals, pleasures and politics of cooperation. p. 62.

<sup>606</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Price of Civilization**: reawaking american virtue and prosperity. p. 3-5.

passado em tentar implementar o comunismo e socialismo devem ser evitadas bem como devem servir de base de compreensão para se criar meios de controlar o capitalismo e não ser por ele controlado, de forma a considerar formas de produção e distribuição de riquezas, sem, contudo, mudar de modelo econômico.<sup>607</sup>

Sachs<sup>608</sup> relembra que os americanos vivem uma era de pessimismo, cinismo e cautela, pois estão frustrados com o curso dos eventos da América. E isso não parece tão distante da realidade brasileira. Por mais que por diversos momentos a luz de esperança encontre respaldo em novas eleições, novos candidatos, novas formas de se fazer política, o que se percebe é que as atitudes políticas seguintes caem de joelhos diante de todas as esperanças depositadas, por não conseguirem as satisfazer.

Ademais, a ruptura causada pela troca de governos, principalmente quando diametralmente opostos em suas convicções políticas e econômicas, pode causar estragos nos investimentos e na efetivação de programas e direitos que são prioridade para um, mas não para outro, por exemplo.

E isso é fácil de se exemplificar. A obra de um túnel que ligaria a Avenida Jornalista Roberto Marinho à Rodovia dos Imigrantes, na Zona Sul da cidade de São Paulo, no ano de 2012, foi uma grande polêmica quando o prefeito Haddad, que sucedeu o governo de Kasseb que autorizou a realização da obra, suspendeu sua construção, orçada inicialmente em R\$1,5 bilhão (equivalente a 50% do orçamento da Secretaria Municipal de Saúde), sendo de R\$2,4 bilhão o orçamento total do empreendimento (envolvendo outros equipamentos além do túnel). O projeto previa o escoamento do tráfego de automóveis, sem permitir a circulação de ônibus.<sup>609</sup>

Sem adentrar a fundo no mérito do projeto, percebe-se que a escolha política de uma gestão (priorizar o escoamento do tráfego urbano com um orçamento de metade do destinado a saúde) não corresponde à escolha do governo que lhe sucedeu, que entendeu não ser prioridade agir daquela forma, devendo-se priorizar o transporte coletivo.

---

<sup>607</sup> HARVEY, David. **The Enigma of Capital and the Crises of Capitalism**. p. 228.

<sup>608</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Price of Civilization: reawaking american virtue and prosperity**. p. 11.

<sup>609</sup> MARICATO, Erminia. **O Impasse da Política Urbana no Brasil**. p. 24.

No ano de 2014, com a Copa do Mundo, e no ano de 2016, com as Olimpíadas, no curso do mandato de Dilma Rousseff, o país presenciou um urbanismo e arquitetura do espetáculo, com um orçamento bilionário para suprir megaeventos, ignorando as necessidades sociais prementes no seio da população<sup>610</sup>, sendo muito criticado por parte da sociedade civil e corpo político de oposição.

E os exemplos continuam.

Durante a pandemia da Covid-19 no Brasil, o governo brasileiro se demonstrou claramente favorável ao uso de medicamentos como cloroquina, hidroxicloroquina, tamiflu, ivermectina, azitromicina e nitazoxanida, para tratamento precoce da doença, tendo dispendido cerca de noventa milhões de reais em sua aquisição, os quais haviam sido considerados ineficazes para o tratamento e prevenção da doença pela comunidade científica internacional. Por outro lado, tardou a investir na aquisição de vacinas aprovadas pelos órgãos de regulação respectivos e comprovadamente eficazes.

Ainda no mesmo período, pôde-se presenciar o caos enfrentado pela população brasileira pela falta de leitos, respiradores, cilindros de oxigênio e profissionais atuantes na área, uma vez que os hospitais não estavam preparados para tamanha demanda. Aqui se coleciona, brevemente e para fins exemplificativos, o caso do Estado do Amazonas.

Manaus, capital do estado, foi uma das primeiras cidades brasileiras a colapsar o sistema de saúde no ano de 2020 por falta de leitos, sendo que ainda em maio daquele ano havia relatos da falta de respiradores nos hospitais do município. Após a baixa de casos nos meses seguintes, a imprensa chegou a divulgar “estudos” que apontavam imunidade de rebanho da cidade.

Contudo, com o novo colapso em janeiro de 2021, a chamada “segunda onda da Covid-19”, tornou-se cristalino como a falta de infraestrutura era um problema real e maior do que a população poderia imaginar.

---

<sup>610</sup> MARICATO, Erminia. **O Impasse da Política Urbana no Brasil**. p. 25.

Centenas de mortes foram ocasionadas pela falta de oxigênio em Manaus e nas demais cidades do interior do Amazonas. Ainda, com a catástrofe implantada, o vírus sofreu mutação descoberta no próprio estado, conhecida imediatamente como a “variante brasileira” ou “variante de Manaus”.<sup>611</sup>

Ainda assim, as políticas negacionistas e a divulgação de tratamentos sem eficácia confirmada foram ressaltados em campanhas governamentais no Estado. Criou-se uma rixa política entre os representantes do poder público municipal, estadual e federal, sendo que todos se tornaram alvo de investigações.

Dentre elas, salienta-se à relativa ao possível esquema de corrupção no âmbito do governo estadual que teria desviado quase três milhões de reais na aquisição de vinte e oito respiradores durante a “primeira onda” no estado, além de arquirir os equipamentos, sem licitação, com um alto superfaturamento, de uma loja de vinhos.

O Vice-Governador do Estado, Carlos Almeida Filho, que rompeu a aliança com o governador Wilson Lima, afirmou que houve uma “política de imunidade de rebanho”, fomentada pelo governo federal e estadual, de forma a testar isso em Manaus.

Tanto na primeira quanto na segunda onda da pandemia no Brasil, o Amazonas foi palco de estreia das dificuldades em combate ao vírus, se alastrando logo em seguida, nas duas vezes, para o resto do país.

Não suficiente, em todos os outros estados foram apurados e denunciados casos de corrupção com a aquisição de suprimentos para conter a pandemia. Em Santa Catarina, inclusive, houve pedido de *impeachment* do governador em decorrência de fraudes na aquisição de respiradores, com seu afastamento do cargo.

O que demonstra que por mais que má gestão dos governos locais pudesse ter contribuído para o fracasso, a mesma situação se repetiu nos demais

---

<sup>611</sup> KERR, L. R. F. S *et al.* Covid-19 no Nordeste do Brasil: primeiro ano de pandemia e incertezas que estão por vir. *In: Rev. Saúde Pública*, 55, 02 jun. 2021. Disponível em: <<https://scielosp.org/article/rsp/2021.v55/35/pt/>>. Acesso em: 22 nov. 2021.

estados em seguida. Logo, a falta de articulação federal, corroborada com a falta de comprometimento local, alastraram o país ao desastre sanitário.

Ou seja, demonstra-se que as escolhas de alguns governos podem comprometer toda a estrutura de um país que não possui recursos ou prioridades suficientes para suprir necessidades básicas.

Em um contexto geral, acredita-se que o investimento nas crianças de cada país é o mais importante tipo de investimento que se pode ter. E isso perpassa a educação, mas pauta-se nela em primeiro lugar.<sup>612</sup>

A proporção de crianças em situação de vulnerabilidade e fazendo parte do grupo de pobreza extrema está cada vez maior. Enquanto na metade do século XX essa marca pertencia aos idosos, agora está na classe infante da sociedade. E o sistema tem sido falho na educação infantil. A falta de educação nos primeiros anos (0-6) dificilmente é compensada de maneira efetiva posteriormente.<sup>613</sup>

Ao mesmo tempo, investimento em saúde pode ser o centro de um desenvolvimento sustentável.<sup>614</sup> E educação e saúde de qualidades vão ser efetivos quando o meio que lhes serve de suporte for capaz de lhes proporcionar isso. Ou seja, uma moradia insalubre, em uma cidade poluidora, não será capaz de proporcionar saúde de qualidade. Pobreza e doenças andam juntas. Um ambiente violento, sem condições de manutenção do próprio sustento e de difícil acesso à escola, não estará apto a proporcionar educação de qualidade. Pobreza e falta de educação também andam juntas.

Estudo realizado indica que ajustes estruturais realizados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial levaram o Brasil a realizar um grande Corte de gastos sociais por parte do governo federal na década de 1980, notadamente nos cuidados básicos de saúde e educação. Como resultado, houve um acentuado aumento na taxa de mortalidade infantil, nas taxas de reprovação e

---

<sup>612</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development**. p. 251.

<sup>613</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Price of Civilization**: reawaking american virtue and prosperity. p. 196-197.

<sup>614</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development**. p. 275.

de evasão das escolas, de abandono infantil e de inadimplência.<sup>615</sup>

Se a ciência e a tecnologia, que são provenientes do investimento em educação, fossem o alvo das escolhas políticas no âmbito de criação de meios sustentáveis no cenário urbano, em muito se reduziria os custos em remediação de problemas sociais.

Entretanto, no final de abril de 2019, foi anunciado pelo governo brasileiro o congelamento de R\$1,7 bilhões dos gastos das universidades, de um total de R\$49,6 bilhões, acusando-as de “balbúrdia”. Em agosto de 2020, o Ministério da Educação previu o Corte de R\$4,2 bilhões nas despesas não obrigatórias no orçamento para 2021. Acredita-se, inclusive, que a falta de investimento em ciência e educação contribuiu com o colapso e atraso do país no combate da pandemia.

O investimento na educação e no trabalho das universidades toma grande relevância quando constatados os avanços no ramo da saúde e tecnologia que decorrem desses ambientes. Cita-se, por exemplo, o avanço nos testes da vacina contra o HIV, realizado pela Universidade Federal de Minas Gerais.

Além do mais, a essência da globalização é a ideia de que todas as partes do mundo estão agora conectadas em uma rede de investimento e produção de outras redes de contato e consumo. Desde há muito se ouve falar dos mercados entre países e continentes, inclusive à época da colonização. Contudo, as tecnologias agora existentes são criadas de forma muito mais intensa que todas as anteriores.<sup>616</sup>

E as tecnologias também desenvolvem um papel importante na busca de um meio ambiente urbano sustentável, pois conseguem criar modelos alternativos para substituir antigos meios poluentes e até mesmo ineficazes de política urbana, bem como contribuindo para a efetivação de direitos.

Os responsáveis pelo planejamento urbano de décadas e séculos atrás não tinham o auxílio da alta tecnologia disponível hoje para visualizar a

---

<sup>615</sup> HANCOCK, Graham. **Lords of Poverty**: the power, prestige, and corruption of the international aid business. p. 63.

<sup>616</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Price of Civilization**: reawaking american virtue and prosperity. p. 86.

complexidade ou a consequência das decisões tomadas. As infraestruturas tradicionais não ofereciam aos urbanistas as técnicas necessárias à elaboração de uma cidade.<sup>617</sup> Hoje, grande parte do mundo tem acesso a tecnologias de ponta.

Na China, por exemplo, o trem “Maglev”, em Xangai, transporta pessoas em uma velocidade de mais de duzentas milhas por hora do centro da cidade até o aeroporto. Com energia eficiente e de baixa emissão de carbono, o trem é movido a eletricidade, transportando milhares de pessoas diariamente, substituindo a necessidade de transportes poluentes para todas elas, lotando as vias urbanas.<sup>618</sup>

A aplicação de tecnologias mais sofisticadas de natureza ecológica depende principalmente da obtenção dos recursos financeiros, bem como da boa vontade dos possuidores das patentes em cedê-las, nem que seja mediante pagamento.<sup>619</sup>

E percebe-se uma diminuição do capital para atividades intelectuais em todo o continente americano (que sempre foram o motivo de orgulho norteamericano), cedendo à liderança tecnológica da China e outros países em áreas como energia renovável e pesquisas genéticas, por exemplo. As fontes de energia têm entrado em crise. Além disso, o capital humano também está comprometido. A força de trabalho para planejamento de novas formas de se fazer sociedade, de se fazer política, de se fazer a própria cidade, dependem de investimentos em áreas de educação e ciência que também estão em evidente crise.<sup>620</sup>

No ano de 2019, como mencionado, o governo brasileiro realizou severos Cortes no âmbito da educação e pesquisa, chegando à cifra de bilhões, sob o discurso de falta de dinheiro em caixa. Já em 2021, em contingência de custos, o Orçamento para o ano de 2021 deixou de prever a inclusão de recursos para a realização do Censo do IBGE, o que poderia inclusive auxiliar no levantamento dos problemas sociais do país.

---

<sup>617</sup> SENNETT, Richard. **Building and dwelling: ethics for the city.** p. 24-25.

<sup>618</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development.** p. 9.

<sup>619</sup> SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito Ambiental Internacional.** p. 41.

<sup>620</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Price of Civilization: reawaking american virtue and prosperity.** p. 18-19.

Da mesma forma, quando das grandes queimadas à Amazônia no mesmo ano, o governo aduziu falta de recursos para combatê-las, e resistiu a aceitar ajuda do G7.

E a falta de tato com os recursos no meio ambiente não datam dos governos atuais.

O projeto chamado “Polonoroeste”, aprovado no Brasil no ano de 1981, bancado por investimentos e empréstimos do Banco Mundial que totalizaram mais de 400 mil dólares, com o objetivo de interligar as regiões do Brasil, com a pavimentação da Rodovia BR-364, ligando Cuiabá e Rondônia, se tornou um dos maiores desastres ambientais do país. Foi monstruoso o tamanho da exploração florestal e o desrespeito violento às comunidades indígenas atingidas pelo projeto. Em 1982, 4% da selva de Rondônia havia sido desmatada, passando para 11% em 1985, dobrando o número a cada dois anos aproximadamente. A comunidade internacional chegou a declarar o projeto como a abertura da Caixa de Pandora do desmatamento da Amazônia. O próprio Banco Mundial reconheceu posteriormente que o projeto foi um grande desastre ecológico, econômico e humano.<sup>621</sup>

Assim, muitas vezes os custos são tidos como “óbices” para a efetivação de direitos fundamentais, e não “meios”. Por vezes, o discurso de exaustão da capacidade orçamentária acaba surgindo como meio para frustrar a proteção dos direitos fundamentais. Contudo, o que frustra a efetivação do direito, nem sempre é a exaustão de um determinado orçamento, mas a opção política em não aplicar montante que está no orçamento com determinados direitos.<sup>622</sup>

Não que se ignore o princípio da reserva do possível em face do mínimo existencial, mas inclusive o que é possível e o que é existencial, passa a ser uma escolha orçamentária em um primeiro momento.

Os argumentos pautados na chamada “reserva do possível”, em restrições orçamentais e na carência da regulamentação de normas constitucionais

---

<sup>621</sup> HANCOCK, Graham. **Lords of Poverty**: the power, prestige, and corruption of the international aid business. p. 131.

<sup>622</sup> GALDINO, Flávio. O Custo dos Direitos. 213.

passaram a ser utilizados como forma de exclusão da obrigação estatal à realização dos direitos sociais em muitos governos.<sup>623</sup>

E muito além da positivação ou não de direitos, lembra-se que certas necessidades básicas constituem direitos que não são afastados pela “reserva do possível”.<sup>624</sup>

O mínimo existencial toma maior vulto para a população pobre e excluída da programação social das cidades, que padecem de necessidades maiores, já supridas à grande maioria dos que não se encontram nessa situação.<sup>625</sup>

Outrossim, um desafio das civilizações modernas é o alto grau de corrupção de diversos governos, que dificultam a aplicação de verbas necessárias em equipamentos básicos de humanização dos seus cidadãos.

A qualidade dos governos dos países africanos, por exemplo, é extremamente baixa. Os direitos relativos à propriedade tornam-se difíceis de se efetivar, o grau de criminalidade e violência são altos, além da corrupção em extenso patamar. A corrupção é escancarada, fragilizando os governos, tornando-os tão pobres quanto seus próprios habitantes.<sup>626</sup> É evidente que uma das grandes causas da pobreza local está na corrupção das instituições governamentais. E sob a égide de um governo corrupto, qualquer política pública que vise diminuir a pobreza pode ter como efeito justamente o contrário: aumentá-la.<sup>627</sup>

A ideia de governança sustentável assume um papel importante nesse processo de aplicação dos recursos públicos.

E é justamente em áreas mais pobres que a corrupção se torna mais

---

<sup>623</sup> SILVA, Rogério Luiz Nery da. Efetividade dos Direitos Sociais: limitações orçamentárias e escolhas trágicas. *In*: BAEZ, Narciso Leandro Xavier. BRANCO, Gerson Luiz Carlos. PORCIUNCULA, Marcelo. (Org). **A Problemática dos Direitos Humanos Fundamentais na América Latina e na Europa**. Joaçaba: UNOESC, 2012. p. 305-320.

<sup>624</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estudos Sobre Direitos Fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 2004. p. 49.

<sup>625</sup> GARCIA, Heloíse Siqueira. **Mecanismos Transnacionais de combate à pobreza: uma possibilidade de análise a partir da solidariedade sustentável, da economia e da governança ambiental**. p. 99.

<sup>626</sup> SACHS, Jeffrey D. **The End of Poverty: economic possibilities for our time**. p. 312.

<sup>627</sup> SENIOR, Ian. **Corruption – The World’s Big C: cases, causes, consequences, cures**. London: The Institute of Economic Affairs, 2006. p. 9.

preocupante. Pois o povo encontra dificuldades nos sistemas de saúde, educação, assistência e emprego, e, ao mesmo tempo, presencia o desvio de verba de dinheiro público que poderia ser aplicado nessas áreas para cumprir com desejos particulares dos governantes.<sup>628</sup>

E certas condições culturais, socioeconômicas e institucionais, principalmente em locais com vasta pobreza, facilitam ou até mesmo naturalizam a corrupção.<sup>629</sup> Sendo utilizada, dessa maneira, como forma de tolher os direitos dos pobres.<sup>630</sup>

Frequentemente são noticiados diversos casos no Brasil envolvendo corrupção de governos de todas as esferas e em todos os poderes, como os mencionados e ocorridos durante a pandemia da Covid-19, que podem afastar ou até mesmo a anular a materialização de direitos fundamentais.

Relembrem-se os diversos casos de desvio de verbas destinadas à aquisição de merendas escolares, principalmente em São Paulo.

Manchete da Folha de São Paulo, de 2004, já anunciava o “Recreio Magro” de muitas escolas do país, em virtude de impropriedades em até 45% das licitações ou no pagamento de compras, deixando crianças até 20 dias sem refeições.<sup>631</sup>

Em 2016, a operação “Alba Branca” investigou fraude nas licitações da merenda em prefeituras do estado de São Paulo, que podem ter chegado até a R\$2 milhões desviados para propinas e comissões a lobistas e servidores públicos durante o governo Geraldo Alckmin.<sup>632</sup>

---

<sup>628</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 220.

<sup>629</sup> KUNICOVÁ, Jana. Democratic institutions and corruption: incentives and constraints in politics. *In*: ROSE-ACHERMAN, Susan. **International Handbook on the Economics of Corruption**. Northampton: Edward Elgar, 2006. p. 152.

<sup>630</sup> RUSSO, Alan. STEVES, Franklin. The Effectiveness of anti-corruption programs: preliminary evidence from the post-communist transition countries. *In*: ROSE-ACHERMAN, Susan. **International Handbook on the Economics of Corruption**. Northampton: Edward Elgar, 2006. p. 233.

<sup>631</sup> SCHIVARTCHE, Fabio. Recreio Magro. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 09 fev, 2004. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0902200408.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2021.

<sup>632</sup> SÃO PAULO. Assembleia Legislativa. **Comissão Parlamentar de Inquérito da Merenda**. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/wp->

Em 2019, uma grande operação articulada pela Polícia Federal, chamada de “Cadeia Alimentar”, para desarticular irregularidades em licitações e desvios de verbas da merenda escolar em cerca de 50 municípios paulistas colocou ex-prefeitos, secretários de governo e empresários no alvo da investigação, acusados de desviar cerca de R\$1,6 bilhão de recursos públicos.

Os exemplos são muitos e dos mais variados, incluindo o Cartel do Metrô, Mensalão, Rodoanel, Usina de Belo Monte, ferrovia Norte-Sul e os deflagrados pela Operação Lava Jato.

E isso não é ocorrência unicamente em municípios grandes. Em abril de 2021 tomou relevo na mídia brasileira o caso do Município de Dom Pedro de Alcântara, no estado do Rio Grande do Sul, que com aproximadamente 2.500 habitantes, e com um orçamento de R\$18milhoes para o ano todo, teve um desvio de cerca de R\$8 milhões pelo tesoureiro municipal.

Ou seja, importante compreender a dimensão do problema: a ação de um único agente público pôde ceifar praticamente metade do orçamento municipal para o ano inteiro, deixando a população desamparada com as necessidades básicas.

Um bom governo com leis que cumpram seu papel cria um sentimento de segurança e bem-estar aos seus cidadãos. Por outro lado, corrupção, ilegalidade, políticos não confiáveis, serviços públicos injustos, discriminações, abuso de poder criam sentimento de infelicidade ao seu povo. Estudos demonstram que as pessoas se sentem mais felizes e satisfeitas com a própria vida quando conseguem confiar em seus governantes, o que, infelizmente, não acontece em muitos países.<sup>633</sup>

Dessa forma, o desafio dos custos e de onde serão aplicados, negados ou desviados, é algo premente na efetivação de direitos fundamentais, incluindo aí os decorrentes do direito à cidade.

Alguns direitos, por mais que gerem despesas para sua efetivação, normalmente não são vistos como custos por fazerem parte do papel democrático,

---

<content/uploads/sites/41/2018/01/MOITA.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2021.

<sup>633</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development**. p. 12.

como o direito ao voto e as eleições dele consequentes. Contudo, alguns direitos habitualmente são vistos como custos. E no tocante ao meio ambiente ou à cidade, é mais difícil ver a palpabilidade desses investimentos. Salvar o meio ambiente ou pensar em meios sustentáveis para manutenção da cidade pode não ser visto em um primeiro momento como um benefício para as atuais ou futuras gerações em diversas escalas.<sup>634</sup>

Isso pois o sistema capitalista agrava a diferenciação quanto à dotação de recursos, uma vez que cada vez mais parcelas das receitas públicas se dirigem à cidade econômica, em detrimento da cidade social.<sup>635</sup>

Ao se diagnosticar as doenças do cenário político das cidades e, por conseguinte, os meios para solucioná-los, passa-se a perceber o real estágio que se encontram. Os desafios financeiros, além de se verem presentes na produtividade, tecnologia ou recursos naturais, também são presenciados na habilidade humana de cooperação<sup>636</sup> em situações que nem sempre dizem respeito diretamente a determinado grupo, mas que fazem parte do cotidiano de milhares de pessoas.

Ou seja, a dívida da decisão do destino dos diversos segmentos da sociedade está concentrada na esfera do poder e da elite econômica.

Denota-se, dessa forma, que os investimentos presentes na elaboração de políticas públicas devem ser vistos como meios para a concretização de direitos fundamentais, e não como empecilhos, mas que habitualmente não são bem geridos, e não passam de uma promessa constitucional de Estado de Direitos e de um ideal visionário de cidade sustentável e inclusiva que não se vislumbram na prática.

Destarte, diante da insuficiência de proteção estatal, há violação do dever de tutela estatal, sendo possível, novamente, o seu controle judicial, uma vez que o Poder Público deve guardar vinculação aos direitos fundamentais<sup>637</sup>.

---

<sup>634</sup> MAY, James R.; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism**. p. 100.

<sup>635</sup> SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. p. 107.

<sup>636</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Price of Civilization**: reawaking american virtue and prosperity. p. 25.

<sup>637</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do Direito Ambiental**. p. 256.

O Judiciário desempenha papel fundamental na preservação da justiça do processo político, quando não realizado de maneira adequada por si só. Torna-se necessário partir para o Judiciário porque este pode ajudar a lembrar a atenção que deve ser dada aos direitos e interesses constitucionais, inclusive quando desamparados os direitos difusos ou coletivos, como o meio ambiente em si ou os direitos de comunidades mais pobres e marginalizadas, que influenciam diretamente o meio ambiente.<sup>638</sup>

E à medida que os Estados e os tribunais têm reconhecido direitos humanos ou fundamentais, como integrantes e essenciais ao seu povo, aumentam-se as chances de se partir para o Judiciário em busca de suas tutelas individuais, tornando ainda mais difícil a atividade de conciliar esse turbilhão de direitos.

E, quanto ao julgamento desses casos, torna-se complexo ponderar que princípios ou argumentos utilizar para favorecer um ou outro. E isso pode ir além do livre convencimento do juiz. Há o reconhecimento da importância da causa para determinada parte, além do debate político que envolve a demanda.<sup>639</sup>

Dessa forma, considerando as decisões políticas que podem trazer relações conflituosas entre interesses ou direitos considerados fundamentais, ou até mesmo a coexistência natural destes que, em dada medida, podem colidir com interesses constitucionais alheios, é que se pretende, a partir de agora, aprofundar ainda mais os problemas existentes nas cidades.

Foco da pesquisa, dar-se-á visibilidade aos casos de colisão de direitos fundamentais e como o parâmetro da sustentabilidade pode contribuir para a solução, em busca de cidades melhores.

Importante frisar que ainda que os mesmos casos possam se dar em outros ambientes, volta-se às cidades para se coadunar com todo o exposto.

---

<sup>638</sup> MAY, James R.; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism**. p. 87.

<sup>639</sup> MILLER, David. Social Justice and Environmental Goods. *In*: DOBSON, Andrew. **Fairness and Futurity**: essays on environmental sustainability and social justice. New York: Oxford University Press, 2002. p. 167.

### 3.3 SUSTENTABILIDADE COMO VÉRTICE DECISIVO NOS CASOS DE COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Encaminhando-se ao estágio final desta pesquisa, estreitam-se os laços entre as causas do caos urbano, a pobreza, a sustentabilidade e os direitos fundamentais.

E para que se prossiga sem perder a linha de compreensão, alguns pontos merecem ser brevemente retomados, para que as peças do que se pretende expor se juntem com maior facilidade.

Os direitos fundamentais se apresentam como resultado de uma construção conturbada, em que movimentos, guerras, rupturas políticas e econômicas, bem como diversas e bárbaras violações aos seus ditames se fizeram presentes, e hoje são vistos como a valorização e reconhecimento da condição humana por um ordenamento jurídico.

Assim, o processo de constitucionalização se coaduna com a incorporação de direitos subjetivos do homem em normas essenciais, dando-lhes reconhecimento e garantia de respeito pelo legislador infraconstitucional, trazendo como consequência a compreensão, interpretação e aplicação desses direitos como normas jurídicas vinculativas, e não apenas troféus de ostentação de um Estado.<sup>640</sup>

São conquistas individuais e coletivas em busca de proteção de arbitrariedades estatais ou de injustiças sociais, ainda que ainda estejam apenas no mundo formal em muitos lugares, sem encontrar respaldo no campo material.

E esses direitos, que comumente derivam dos direitos humanos, têm aparecido no centro dos debates da civilização no último século.<sup>641</sup>

Ao passo que a construção dos ideais dos direitos fundamentais ganhou

---

<sup>640</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 7a. ed., 2000. p. 378.

<sup>641</sup> HARVEY, David. **Rebel cities: from the right to the city to the urban revolution**. p. 3.

vulto ao redor do mundo, para que pudessem alcançar um patamar democrático, inclusivo e universal, as pessoas passaram a buscar as cidades para ressignificar suas vidas, na esperança de concretização desses direitos, ainda que desconhecidos formalmente por elas. Grosso modo, em busca de vida melhor, conforto, fonte de renda e felicidade.

E é justamente por se ter conhecimento do passado manchado de sangue que os direitos fundamentais carregam e do processo histórico e natural de exclusão social que se engrandece a importância da aplicação da teoria do reconhecimento de Honneth, para que as pessoas sejam notadas e recebam o tratamento dignificante correspondente, de forma que possam se encontrar imersas no seio da dignidade da pessoa humana, fazendo parte da dinamicidade das cidades. E é nesse cenário que se enaltece o direito à cidade sustentável e democrática, como forma de materializar a justiça social.

As cidades nunca estiveram preparadas para corresponder às expectativas dos milhões de imigrantes que as invadiram nos últimos séculos. Assim, o ideal de cidade inclusiva, plural e democrática, transformou-se em uma tragédia urbanística, palco da violência, da proliferação da pobreza e de problemas de saúde. As mudanças políticas, econômicas e sociais influenciaram diretamente nesse grande número de pessoas existente nas cidades.

Denota-se que grande parte dos programas e conceitos empregados à conjuntura dos direitos fundamentais nas cidades sempre esteve correlacionada aos ideais de propriedade individual e da lógica do mercado liberal. Faz-se imperioso que os direitos, inclusive individuais, tomem um cunho coletivo, para que os resultados sejam humanizantes aos que não tiveram e ainda não têm a chance de sentir o gosto de um ambiente democrático.<sup>642</sup>

E a urbanização de forma capitalista tende a perpetuar e destruir a cidade social, política e harmônica.<sup>643</sup>

É imperativo se pensar em um novo urbanismo, uma nova forma de se

---

<sup>642</sup> HARVEY, David. **Rebel cities**: from the right to the city to the urban revolution. p. 3.

<sup>643</sup> HARVEY, David. **Rebel cities**: from the right to the city to the urban revolution. p. 80.

planejar a cidade, com o cumprimento da legislação urbanística, em especial o Estatuto da Cidade, com ações que efetivamente contribuam para o bem-estar social, de forma sustentável.

Como afirma Freitas<sup>644</sup>, chuvas de omissão não podem continuar matando, ano após ano. Cumpra introjetar e fazer respeitar, sem procrastinação, o direito fundamental às cidades sustentáveis.

É de se relembrar que a massa mais pobre não teve o poder de decisão quanto à modulação das cidades, remanejando-se onde encontraram o mínimo de possibilidade para sobrevivência.

E é imperioso que se entenda que o núcleo urbano se tornou um produto de consumo de alta qualidade para as mais diversas classes sociais, de ricos a pobres, nacionais a estrangeiros, em busca de negócios, turismo ou projeção de vida. A cidade sobrevive graças a esse duplo papel: lugar de consumo e consumo de lugar.<sup>645</sup>

Em pleno século XXI, a realidade urbana aparece mais como um caos e uma desordem – que sem dúvida encobre uma ordem a descobrir.<sup>646</sup> Observa-se que não somente as periferias passam por um acréscimo populacional, como também outros segmentos acompanham esse crescimento, como as redes (bancárias, comerciais, industriais) e a habitação (residências secundárias, espaços e locais de lazer)<sup>647</sup>, que nem sempre estão disponíveis a todos.

Justamente por isso que a abordagem do direito à cidade deve considerar a condição política da cidade enquanto espaço contínuo de reivindicação, bem como a complexidade da trama social nela ocorrente.<sup>648</sup>

Em um caminho intimamente paralelo a isso, a preocupação com o meio

---

<sup>644</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 41.

<sup>645</sup> LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. p. 20.

<sup>646</sup> LEFEBVRE, Henri. **Da ciência à estratégia urbana**. p. 7.

<sup>647</sup> LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. p. 18-19.

<sup>648</sup> BODNAR, Zenildo. BODNAR, Roberta Terezinha Uvo. A Epistemologia Interdisciplinar do Direito à Cidade. *In*: **ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI** – UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA, XXIV, Florianópolis: CONPEDI, 2015. p. 19.

ambiente na segunda metade do século XX presenciou a tragédia que as cidades já se encontravam, sem conseguir evitar o que ainda as aguardava.

Daí que a surge a necessidade de se pontuar o ideal de sustentabilidade e de se reconhecer o desenvolvimento sustentável como melhor caminho para obtê-la em todas as suas dimensões. O Direito Ambiental e o Direito Urbanístico passaram a tutelar os interesses humanos em busca de uma cidade melhor.

O acréscimo populacional de maneira desenfreada e a forma que se estão desenvolvendo as cidades também vão impactar nos projetos de sustentabilidade das próximas décadas. Quanto mais pessoas existirem no planeta, mais difícil se tornará reconciliar os objetivos econômicos com cada nova vida surgindo e tendo que se adequar a isso. Quando um país tem um rápido crescimento populacional, também aumenta o desafio de combinar crescimento econômico, inclusão social e um meio ambiente ecologicamente equilibrado naquele ambiente.<sup>649</sup>

A insuficiência de planejamento e políticas amplas e de longo prazo acabam agravando a crise institucional, uma vez que as pessoas e governantes ainda não conseguem pensar a solução dos problemas com premissas da sustentabilidade. Falta a percepção da real dimensão da crise e da ameaça à garantia da vida no planeta e, por consequência, nas cidades.<sup>650</sup>

E além das dificuldades encontradas naturalmente nas cidades, as escolhas políticas e dotações orçamentárias podem influenciar nesse processo de desenvolvimento social e, ao mesmo tempo, criar conflitos entre direitos e interesses fundamentais, aumentando a desigualdade.

Ressalta-se que a razão de ser dessa abordagem não está em averiguar quem deve ser responsabilizado pelo caos que o mundo está, até porque no caso do meio ambiente (em sentido geral) ou da pobreza, as ações ou omissões nem

---

<sup>649</sup> SACHS, Jeffrey D. **The Age of Sustainable Development**. p. 208.

<sup>650</sup> CRUZ, Paulo Márcio. FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. p. 252.

sempre são precisas. São coletivas e difusas.<sup>651</sup>

Almeja-se analisar essa competição por sobrevivência de direitos nas cidades, em busca da sustentabilidade, considerando esse histórico levantado.

E é nesse ponto que se torna importante traçar alguns comentários antes de prosseguir.

A vivência das cidades presencia inúmeros direitos em exercício ao mesmo tempo. Alguns à luz da dignidade da pessoa humana, outros à sombra dela. Grande parte da população ainda vê esses direitos sendo violados. E, além disso, muitos deles conflitam entre si, em busca de uma preponderância absoluta.

Seria utopia afirmar que o Sol é para todos nas cidades. Ou, ainda, que todos os direitos encontram um lugar ao Sol.

A cidade acontece e opera como um catalizador de conflitos, potencialidades e demandas. Por isso é que nesse ambiente que os desafios são mais intensos e especialmente qualificados, pois os fatos e condutas repercutem com maior intensidade na vida das pessoas e nos ecossistemas. Da mesma forma as consequências são igualmente fortes e contundentes.<sup>652</sup>

Além disso, as cidades de maneira geral encontram-se cada vez mais diferentes umas das outras, ainda que compartilhem de alguns problemas comuns. As demandas, as repostas, os produtos, os níveis de tecnicidade e a capitalização diferem de um local para o outro. A organização social de cada cidade também varia de acordo com as atividades agrícolas, conhecimento e trabalho intelectual, além da questão cultural presente no local.<sup>653</sup>

E é evidente que quando são consagrados tantos direitos como nos modelos constitucionais contemporâneos, ocorram conflitos ou dissonância com outros direitos fundamentais coexistentes no mesmo ambiente<sup>654</sup>, ainda mais

---

<sup>651</sup> HUERTA, R. Huerta. FUENTE, C. Huerta Izar de la. **Tratado de Derecho Ambiental**. p. 7.

<sup>652</sup> BODNAR, Zenildo. BODNAR, Roberta Terezinha Uvo. *A Epistemologia Interdisciplinar do Direito à Cidade*. p. 12.

<sup>653</sup> SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. p. 137.

<sup>654</sup> MAY, James R.; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism**. p. 40.

considerando a forma dinâmica que as interações acontecem nas cidades.

Bobbio<sup>655</sup> informa que é contraditório o ser humano sacramentar tantos direitos, em virtude da grandeza potencial que atribui a si mesmo, e pela necessidade que de se impor ditames para o alcance da democracia e a paz.

Em alguns cenários jurídicos, inclusive, os intérpretes do direito preferem dar uma conceituação mais restrita aos direitos fundamentais, justamente para diminuir a ocorrência de casos de conflitos entre eles.<sup>656</sup>

Independente disso, Dantas<sup>657</sup> relembra que por mais que algum direito seja relevante para o Direito, e por isso esteja consagrado na órbita constitucional, ele não está blindado da possibilidade de ser afastado parcial ou totalmente por outro direito que se encontre em mesma posição hierárquica. Ou seja, os direitos não são absolutos e ilimitados. Alves<sup>658</sup> corrobora afirmando que como são direitos respaldados pelo sistema constitucional, em virtude de outras normas constitucionais poderiam sofrer restrições (e apenas por elas).

O fato de os direitos e garantias individuais e coletivas encontrarem limites nos demais direitos igualmente consagrados pela Constituição transluz a manifestação do **princípio da relatividade** ou **da convivência das liberdades públicas**.<sup>659</sup>

O que determina a resolução desses conflitos é a noção de que alguma das partes possui alguma situação de fato e de direito que justifique vencer naquele momento. Essa situação de fato ou de direito são os direitos subjetivos atribuídos aos indivíduos sob a égide de um Estado Democrático de Direito.<sup>660</sup>

---

<sup>655</sup> BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 94.

<sup>656</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. Colisões de direitos fundamentais entre ordem nacional e ordem transnacional. *In*: NEVES, Marcelo. **Transnacionalidade do direito**: novas perspectivas dos conflitos entre ordens jurídicas. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 101-112.

<sup>657</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito Ambiental de Conflitos**: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais. p. 41.

<sup>658</sup> ALVES, Nadia Castro. Colisão de direitos fundamentais e ponderação. *In*: **Meritum**. Belo Horizonte, v. 5, n. 1, jan./jun. 2010. p. 25-48.

<sup>659</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32a. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 31.

<sup>660</sup> MASTRODI, Josué. Ponderação de direitos e proporcionalidade das decisões judiciais. *In*: **DireitoGV**. São Paulo, jul./dez. 2014. p. 577-596.

Ainda assim, como escolher ou optar, quais direitos, liberdades ou interesses de cunho fundamental devem prevalecer em eventual colisão<sup>661</sup>?

Nesse sentido, muitos são os estudos e as teorias desenvolvidos para tentar solucionar esse impasse. Esses estudos já se encontram suficientemente aprofundados em diversas obras, por isso sua narrativa será abreviada, para que se possa prosseguir com o que se pretende aduzir.

Quando duas normas que se encontram em igual hierarquia entram em colisão, é natural que não se possa fornecer uma solução padrão ao problema. Assim, cabe ao intérprete criar o direito aplicável ao caso.<sup>662</sup> Isso porque os critérios utilizados para solução dos conflitos não estão nos textos jurídicos.<sup>663</sup>

Assim, como ponto inicial da interpretação constitucional de direitos fundamentais em conflito, é o papel do **balanceamento**, **ponderação** ou **sopesamento** de interesses.<sup>664</sup>

As possibilidades de ponderação não decorrem de enunciados normativos, mas principalmente da racionalidade e capacidade de justificação, orientando um caminho em busca de uma solução mais correta para um problema concreto, ainda que, ao final, não acarrete o sucesso da decisão.<sup>665</sup>

Silva<sup>666</sup> afirma que o recurso do sopesamento tem sido alvo de inúmeras críticas, as quais apontam a irracionalidade do meio.

O sopesamento ganha relevo na Teoria dos Direitos Fundamentais de Alexy<sup>667</sup>, pela qual as normas se dividem em regras e princípios. As **regras**, de caráter mandamental, são normas que, caso válidas, devem ser cumpridas, sem mais nem menos, pois possuem determinações no âmbito daquilo que é fático e

---

<sup>661</sup> Para a pesquisa, optou-se pela nomenclatura “colisão” por ser ampla a direitos e principalmente aos “princípios” constitucionais, em contraponto a “conflito”, muitas vezes ligado apenas aos casos de impasses entre “regras”.

<sup>662</sup> BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito. p. 11.

<sup>663</sup> ALVES, Nadia Castro. Colisão de direitos fundamentais e ponderação. p. 33.

<sup>664</sup> ALEXY, Robert. Discourse Theory and Fundamental Rights. p. 22.

<sup>665</sup> ALVES, Nadia Castro. Colisão de direitos fundamentais e ponderação. p. 34.

<sup>666</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. Colisões de direitos fundamentais entre ordem nacional e ordem transnacional. p. 103

<sup>667</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. p. 91.

juridicamente possível. Dworkin<sup>668</sup>, no mesmo sentido, aduz que se a regra é válida, a resposta que ela fornece deve ser aceita.

Dessa forma, as regras não admitem sopesamento, uma vez que apenas uma delas é que deve ser aplicada ao caso. Não existiriam duas regras contraditórias aplicáveis ao mesmo tempo. O conflito seria então aparente.

E isso foi pregado por muito tempo, afastando a possibilidade de ponderação entre regras. Em situações excepcionais, entretanto, a **derrotabilidade** deve ser invocada para afastar regras de casos concretos, em cuja aplicação estas não cumpram com a finalidade constitucional, não podendo elas formar jurisprudência. Esse é um dos pontos que o neoconstitucionalismo avança, afastando a impossibilidade de ponderação daquilo que não pode, por questão de justiça, ser aplicado ao caso concreto.<sup>669</sup>

Nenhum legislador, por mais sábio ou cuidadoso que pudesse ser, conseguiria antecipar toda a gama de exceções pela própria lei. Dessa forma, nem todos os casos seriam julgados pelas regras aplicáveis. A justiça deve superar a rigidez esperada das normas em casos excepcionais.<sup>670</sup> Nessa seara que a LINDB, já em 1942 (à época, Lei de Introdução ao Código Civil), apresentou métodos de integração e interpretação das normas.

A boa tomada de decisão abandona a antiquada e desidiosa interpretação estrita das regras, tentando extrair os maiores benefícios, direitos e efeitos das normas.<sup>671</sup>

É nesse sentido que, após as atrocidades cometidas na Alemanha, em que a ascensão do regime nazista levou ao extermínio de judeus, negros, homossexuais e ciganos com base em leis vigentes, em regras segregacionistas apresentadas inclusive na defesa dos condenados no Julgamento de Nuremberg, passou-se a tecer severas críticas à concepção de regras absolutas, sob pena de se

---

<sup>668</sup> DWORKIN, Ronald. **Taking Rights Seriously**. Cambridge: Harvard University Press, 1978. p. 39.

<sup>669</sup> MOREIRA, Eduardo Ribeiro. Neoconstitucionalismo e teoria da interpretação. p. 266.

<sup>670</sup> D'ALMEIDA, Luís Duarte. **Allowing for Exceptions**: a theory of defences and defeasibility in law. Oxford: Oxford University Press, 2015. p. 3

<sup>671</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 149.

cometer novas barbáries em nome da lei.

Dessa forma, “a normatividade dos princípios passa a ser uma necessidade para impedir a repetição de um passado do qual só não se quer esquecer para que não volte a se repetir.”<sup>672</sup>

É cediça a importância de aplicação de valores jurídicos que superem a rigidez de um texto positivado. O Direito não se limita a reproduzir o que está escrito ao mundo fático, pois assim estar-se-ia correndo o risco de esvaziar o conteúdo da hermenêutica enquanto da manutenção dos direitos básicos.

Por esse motivo que surgem os **princípios**, com profunda carga jurídica, se infiltrando nos ordenamentos jurídicos em ordem nacional e global, para orientar a atividade humana, quer esteja à frente da direção Estado ou na condição de cidadão, de maneira a superar a normatividade positivada.

Os princípios se tornam, assim, o oxigênio constitucional dessa época do pós-positivismo, sendo que, graças a eles, os sistemas auferem a valoração de sua ordem normativa. Enquanto as regras vigem, os princípios valem, governam a Constituição, o regime democrático, a ordem jurídica. Não são apenas a lei, mas o Direito em toda a sua extensão, substancialidade, plenitude e abrangência.<sup>673</sup>

Os princípios são ordenações que se esparramam e magnetizam os sistemas das normas, nos quais os valores e bens constitucionais passam a trilhar caminhos juntos.<sup>674</sup> São normas que servem de razões de dever-ser, ordenando que algo seja realizado na maior medida dentro das possibilidades (jurídicas e fáticas) existentes, consideradas então **mandamentos de otimização**.<sup>675</sup>

Como mandatos de otimização, os princípios podem ser cumpridos em diversos graus, a depender das possibilidades fáticas e jurídicas.<sup>676</sup>

---

<sup>672</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito Ambiental de Conflitos**: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais. p. 18.

<sup>673</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15a. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 288-289.

<sup>674</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. p. 93-94.

<sup>675</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. p. 87.

<sup>676</sup> PADILHA, Norma Sueli. **Colisão de Direitos Metaindividuais e a Decisão Judicial**. Porto Alegre:

Dworkin<sup>677</sup> afirma que princípio é um padrão a ser observado, pelo fato de promover justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade, e não necessariamente porque com isso será possível promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social desejável.

E os desdobramentos decorrentes da aplicação dos princípios são também variados.

E esse fato justifica ainda por que os princípios também são usados no sentido de marco inicial da construção dos diversos ramos do Direito e como indicadores da legislação e da sua aplicação em determinado campo específico.<sup>678</sup>

Uma interpretação apropriada dos direitos constitucionais afasta o absolutismo de cada um singularmente, de maneira a haver um respeito saudável em direitos que compitam pela preponderância em determinado momento, e aceitando limites a certos direitos, na **proporção** que lhes seja cabível *in casu*.<sup>679</sup>

E nessa toada, a **proporcionalidade** assume importante função na ponderação de valores e direitos, tentando aliar a justiça e a segurança jurídica, com adequação da decisão tomada.<sup>680</sup>

Apesar de ser um critério para a solução de conflitos entre direitos, a proporcionalidade não se trata propriamente de um princípio, mas de uma **máxima** a sempre ser observada. Isso pois em um Estado de Direito, em que a democracia e a dignidade da pessoa humana imperem, não são admitidas hipóteses em que a proporcionalidade não possa ser aplicada como vetor interpretativo.<sup>681</sup>

Importante aduzir que a proporcionalidade em si não é um critério para resolver materialmente os casos de colisão, mas sim para justificar e legitimar as

---

Sergio Antonio Fabris Editor, 2006. p. 112.

<sup>677</sup> DWORKIN, Ronald. **Taking Rights Seriously**. p. 36.

<sup>678</sup> BRANDÃO, Paulo de Tarso. Princípios Constitucionais, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. *In*: SOUZA, Maria Claudia Antunes; JACOBSEN; Gilson. (Orgs.). **Direito, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente**. Itajaí: UNIVALI, 2016. p. 14.

<sup>679</sup> MAY, James R.; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism**. p. 40.

<sup>680</sup> ALVES, Nadia Castro. Colisão de direitos fundamentais e ponderação. p. 34.

<sup>681</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito Ambiental de Conflitos: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais**. p. 67.

decisões tomadas.<sup>682</sup>

E o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que o mencionado princípio tem o condão de “integrar juridicamente situação que envolva direitos fundamentais conflitantes, quando houver medida concreta destinada a efetivar uma finalidade.” Para tanto, se enraíza sua aplicação em subprincípios, tais como o subprincípio da adequação, de forma a analisar se a medida restritiva do direito fundamental é idônea a atingir a finalidade pretendida. Ainda, o subprincípio da necessidade que objetiva encontrar o meio mais eficaz e menos gravoso dentre os meios apropriados à obtenção da finalidade objetivada. E, por fim, o subprincípio da proporcionalidade, *strictu sensu*, pelo qual se deve atentar à justa medida entre a restrição e a finalidade dos princípios conflitantes.<sup>683</sup>

Independentemente de como se resolva um conflito ou uma colisão ou de qual forma de resolução de se leve a cabo, deve-se dispender atenção especial à **teoria da proteção do núcleo essencial**. Trata-se de um limite à possibilidade de limitar direitos.<sup>684</sup> Não se pode esvaziar o conteúdo protecional de algum direito, sob pena de anular a sua proteção.

Também deve-se estabelecer até que ponto os direitos fundamentais podem ser limitados, para que não sejam desvirtuados de sua essência, em homenagem à **teoria dos limites dos limites**, que “visa a designar os diversos obstáculos normativos que restringem a possibilidade de o Poder Público limitar os direitos fundamentais”.<sup>685</sup>

Por esse motivo, antes de se optar por algum dos direitos envolvidos, é necessário que se coordene e combine os bens jurídicos em questão, “evitando o sacrifício total de uns em relação aos outros, realizando uma redução proporcional do âmbito de cada qual”. É o **princípio da concordância prática** ou da

---

<sup>682</sup> MASTRODI, Josué. Ponderação de direitos e proporcionalidade das decisões judiciais. *In: DireitoGV*, São Paulo, jul./dez. 2014, p. 587.

<sup>683</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.031/DF**. Relatora: Min. Cármen Lúcia, j. 27 mar. 2020. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 30 ago. 2021.

<sup>684</sup> ALVES, Nadia Castro. Colisão de direitos fundamentais e ponderação. p. 40.

<sup>685</sup> DEMARCHI, Clóvis. FERNANDES, Fernanda Sell de Souto Goulart. Teoria dos Limites: análise da limitação à restrição dos direitos fundamentais no direito brasileiro. p. 80.

**harmonização** que é trazido à baila para se efetivar ao máximo o significado da norma em busca da harmonia do texto constitucional com sua finalidade.<sup>686</sup>

É uma forma de não se levar ao máximo do tudo ou nada, encontrando uma harmonia entre os interesses, e somente em caso de não ser possível que se pondere é que se deixa de aplicar um ou outro.<sup>687</sup>

Assim como o **princípio da precaução**, já mencionado, pode estabelecer diretrizes no plano das possíveis escolhas a serem tomadas, a **dignidade da pessoa humana** também norteia a interpretação constitucional. Ela torna-se uma **cláusula de barreira**, estabelecendo um “território proibido”, em que determinadas práticas não são admitidas, em que o Estado não pode intervir, mas também deve assegurar a proteção da pessoa contra terceiros<sup>688</sup>.

Alves<sup>689</sup> explica que apesar de a Constituição não ter explicitado preferência entre os direitos, elevou a status de cláusula pétreas alguns valores vinculados à dignidade da pessoa humana, demonstrando que possuem peculiar relevo na ordem jurídica. Assim, em eventual ponderação, os valores vinculados à dignidade da pessoa humana devem ser colocados na balança decisória, em homenagem à “inequívoca expressão desse princípio”.

Ainda que reconhecendo a importância desse conjunto interpretativo que, direta ou indiretamente, propõe-se uma nova forma de se nortear a interpretação constitucional em busca de solução de conflitos urbanos.

A este ponto, é de se reforçar que é inócuo afirmar que exista apenas uma solução aceitável e legítima para cada caso, contudo, deve-se buscar aquela que considerando as situações fáticas e jurídicas envolvidas, garanta com maior primazia o bloco de princípios, desejos, objetivos e direitos constitucionais.<sup>690</sup>

---

<sup>686</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. p. 31-32.

<sup>687</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito Ambiental de Conflitos: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais**. p. 47.

<sup>688</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da Pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. p. 170.

<sup>689</sup> ALVES, Nadia Castro. Colisão de direitos fundamentais e ponderação. p. 30.

<sup>690</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 148-149.

E os conflitos reais, caso não houvesse a tutela estatal, seriam resolvidos, muito provavelmente, pela autotutela. Por este motivo que devem ser decididos com base em normas jurídicas e nos valores sociais que dão conteúdo e sentido a elas. E apesar de formalmente iguais, as normas não tutelam interesses iguais em termos materiais.<sup>691</sup>

E considerando que a sustentabilidade também decorre dos ditames constitucionais e é uma medida que se impõe com urgência no cenário urbano, afirma-se que ela também deva ser considerada como um princípio constitucional de interpretação, à medida que demanda a concretização de uma sociedade solidária, inclusiva, durável e equânime, ambientalmente limpa, inovadora, ética e eficiente, buscando sempre o bem-estar, em um desenvolvimento economicamente saudável. Ao mesmo tempo, não pode ser considerada como um princípio abstrato, elusivo ou de observância facultativa: ela deve vincular plenamente, sendo inconciliável com modelos que descumpram a função socioambiental de bens e serviços. É um princípio que visa resguardar o **direito ao futuro**.<sup>692</sup>

É nesse contexto que a própria interpretação constitucional também sofre modificações. Isso pois, na medida do possível, essa passa reconhecer que não há um único caminho possível para uma decisão democrática<sup>693</sup>. Não só reconhecer, mas também evitar essa perspectiva.

A força da norma jurídica depende mais do seu conteúdo, se adequando aos valores e interesses sociais que estruturam atualmente a sociedade, do que da sua forma, que é adequada ao sistema jurídico.<sup>694</sup>

Eros Grau<sup>695</sup> afirma que nem mesmo a Sexta Sinfonia de Beethoven possui uma única interpretação correta, não podendo os casos jurídicos assim o terem, ainda que o intérprete esteja vinculado a um sistema jurídico.

---

<sup>691</sup> MASTRODI, Josué. Ponderação de direitos e proporcionalidade das decisões judiciais. *In*: p. 589.

<sup>692</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 43-85.

<sup>693</sup> SANTOS, Gustavo Ferreira. Neoconstitucionalismo e democracia. p. 52

<sup>694</sup> MASTRODI, Josué. Ponderação de direitos e proporcionalidade das decisões judiciais. *In*: p. 589.

<sup>695</sup> GRAU, EROS. **Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito**. 5a. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. n. p.

Dessa forma, considerando os vértices jurídicos constitucionais que consideram o meio ambiente saudável em todas as suas dimensões como direito fundamental de todos, reconhecendo a necessidade de se encontrar meios sustentáveis para isso, conjugando com o histórico das cidades, da pobreza e da exclusão social, **a tese que pretende se firmar é que a sustentabilidade, enquanto princípio constitucional, também é parâmetro para resolver os casos de colisão de direitos fundamentais nas cidades.**

Ou seja, diante de casos de direitos fundamentais colidindo, deve-se apurar, dentre as possibilidades, o que atende com maior proximidade os valores sustentáveis.

Trata-se de homenagear as formas de interpretação da Constituição, garantindo a unidade, harmonia e máxima eficácia das disposições constitucionais, e, ao mesmo tempo, encontrar soluções para o caos urbano, sem se afastar dos compromissos internacionais.

Princípios como o da sustentabilidade ganham relevo justamente quando são reconhecidos como suficientemente relevantes para influenciar políticas e leis independente da natureza jurídica, de forma a se adaptar à realidade, ou até mesmo adaptar esta aos novos anseios.<sup>696</sup> Juarez Freitas<sup>697</sup> chega a afirmar que “a sustentabilidade não é um princípio abstrato, elusivo ou de observância facultativa: vincula plenamente e se revela inconciliável com o reiterado descumprimento da função socioambiental dos bens e serviços”. É um dever fundamental vinculante.

Torna-se imperioso reunir todo o arcabouço constitucional que dão poder à sustentabilidade como um agente transformador do milênio.

E é nesse ponto que também se deve lembrar o porquê de as cidades estarem do jeito que estão, e o que falhou em todo esse processo, dando uma nova esperança aos que apelam por reconhecimento.

A sustentabilidade, nesse diapasão, não admite o modelo de

---

<sup>696</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. p. 69.

<sup>697</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 43.

desenvolvimento excludente, insensível e injusto, em que a luta pela sobrevivência seria limitada a poucos integrantes dos grupos oligárquicos, de maneira indiferente aos demais seres vivos.<sup>698</sup>

Sociedades em que a desigualdade reina estão mais propensas a conflitos sociais, e, por sua vez, a serem socialmente insustentáveis.<sup>699</sup>

Por isso que se acredita que seguir os ditames da sustentabilidade é, inclusive, seguir rumo à erradicação da pobreza e das desigualdades sociais.

Acredita-se que as escolhas pautadas na sustentabilidade devem construir inclusão, a nível individual, de grupos e da sociedade, prover de dignidade humana e capacidade política, tornando essas pessoas parte do processo político e criar a capacidade de aprendizado em cada nível, para que possam colaborar em todo o processo.<sup>700</sup>

Considerando que os direitos cristalizam normas jurídicas, valores ou interesses considerados importantes pela sociedade que os positivou, e que representam, conforme aludido, os interesses de determinada época e que, naturalmente, ao longo do constitucionalismo, pessoas com posições sociais predominantes fizeram positivar os seus interesses para aplicar a toda a sociedade indistintamente, de forma que a desigualdade passou a ser vista como algo bom e justo, ainda que a sua erradicação esteja simbolicamente constitucionalizada, é chegada a hora de infiltrar as raízes da sustentabilidade nesses problemas entre direitos, valorizando a coletividade ignorada secularmente pelo sistema capitalista.<sup>701</sup>

Não é de se ignorar que a imprecisão do conceito de desenvolvimento sustentável, ou da própria sustentabilidade, torna difícil a criação de rumos certos a serem tomados. E essa dificuldade surge de duas principais fontes. A uma, pode-se afirmar que é difícil tornar operacional um conceito que não há consenso sobre ele. A cada palavra que se levante ao conceituar esses termos, outras tantas perguntas são igualmente criadas. Há uma infinidade de interpretações ao termo. E a duas, há

---

<sup>698</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 65.

<sup>699</sup> JACOBS, Michael. Sustainable Development as a Contested Concept. p. 38.

<sup>700</sup> LARSEN, Gary L. An Inquiry Into the Theoretical Basis of Sustainability: ten propositions. p. 78.

<sup>701</sup> MASTRODI, Josué. Ponderação de direitos e proporcionalidade das decisões judiciais. p. 580.

uma preocupação política com a falta de clareza das definições do que é sustentável ou do que é promover um desenvolvimento sustentável. Assim, os limites ficam imprecisos, vagos.<sup>702</sup>

É possível dizer que o próprio conceito de sustentabilidade sofre mutações no decorrer do tempo. É um termo aberto, permeável, ideologizado, subjetivo e relacional. O que é considerado sustentável num período de profunda crise econômica pode não ser num período de fartura. Em muitos casos, é até mais indicado adotar-se uma dimensão conceitual negativa, ou seja, muitas vezes é mais fácil identificar as situações de insustentabilidade.<sup>703</sup>

Como ponto de partida, é essencial que se identifiquem os problemas que cada localidade está lidando, e de que forma os recursos e tecnologias podem ajudar nesse processo. Talvez sejam necessários testes e erros para se chegar a um denominador sustentável.<sup>704</sup>

Nesse sentido, tolhem-se ensinamentos de Cruz e Ferrer<sup>705</sup>, que relembram que a sustentabilidade é um processo mediante o qual se tenta construir uma cidade global capaz de se 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.

Freitas<sup>706</sup> aduz que o olhar para o desenvolvimento sustentável deve ser obtido considerando suas determinações nucleares, de cunho ético e institucional, quais sejam: a) compreensão de que decorre de mandamentos constitucionais de assegurar ambiente propício ao bem-estar às gerações presentes e futuras, monitorado por indicadores qualitativos, com a menor subjetivação possível; b)

---

<sup>702</sup> JACOBS, Michael. Sustainable Development as a Contested Concept. p. 24.

<sup>703</sup> BODNAR, Zenildo; FREITAS, Vladimir Passos de; SILVA, Kaira Cristina. A Epistemologia Interdisciplinar da Sustentabilidade: por uma ecologia integral para a sustentação da casa comum. p. 64.

<sup>704</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 103.

<sup>705</sup> CRUZ, Paulo Márcio. FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. p. 240.

<sup>706</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 34-35.

responsabilização do Estado pela prevenção e pela precaução, de forma que este se antecipe aos eventos danosos; c) controle das escolhas públicas e privadas na elaboração de condutas precisas e sustentáveis; d) foco em ter a sustentabilidade como norteadora do desenvolvimento, e não o contrário.

E a população local deve ser ouvida, a fim de se averiguar se é uma sociedade consumista ou engajada com causas sociais, se está resistente à globalização, ou integrada neste meio. Por exemplo: as pessoas andariam de bicicleta se tivessem ciclovias?<sup>707</sup> Em alguns lugares, o próprio relevo ou a condição cultural não permitiria a adoção com tamanha facilidade desse meio de transporte.

E parece ser possível afirmar que diferentemente de muitos outros princípios, o princípio da sustentabilidade pode ser visualizado de forma mais prática, palpável, sem pairar tão somente no mundo teórico, pois se coaduna com os problemas sociais, que são igualmente reais e materiais. Cumpre-se, então, inclusive a disposição do já mencionado art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

E logicamente que em qualquer cenário que se tome uma decisão política, administrativa ou judicial, correm-se riscos de cunho subjetivo. Holland<sup>708</sup> relembra que há um critério muito subjetivo em tentar alcançar a felicidade ou o bem-estar da população. Ainda que se promova tudo o que estiver ao alcance da Administração Pública, há diversas circunstâncias que não podem ser antecipadas ou supridas pelo Poder Público, como a disposição psicológica individual, circunstâncias culturais (as quais incluem a subjetividade do que é qualidade de vida) e eventos imprevisíveis.

Isso porque nem todas as pessoas podem concordar com o que lhes é concebido ou atribuído como “bom”, com base apenas em argumentos racionais.<sup>709</sup> Há um sentimento de pertencimento muito grande em algumas realidades, ainda

---

<sup>707</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 103.

<sup>708</sup> HOLLAND, Alan. Sustainability: should we start from here? *In*: DOBSON, Andrew. **Fairness and Futurity**: essays on environmental sustainability and social justice. New York: Oxford University Press, 2002. p. 49.

<sup>709</sup> SHUMPETER, Joseph A. **Capitalism, Socialism and Democracy**. p. 251.

que absurdas a outros olhos.

Nesse panorama que se engrandece novamente a cientificidade de diversos estudos, e da importância da pesquisa, ciência e educação, para que se consiga refletir de maneira mais significativa quanto à realidade, a diagnosticar quando algo é “bom”, quando algo é “necessário”, e em que cenário que cada um poderá ser aplicado.

Sem embargo, toda teoria, está sujeita a ter pontos fortes e imperfeições quando da sua aplicação. A própria teoria dos direitos fundamentais possui inegáveis qualidades, mas também uma série de problemas, inerentes à sua teoria ou decorrentes da sua aplicação.<sup>710</sup>

Ainda assim, ciente de que não é possível impor a felicidade, tampouco o conceito do que é bom a uma imensidão de pessoas singulares entre si, aceita-se o desafio de, seguindo as premissas da sustentabilidade, chegar o mais próximo possível disso.

### 3.4 DIREITOS FUNDAMENTAIS EM COLISÃO NAS CIDADES

Segundo Harvey<sup>711</sup>, se a cidade é o mundo que o homem criou, este é o mundo que ele está condenado a viver. O homem alterou a natureza para transformá-la em sua cidade, e agora é a cidade que está transformando o homem e suas relações sociais.

Grande parte da população hoje está concentrada nas cidades. É ali que nascem, crescem, trabalham, falecem. Muitas delas jamais conhecerão outro lugar além da cidade em que nasceram.

E é ali que os direitos fundamentais são exercidos de forma mais

---

<sup>710</sup> MASTRODI, Josué. Ponderação de direitos e proporcionalidade das decisões judiciais. p. 584.

<sup>711</sup> HARVEY, David. **Rebel cities**: from the right to the city to the urban revolution. p. 4.

acentuada, automática e natural, ainda que sem consciência plena dos seus titulares. Dar uma volta no bairro, ir ao culto religioso, protestar nas ruas, ir à escola, ser atendido no posto de saúde, ter trabalho, local para moradia e água potável, respirar ar puro. Enfim, o leque de projeção para o mundo real dos direitos esculpidos na Constituição é amplo.

E esta é a lógica da premissa essencial ao direito à cidade: assegurar ao cidadão vida urbana, compreendida como vida e desfrute pleno da cidade. Busca-se a redescoberta do significado da cidade a partir do seu valor de essência, ou seja, do seu valor de uso. A luta é pela superação da lógica de uma cidade operacionalizada como mercadoria, a serviço do grande capital que exclui, marginaliza e joga milhões de cidadãos para áreas de vulnerabilidade social e ambiental.<sup>712</sup>

Uma sociedade não é boa unicamente por ter prosperidade econômica, mas também por ser socialmente inclusiva, sustentável e bem governada.<sup>713</sup>

Assim, nem sempre esses direitos fundamentais conseguem conviver de maneira harmônica. Para muitos, o próprio alcance a eles é limitado. Para outros, ainda que os alcance, é necessário triunfar em uma disputa com outros interesses fundamentais de outras pessoas.

Dessa forma, é necessário repensar a cidade, para que deixe de acontecer ao acaso, abandonando à própria sorte os menos favorecidos.

Sendo assim, a partir de agora estreitar-se-á a questão na análise de algumas situações concretas e conflituosas nas cidades, escolhidas dentro de um universo de possibilidades, para fins de elucidação do problema e de como a sustentabilidade pode contracenar com a ordem jurídica para dirimir esses impasses fundamentais e urbanos.

---

<sup>712</sup> BODNAR, Zenildo. BODNAR, Roberta Terezinha Uvo. *A Epistemologia Interdisciplinar do Direito à Cidade*. p. 19.

<sup>713</sup> SACHS, Jeffrey D. *The Age of Sustainable Development*. p. 12.

### 3.4.1 Meio ambiente natural, livre iniciativa, propriedade e moradia<sup>714</sup>

Ao longo da história, os seres humanos têm vivido momentos de tensão com a natureza, alternando entre reforma e reverência ao meio ambiente que os cerca.<sup>715</sup>

A atual era está distante da natureza. Seja porque vive nas cidades, sem muito contato com a natureza em sua essência, seja porque o impacto que causou sobre ela é tão alarmante que ameaça o funcionamento biofísico do planeta. E a degradação continua aumentando, e a América de maneira geral permanece passiva e resistente a tomar atitudes mais agressivas quanto a isso.<sup>716</sup>

E a saga capitalista também é cheia de paradoxos. Ao passo que surgem e são desenvolvidos novos meios de se ter um mundo com melhores condições de vida nunca vistas antes, diminuindo as barreiras de distância entre as pessoas, com avanços médicos e farmacêuticos, com cidades magníficas sendo construídas, em que o conhecimento se tornou mais facilmente proliferável, e tudo parece possível, trouxe consigo um lado sombrio. As crises econômicas punem mais severamente aqueles que não seguem o modelo global de crescimento, ocasionando guerras internacionais e mundiais em busca de poder e capital, com destruição do meio ambiente, perda da biodiversidade, proliferação da pobreza, novas formas de neocolonialismo, crises de saúde pública, exclusão social, crescimento da violência e insegurança, entre outros.<sup>717</sup>

Com o passar dos anos, problemas ambientais relacionados com o esgotamento dos recursos naturais, impactos negativos da degradação do meio ambiente, escassez da água, perda da biodiversidade, mudanças climáticas,

---

<sup>714</sup> Partes da presente seção foram objeto de publicação de autoria do doutorando em: PROVIN, Alan Felipe. LAZARETTI, Isadora Kauana. A proteção ambiental dos animais em conflito com outros direitos fundamentais sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável com base na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. *In: Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo*. Goiânia, v. 5, n. 1, jan./jun. 2019, p. 36-54.

<sup>715</sup> MAY, James R.; DALY, Erin. *Global Environmental Constitutionalism*. p. 18.

<sup>716</sup> SACHS, Jeffrey D. *The Price of Civilization: reawaking american virtue and prosperity*. p. 176.

<sup>717</sup> HARVEY, David. *The Enigma of Capital and the Crises of Capitalism*. p. 120.

aumento da temperatura global e o aumento do nível do mar tornaram o meio ambiente um assunto desafiador, uma vez que a sobrevivência humana e dos sistemas biológicos do planeta estão ameaçados.

Os danos causados ao meio ambiente pela área urbanizada também são preocupantes e incluem a poluição do ar (principalmente pelo uso de combustíveis fósseis), uso de elementos tóxicos pelas fábricas que são despejados na natureza, o excessivo uso dos aquíferos, o lixo urbano, a destruição da costa marítima e dos seus ecossistemas, a erosão, e a transmissão de doenças infecciosas, como a tuberculose, por exemplo.<sup>718</sup> E isso se torna uma consequência das regras do mercado capitalista que disciplinam, na prática, a ocupação e o adensamento do solo, quando deveria ser o contrário.<sup>719</sup>

Nalini<sup>720</sup> ainda exemplifica que São Paulo é um exemplo emblemático de “sacrifício ecológico em prol de se agravar o quadro de subcondições de vida subumana. Aqui se encontra um ambiente naturalmente desnaturado.” Informa problemas como perda da identidade cultural, ruído, poluição, violência, falta de parques verdes.

Do teor do art. 225 da Carta Magna, já mencionado, pode-se perceber que a coletividade não é mera destinatária de um dever de proteção, mas também titular de um direito que pode e deve ser exercido pelos meios que a legislação prevê. Se os meios disponíveis (legislativos, administrativos ou judiciais) não se demonstram suficientes para isso, há que se repensar na forma de se instrumentalizar esse direito coletivo constitucionalmente declarado.<sup>721</sup>

E o constitucionalismo ambiental implica diretamente nas condições humanas. Isso inclui direito à vida, dignidade, saúde, comida, habitação, educação, trabalho, pobreza, cultura, não-discriminação, paz, e bem-estar geral, assim como a

---

<sup>718</sup> SACHS, Jeffrey D. **The End of Poverty**: economic possibilities for our time. p. 255

<sup>719</sup> NALINI, José Renato. **Direitos Que a Cidade Esqueceu**. 52.

<sup>720</sup> NALINI, José Renato. **Direitos que a Cidade Esqueceu**. p. 177.

<sup>721</sup> SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. SANTOS, Karen A. Mello. Proteção Constitucional do Bem Ambiental e os Mecanismos de Desenvolvimento Limpo no Contexto Brasileiro. In: **ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI – UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA**, XXIV, Belo Horizonte/MG, 2015. Direito e Sustentabilidade II. p. 207. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fs1345/t9513697>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

qualidade da água, do solo e do ar. Isso engloba tanto a proteção humana quanto à proteção ambiental, interligando-se e às vezes distanciando-se de um ou de outro.<sup>722</sup>

O Supremo Tribunal Federal já manifestava apoio à fundamentalidade do meio ambiente em julgados da década de 90, afirmando que o direito à integridade do meio ambiente, tipicamente de terceira geração, constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo no processo de afirmação dos direitos humanos a expressão significativa de um poder atribuído à própria coletividade social, caracterizando a “inexauribilidade” dos valores fundamentais indisponíveis.<sup>723</sup>

Enquanto um direito difuso, na medida em que pertence a uma coletividade enquanto tal, isto é, não possui titularidade singularizada, o meio ambiente é considerado um direito de solidariedade<sup>724</sup>.

E se o meio ambiente é tudo o que está ao redor, a proteção constitucional também acaba por repelir as mais diversas e amplas formas de violações a ele. Um meio ambiente degradado, seja ele natural ou artificial, tem o condão de afetar a vida das pessoas, a dignidade, a saúde, a habitação, o acesso à comida ou a água, os meios de subsistência, como também pode não afetar nenhum interesse humano senão o próprio meio ambiente.<sup>725</sup>

Mirra<sup>726</sup> ainda considera que a qualidade do direito fundamental ao meio ambiente é assim destacada pelo reforço dos regimes jurídicos que tratam o meio ambiente como um bem de uso comum do povo e dos bens ambientais e por todas as medidas existentes destinadas à proteção desse patrimônio coletivo.

E no caso brasileiro, muito além de a Constituição simplesmente contemplar substantivamente a preocupação ambiental, também criou obrigações

---

<sup>722</sup> MAY, James R.; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism**. p. 18.

<sup>723</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 22.164-0/SP**. Relator: Min. Celso de Mello, j. 30 ago. 1995. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 28 ago. 2019.

<sup>724</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 37a ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 68.

<sup>725</sup> MAY, James R.; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism**. p. 92.

<sup>726</sup> MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

para a esfera governamental para de fato protegê-la.<sup>727</sup>

E sendo os direitos fundamentais existentes nas cidades o cerne desta pesquisa, inevitável afirmar que muitos deles, senão a própria ideia de cidade, trazem malefícios à dimensão natural do meio ambiente.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado frequentemente torna-se objeto de colisão com outros direitos fundamentais, como, por exemplo, o direito à manifestação cultural, à liberdade religiosa, ao desenvolvimento econômico, à livre iniciativa. Contudo, na situação em que ocorra colisão de princípios, é possível argumentar uma análise tanto em favor tanto de um quanto de outro direito colidente<sup>728</sup>.

E muito embora o meio ambiente seja tudo que está ao redor do indivíduo, incluindo ele mesmo, e seja indissociável nas suas subdivisões (natural, artificial e cultural, por exemplo), é fácil perceber como o equilíbrio entre essas partes também encontra problemas a serem superados.

E o status atribuído ao meio ambiente em discussões judiciais que demandem a sua relativização é muito variado.

Para Daly e May<sup>729</sup>, o reconhecimento dos direitos relativos ao meio ambiente por parte das Cortes ao redor do mundo também tem acontecido de maneira desigual. Analisando as decisões correspondentes a esses direitos pelos Tribunais Constitucionais, aduzem que podem o direito ao meio ambiente e em quatro categorias:

a) as Cortes que reconhecem que esses direitos são “**independentes**” dos demais, não dependendo de outras provisões constitucionais, sendo autoexecutáveis, como pode-se denotar com as decisões oriundas do Chile, Peru, Argentina, Costa Rica, Equador, Portugal e Coréia do Sul;

---

<sup>727</sup> MAY, James R.; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism**. p. 77.

<sup>728</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito Ambiental de Conflitos**: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais. p. 152.

<sup>729</sup> MAY, James R.; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism**. p. 109-127.

b) as Cortes que tratam esses direitos como “**dependentes**”, uma vez que dependem da existência de políticas relativas ao meio ambiente, não sendo autoexecutáveis por si só, como normas de eficácia limitada, como nas Filipinas;

c) as que reconhecem que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado está incorporado a outros direitos fundamentais, como a vida, família ou dignidade, não podendo separá-los, classificando-o assim como “**derivativo**”, pois derivam de outras normas fundamentais, como acontece na Índia, Paquistão, Nepal e Colômbia; e,

d) por fim, as que tornam os direitos ao meio ambiente “**dormentes**”, por haver a necessidade de engajá-los ao contexto do caso, de maneira que às vezes não são reconhecidos, às vezes lhes é negada a força executiva, ou ainda por terem que ceder espaço a interesses econômicos, políticos ou sociais, realizando uma balança entre esses polos de interesse, como é o caso do Brasil e da grande maioria dos países do mundo.

Mas a questão parece ser um pouco mais delicada que a afirmada pelos autores. Blindar os direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrados com o manto do absolutismo, seria como esfarelar a sustentabilidade por si, pois não é esse o seu objetivo, em qualquer dimensão que seja.

Manifesto que nessa toada nasce a preocupação de como valorar os bens ambientais, como decidir que sacrifícios exigir que as pessoas façam em nome da preservação ambiental.<sup>730</sup>

Há quem defenda que “no confronto com outros interesses concorrentes, o meio ambiente deve ser considerado um interesse público preponderante, que, por sua colocação no sistema constitucional e jurídico, representa um objetivo social tido como prioritário”<sup>731</sup>.

Este é o posicionamento encontrado em alguns julgados, inclusive. A exemplo, o Tribunal Catarinense já asseverou o “direito ao meio ambiente

---

<sup>730</sup> MILLER, David. Social Justice and Environmental Goods. p. 161.

<sup>731</sup> SALLES, Carlos Alberto de. **Execução judicial em matéria ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 89.

ecologicamente equilibrado como direito fundamental essencial à sadia qualidade de vida, que se sobrepõe ao particular e é assegurado a todos”<sup>732</sup>.

Segundo o Ministro Marco Aurélio, nos autos da ADIN 4.983/CE<sup>733</sup>, o meio ambiente sadio e equilibrado é dotado de altíssimo teor de humanismo e universalidade. O dever de proteger o meio ambiente, segundo ele, é “indisputável”, restando descobrir qual grau de sacrifício os indivíduos em geral podem e devem suportar para tornar efetivo esse direito.

Para ele, não é possível colocar o homem como cerne do ordenamento jurídico, curvando-se a todos os seus desejos particulares. A dignidade da pessoa humana tem o papel fundamental de irradiar fundamentos básicos para a sobrevivência do homem, mas não pode limitar-se a ele. Ainda que fuja da sua própria terminologia, dever-se-ia reformular o conceito em debate para “dignidade da vida em quaisquer formas”.

E de fato há uma tendência em julgar em favor da coletividade, uma vez que os direitos subjetivos particulares não podem, de modo geral, ocasionar degradação ao meio ambiente, mas também não há uma vertente sólida quanto a isso, pois cada caso concreto deve ser analisado dentro de suas particularidades.

E apesar de serem várias as possibilidades de colisão de direitos fundamentais envolvendo o meio ambiente nas cidades, para fins exemplificativos, podem ser citados as situações em que os direitos à **livre iniciativa**, à **propriedade** e à **moradia** são postos em contraposição ao meio ambiente, estando ainda dentre os mais frequentes nos tribunais e pautas jornalísticas.

Entretanto, ainda que se reconheça que é chegado o tempo de as bases econômicas cederem espaço ao interesse social, em busca da sustentabilidade, certo é, que a atividade econômica não pode ser congelada, pois é dela que sobrevive a população.

---

<sup>732</sup> SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível nº 0001034-71.2010.8.24.0242/Ipumirim**. Relatora: Des. Denise de Souza Luiz Francoski, j. 16. jul. 2020. Disponível em: <[www.tjsc.jus.br](http://www.tjsc.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

<sup>733</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983/CE**. Relator: Min. Marco Aurélio, j. 06 out. 2016. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 03 abr. 2019.

Isso porque o poder de transformação econômica constitui direito garantido pela Constituição aos particulares. A livre iniciativa, gênero da qual a liberdade econômica é uma espécie, é tanto um fundamento da República (art. 1º, IV) como um princípio norteador da atividade econômica (art. 170) e um direito fundamental individual (art. 5º, XIII), que, na prática, é dificultada por normas infraconstitucionais<sup>734</sup>, mas se encontram no mesmo poder hierárquico que as normas de proteção ao ambiente.

Apesar de já discutido exaustivamente, parece possível afirmar que o meio ambiente ecologicamente equilibrado não é incompatível com projetos de desenvolvimento econômico ou social que cuidem de preservá-lo como patrimônio da humanidade, podendo-se “afirmar que o meio ambiente pode ser palco para a promoção do homem todo e de todos os homens”.<sup>735</sup>

Os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, da Agenda 2030, também estampam diversos compromissos em busca de um desenvolvimento econômico sustentável, o que pressupõe, logicamente, a existência de um sistema de geração e circulação de riquezas, inerente às práticas econômicas. É o que pode ser observado, por exemplo, no Objetivo 8<sup>736</sup>, e nas metas 8.1<sup>737</sup>, 8.2<sup>738</sup>, 8.3<sup>739</sup> e 8.4<sup>740</sup>.

E segundo o Supremo Tribunal Federal, o princípio do desenvolvimento

---

<sup>734</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito Ambiental de conflitos: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais**. p. 168-187.

<sup>735</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Medida Cautelar na Ação Cível Originária nº 876/BA**. Relator: Min. Menezes Direito, j. 19 dez. 2007. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 03 abr. 2019.

<sup>736</sup> Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e o trabalho decente para todos.

<sup>737</sup> Sustentar o crescimento econômico per capita, de acordo com as circunstâncias nacionais e, em particular, pelo menos um crescimento anual de 7% do produto interno bruto nos países de menor desenvolvimento relativo.

<sup>738</sup> Atingir níveis mais elevados de produtividade das economias, por meio da diversificação, modernização tecnológica e inovação, inclusive por meio de um foco em setores de alto valor agregado e intensivos em mão-de-obra.

<sup>739</sup> Promover políticas orientadas para o desenvolvimento, que apoiem as atividades produtivas, geração de emprego decente, empreendedorismo, criatividade e inovação, e incentivar a formalização e o crescimento das micro, pequenas e médias empresas, inclusive por meio do acesso a serviços financeiros.

<sup>740</sup> Melhorar progressivamente, até 2030, a eficiência dos recursos globais no consumo e na produção, e empenhar-se para dissociar o crescimento econômico da degradação ambiental, de acordo com o "Plano Decenal de Programas Sobre Produção e Consumo Sustentáveis", com os países desenvolvidos assumindo a liderança.

sustentável se transformou em um fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências do mercado e as da ecologia, e que além de estar carregado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte ainda em compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Contudo, a invocação desse princípio não pode esvaziar o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais, que é “o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações”.<sup>741</sup>

Logo, pode-se depreender que a atividade econômica inclusive até pode preponderar em alguns interesses conflitantes com o meio ambiente, honrando o princípio do desenvolvimento sustentável, desde que não elimine a proteção ao meio ambiente.

E considerando que o ponto de partida dessa análise é a sustentabilidade e que as cidades se tornaram grandes polos de produção econômica, não é demais reafirmar a necessidade de que as classes excluídas façam parte desse processo de transformação, bem como reconhecer a necessidade de estarem integrados nesse meio para auferir renda para subsistência e meios para sobrevivência. Um Estado de Direitos não é capaz de suprir as necessidades de toda a população, se não fomentar meios de autossustento de maneira digna.

Contudo, chegar a essa constatação, por si só, não torna os limites entre o sustentável e o insustentável menos tênues. Em muitos casos, o **direito à saúde** é incorporado ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, reforçando esse “lado” da disputa.

Por exemplo, o Supremo, no bojo o da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 101, declarou a constitucionalidade de atos que proibam a importação de pneus usados, por conta da ausência de eliminação total de seus efeitos nocivos à saúde e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado,

---

<sup>741</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.540-1/DF**. Relator: Min. Celso de Melo, j. 01 set. 2005. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 23 abr. 2021.

transformando o Brasil em um lixão a céu aberto<sup>742</sup>.

Em defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, também suspendeu cautelarmente a expedição de certidão de conformidade de obra sem análise técnica e estudos complementares na forma da legislação municipal para a Samarco Mineração S/A, no Município de Santa Bárbara/MG, por demonstração de grave lesão à ordem e economia públicas.<sup>743</sup>

Um famoso e emblemático caso se deu no âmbito da ADIN 3.937/SP, em que declarando constitucionais as leis paulistas que dispunham sobre a proibição de produção e consumo de artigos que contenham qualquer tipo de amianto ou asbesto, em proteção ao meio ambiente e à defesa da saúde, afirmou que houve uma “**inconstitucionalização**” do art. 2º da Lei 9.055/1995, que permitia a utilização do amianto da variedade crisotila (asbesto branco), em virtude da alteração nas relações subjacentes à norma jurídica, não mais se compatibilizando com a Constituição de 1988.<sup>744</sup>

Ou seja, ainda que em determinado momento a atividade econômica envolta do amianto pudesse ser considerada constitucional, as mudanças nos próprios meios de produção e tecnologia implantadas no país, justificaram sua transmutação para um status anticonstitucional.

Ainda, aguarda-se o julgamento do tema de Repercussão Geral nº 970, tendo como *leading case* o Recurso Extraordinário 732686/SP, em que se discute a constitucionalidade de leis municipais que proibam a distribuição de sacolinhas em supermercados, em razão da insustentabilidade que a referida prática carrega consigo.

De tal sorte, constata-se como não se pode tornar absoluta a proteção ao

---

<sup>742</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 101/DF**. Relatora: Min. Cármen Lúcia, j. 24 jun. 2009. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

<sup>743</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Suspensão de Tutela Antecipada nº 858/MG**. Pres. Min. Cármen Lúcia, j. 26 maio 2017. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

<sup>744</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Relator: Min. Marco Aurélio, j. 24 ago. 2017. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

meio ambiente em detrimento da atividade econômica, relativizando os meios, a fim de se apurar um parâmetro sustentável, inclusive pois é decorrência lógica do processo de urbanização a transformação do meio ambiente natural.

E tratar de medidas econômicas perpassa, inevitavelmente, o direito fundamental à **propriedade privada** e sua relação com o meio ambiente.

Tido como direito real por excelência, a propriedade sempre definiu seus titulares como detentores de poder, estando fortemente influenciada pelos ideais do liberalismo econômico.

De uma forma simplória, é possível afirmar que nesse sistema de propriedade privada cada recurso econômico pertence a alguém.<sup>745</sup> E ter propriedade significou ser dono das próprias necessidades da vida, e, por consequência, se tornar uma pessoa livre para transcender à própria vida e entrar no mundo comum.<sup>746</sup>

Nesse diapasão, importante ressaltar que a propriedade a que se refere essa proteção jurídica é a presente, não a futura<sup>747</sup>, motivo pelo qual é considerada um direito fundamental de primeira dimensão, evitando que o Estado dela se aproprie de maneira antijurídica, e não tenha o dever de distribuí-la.

A consagração a nível constitucional do direito fundamental à propriedade tem levantado muitos debates, mas dos quais já se consolidou a premissa de que deixou de ser um benefício único do próprio titular, para atingir sua função social.

Segundo Figueiredo Neto<sup>748</sup>, o pensamento constitucional do direito à propriedade privada revela um direito e um dever, para fins de concretização dos ideais da sociedade, atribuindo direito ao proprietário, ao Estado e aos interesses

---

<sup>745</sup>CARSS-FRISK, Monica. **The right to property**: a guide to the implementation of Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights. Germany: Council of Europe, 2003. p. 38

<sup>746</sup>ARENDR, Hannah. **The Human Condition**. p. 65.

<sup>747</sup>CARSS-FRISK, Monica. **The right to property**: a guide to the implementation of Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights. p. 10

<sup>748</sup>FIGUEIREDO NETO, Manoel Valente. **A propriedade privada imóvel no século XXI: análise econômica do direito e registro de imóveis no Brasil** (Tese de Doutorado em Direito Constitucional). Universidade de Fortaleza, 2015. p. 123.

sociais e coletivos. E por isso também que as interferências na propriedade somente podem se dar quando justificado o interesse público ou geral.<sup>749</sup>

Pela leitura do art. 1.228, §1º, do Código Civil<sup>750</sup>, Dantas<sup>751</sup> afirma que inexistente colisão entre o meio ambiente e o direito à propriedade, ao menos no **plano formal**, por estarem harmonizados no plano legislativo.

Contudo, na prática, as relações envolvendo meio ambiente e propriedade em muito colidem, principalmente no que diz respeito ao meio ambiente urbano.

Em muitos discursos, há um grande desprezo a qualquer prevalência ou irreverência da e à propriedade. Mas não se pode ignorar o fato de a propriedade privada ainda desempenhar um papel fundamental em um Estado Democrático, e constituir um direito fundamental (art. 5º, XXII), e, ao mesmo tempo, um princípio norteador da atividade econômica (170, II), ambos orientados pelo cumprimento da sua função social (art. 5º, XXIII e art. 170, III, respectivamente), todos da CRFB/88.

Nalini<sup>752</sup> afirma que pesa sobre o direito fundamental e real à propriedade uma “hipoteca solidária”, em razão da sua obrigação para com a coletividade.

A essa altura, parece não ser necessária a discussão sobre o imperativo do cumprimento de uma função para além dos interesses do proprietário, em favor da comunidade, pois isso está suficientemente assentado na Constituição, doutrina e jurisprudência.

Mas é imperioso destacar que ter propriedade é uma manifestação do princípio da **dignidade da pessoa humana**, estando estritamente ligada ao **direito**

---

<sup>749</sup> CARSS-FRISK, Monica. **The right to property**: a guide to the implementation of Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights. p. 26

<sup>750</sup> “Art. 1.228. [...] §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>751</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito Ambiental de Conflitos**: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais. p. 202.

<sup>752</sup> NALINI, José Renato. **Direitos que a Cidade Esqueceu**. p. 156.

à **moradia** digna, pressuposto básico para uma vida com dignidade.<sup>753</sup>

A moradia faz parte de um mínimo existencial reconhecido pela maioria das Constituições, necessário para a dignificação da existência humana, pois é no lar em que os vínculos sociais são formados, sendo verdadeiras oficinas para a construção de cidadãos no seio familiar. Não se limita a um teto para morar, mas sim em locais dotados de serviços públicos dignos e de uma vida urbana segura e digna.<sup>754</sup>

Interessante pensar que quando se trata de moradia, normalmente a abordagem se dá pela efetividade, incentivo ou maximização da utilidade do projeto e minimização dos custos. Apesar disso, transportado para a realidade social, passam a enfrentar diversos problemas. Isso pois a estrutura psicossocial em que essas pessoas se encontram, foge dos padrões projetados a eles. A natureza e experiência de vida que sempre presenciaram impacta diretamente na forma de se ver um lar. Moradia é um direito social, e mais do que um direito, uma necessidade da pessoa humana perante si e perante a sociedade.<sup>755</sup>

E moradia não é necessariamente casa própria. Almeja-se que se garanta a todos um teto em que se possa abrigar a família de modo permanente, segundo a própria etimologia do verbo *morar*, do latim “morari”, que significava *demorar, ficar*. Mas é evidente que a obtenção de casa própria pode ser um complemento indispensável para a efetivação do direito à moradia. Exige-se que seja uma habitação de dimensões adequadas, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar. Em suma, que seja uma habitação digna e adequada.<sup>756</sup>

A “satisfação residencial” está diretamente ligada à qualidade de vida e bem-estar dos residentes, atrelando diversas dimensões, como emocional a cognitiva. Um lar adequado, além de ser uma condição essencial da vida humana,

---

<sup>753</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da Pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. p. 133.

<sup>754</sup> CARVALHO, Claudio. RODRIGUES, Raoni. **O Direito à Cidade**. p. 48.

<sup>755</sup> AIGBAVBOA, Clinton. THWALA, Wellington. **Residential Satisfaction and Housing Policy Evolution**. New York: Routledge, 2019. p. 24-32.

<sup>756</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. p. 318.

também traz a sensação de segurança para os seus moradores. Para os autores, os elementos que constituem uma moradia adequada, usualmente, são: segurança da posse do bem, sem medo de que será contestada; disposição de bens e serviços públicos e ambientais (água, considerada um pré-requisito essencial-local para o direito à moradia); acessibilidade; habitabilidade; localização adequada e segura; adequação cultural; informação, capacidade e capacitação sobre a moradia; poder de participação e autoexpressão na comunidade.<sup>757</sup>

Logo, o direito de bem morar, e, por consequência, bem viver a cidade, é um pilar da dignidade da pessoa humana, que por sua vez não abrange tão somente a situação do indivíduo per si no meio social, mas também os demais elementos integrantes de uma mesma realidade político-social. Dessa forma, esse postulado tem como objetivo assegurar um padrão de qualidade, equilíbrio e segurança ambiental.<sup>758</sup>

E é possível se cercar da certeza de que a principal influência da economia sobre a falta de moradia é a pobreza. Esta ocorre tanto como resultado de flutuações no ciclo econômico como de mudanças estruturais fundamentais na desigualdade.<sup>759</sup>

Ou seja, cria-se um ciclo entre esse conjunto de situações fundamentais, estando interligadas, quer queira quer não.

E isso torna os casos de colisão de direitos nas cidades mais difíceis de se solucionar.

A exemplo disso, cita-se a repaginação da “Cracolândia”, que gerou muitas controvérsias judiciais na cidade de São Paulo, envolvendo, dentre muitos pontos, proprietários e moradores da área que se sentiram prejudicados com o projeto. Este previa a construção de moradias populares para as pessoas que residiam no local anteriormente, e cadastradas na Secretaria Municipal de Habitação. Uma decisão liminar suspendeu o procedimento e foi revogada em

---

<sup>757</sup> AIGBAVBOA, Clinton. THWALA, Wellington. **Residential Satisfaction and Housing Policy Evolution**. p. 33.

<sup>758</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do direito ambiental**. p. 62.

<sup>759</sup> JONES, Colin. MURIE, Alan. **The Right to Buy**. Maldan: Blackwell, 2006. p. 84.

10/12/2020, motivo pelo qual em 18/12/2020 a municipalidade iniciou os procedimentos de fechamento das ruas para posterior demolição. No mesmo dia, nova decisão suspendeu o procedimento. A demanda já se arrasta há anos.

E muitas residências nas cidades foram construídas em áreas protegidas ambientalmente, ou que apresentam riscos para a boa manutenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, como acontece em áreas consideradas como áreas preservação permanente (APP).

Em caso de construção sobre APP ocorrido no Município de Governador Celso Ramos/SC, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em sede de apelação cível, entendeu que a responsabilidade pelo dano ambiental tem como pressuposto a existência de uma atividade que implique riscos à **saúde humana ou ao meio ambiente**, informando que consolidaram jurisprudência no sentido de dever de demolição desses imóveis que venham a potencializar esses riscos, mas que em determinados casos concretos, relativiza-se o entendimento em situações que, como na demanda, o imóvel esteja em área urbana consolidada, e a demolição do empreendimento gere maior prejuízo ao meio ambiente, face à quantidade de entulhos que seria gerado, sem possibilidade de destinação adequada para o reaproveitamento no local em que situado.<sup>760</sup>

Assim, percebe-se que o Tribunal possui como padrão decisório a prevalência do meio ambiente em detrimento da propriedade e moradia, mas que diante da situação consolidada, entende por bem a prevalência de outros interesses que não o meio ambiente, para que, indiretamente, salvguarde esse mesmo, na medida que decisão contrária poderia agravar o dano.

O Superior Tribunal de Justiça, contudo, já sumulou o entendimento de que a teoria do fato consumado não pode ser aplicada ao Direito Ambiental.<sup>761</sup>

Assim, situações consolidadas não poderiam afastar qualquer

---

<sup>760</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5001528-41.2015.4.04.7200/SC**. Relator: Des. Fed. Vânia Hack de Almeida, j. 13 abr. 2021. Disponível em: <[www.trf4.jus.br](http://www.trf4.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

<sup>761</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 613**, 09 maio 2018. Disponível em: <[www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br)>. Acesso em: 24 abr. 2021.

responsabilização ou obrigação na seara ambiental.

E é nessa mesma esteira que o Tribunal Barriga Verde compreende como inconcebível a manutenção de moradias irregulares em detrimento do meio ambiente natural, pois o decurso do tempo não teria o condão de regularizá-las.<sup>762</sup> Da mesma forma, entende que o direito individual à moradia não autoriza a construção em área de preservação ambiental, por haver prevalência do direito supraindividual ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, não podendo também o Judiciário adentrar no âmbito das políticas públicas<sup>763</sup>, tampouco ser utilizado o direito fundamental à moradia como justificativa para a prática de ilícitos<sup>764</sup>.

Neste ponto, torna-se imprescindível compreender que a importância da moradia vai muito além da questão do tempo que se levou para se constituir.

E ainda que se considere a relevância da consagração do **direito adquirido**, ou da utilização da **teoria do fato consumado**, o fato é que direitos não podem ser reconhecidos apenas quando atingirem um ponto de irreversibilidade ao status anterior, caso em que, se reversíveis fossem, ao que indicam determinadas decisões, seria possível sacrificá-los.

E isso é muito frequente em casos envolvendo a propriedade e a moradia. O seu reconhecimento somente é dado quando o seu sacrifício não é mais facilmente exigível, ou, de maneira mais severa ainda, nega-se invariavelmente seu reconhecimento, exigindo seu sacrifício a qualquer custo.

E alguns comentários sobre isso merecem atenção.

Para Prestes<sup>765</sup>, historicamente, as cidades nunca destinaram um local

---

<sup>762</sup> SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível nº 0300882-50.2019.8.24.0139/Bombinhas**. Relator: Des. Hélio do Valle Pereira, j. 01 dez. 2020. Disponível em: <[www.tjsc.jus.br](http://www.tjsc.jus.br)>. Acesso em: 24 abr. 2021.

<sup>763</sup> SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível nº 0313496-36.2018.8.24.0038/Joinville**. Relator: Des. Francisco José Rodrigues de Oliveira Neto, j. 23 fev. 2021. Disponível em: <[www.tjsc.jus.br](http://www.tjsc.jus.br)>. Acesso em: 24 abr. 2021.

<sup>764</sup> SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível nº 0005233-98.2012.8.24.0135/Navegantes**. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, j. 09 mar. 2021. Disponível em: <[www.tjsc.jus.br](http://www.tjsc.jus.br)>. Acesso em: 24 abr. 2021.

<sup>765</sup> PRESTES, Vanêsa Buzelato. A Regularização Fundiária Inserida na Ordem Constitucional: regularizar, produzir e fiscalizar. *In*: RIO GRANDE DO SUL. Procuradoria Geral da Justiça.

propício e adequado para a população de baixa renda, seja pela falta de previsão ou pela falta de um mercado que se preocupasse com a habitação popular. Com isso, diversas áreas de preservação permanente ou de risco foram sendo ocupadas com a conivência do Poder Público, às vezes antes mesmo de se tornarem áreas ambientalmente protegidas.

Afirma ainda que a ineficácia das previsões ambientais contribui para o atual cenário em que se presencia milhões de brasileiros vivendo na ilegalidade, colocando o direito o direito à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como antagônicos e não interdependentes.

Dantas<sup>766</sup> corrobora com o entendimento, afirmando que a “ocupação humana, com vistas a garantir uma vida digna, muitas vezes se dá com sacrifício ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, citando, da mesma forma que Prestes, as ocupações em áreas de interesse e preocupação ambiental.

E é perceptível como esse antagonismo entre os direitos é visto em diversas instituições.

Colhe-se o seguinte exemplo: como forma de evitar a proliferação de assentamentos irregulares em defesa da preservação da ordem urbanística e do meio ambiente, o Ministério Público do Estado de Santa Catarina interpôs ação civil pública visando proibir que a distribuidora de energia do estado, Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. (CELESC), celebrasse contratos de distribuição de energia em unidades residenciais que não apresentem alvará de construção e habitação.<sup>767</sup>

Ou seja, o castigo à pobreza e à inércia do Poder Público volta-se novamente contra os próprios pobres. Em que pese o Tribunal de Justiça tenha reformado parcialmente a decisão, de modo a assegurar que a CELESC

---

**Regularização Fundiária:** como implementar. Porto Alegre: Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAF, 2011. p. 18.

<sup>766</sup> DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito Ambiental de Conflitos:** o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais. p. 304.

<sup>767</sup> SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação/Remessa Necessária nº 0900068-22.2017.8.240086/SC.** Relator: Des. Vilson Fontana, j. 09 fev. 2021. Disponível em: <[www.tjsc.jus.br](http://www.tjsc.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

dispensasse a apresentação de alvará somente na hipótese de assentamentos ocupados predominantemente por população de baixa renda, desde que por solicitação ou anuência expressa do Município, percebe-se que a fragilidade do sistema desemboca na ofensa à dignidade da pessoa humana da população, especialmente na mais pobre.

Respeitosamente, e ancorado no berço da sustentabilidade, agora a de cunho social, não se pode cogitar concordar com tal pretensão.

A ilegalidade de um empreendimento não pode ser imputada aos adquirentes, muitas vezes de boa-fé e com poucas condições financeiras para comprar imóveis mais caros e legalizados. E é muito provável que grande parte dessas famílias usa as suas economias para a aquisição e construção desse lar que não pode ter o mínimo de dignidade por faltar-lhe energia elétrica, essencial à sobrevivência humana nos tempos modernos.

O art. 50, da Lei 6.766/79, parece categórico ao atribuir a responsabilidade penal aos loteadores desidiosos ou àqueles que contribuam com a alienação dessas unidades. Inclusive prevê procedimento<sup>768</sup> para que os adquirentes continuem pagando pelos imóveis adquiridos diretamente no ofício imobiliário, quando descobrirem a clandestinidade do empreendimento. Ou seja, a norma é protetora dos adquirentes!

Da mesma forma, não parece o melhor caminho concordar com a exigência de que o Município solicite ou anua com a ligação de energia elétrica em unidades de baixa renda.

Novamente, a atuação clandestina imobiliária das cidades não acontece às escuras. Os empreendimentos são visíveis, perceptíveis a olho nu. A construção das residências dos adquirentes da mesma forma.

A atuação do Município e Ministério Público deveria anteceder a atividade criminosa, se este é o objetivo da tentativa de se evitar a proliferação de parcelamentos ilegais.

---

<sup>768</sup> Vide art. 37 e seguintes da Lei 6.766/79.

Reconhece-se como a pobreza é prejudicial ao meio ambiente e como a proliferação desses assentamentos impacta na legislação e ordem urbanística, contudo é pouco arrazoado retirar-lhes a dignidade depois da aquisição de um imóvel para sustentar a intocabilidade do meio ambiente ecologicamente equilibrado. E isso não se resume ao cunho ecológico. Ecologicamente equilibrado e socialmente despedaçado foge dos ideais da sustentabilidade.

Então, louva-se a intenção ministerial em manter a ordem urbanística e evitar a proliferação do caos. Isso pois aceitar os parcelamentos irregulares ou clandestinos é uma forma indolor e lucrativa de manter silenciados os já excluídos. Contudo, derrubar favelas ou assentamentos sem se preocupar com seus moradores também não é uma solução, é agravamento do problema.<sup>769</sup>

O direito à moradia digna é consagrado pela Organização das Nações Unidas – ONU e foi erigido à categoria de direito social fundamental na Carta Constitucional pela Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000, e diferentemente da propriedade, que se encontra na primeira dimensão dos direitos fundamentais, na esfera de abstenção estatal, o direito à moradia requer uma atuação pública para sua efetivação, e não uma obstrução. Na esteira infraconstitucional, o Estatuto da Cidade estabelece que a política urbana tem, entre suas diretrizes básicas, a garantia do cidadão à terra urbana e à moradia, no intuito de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.<sup>770</sup>

Assim, quando respeitosamente se resigna quanto à demanda e à decisão proferida, é porque se compreende que a pretensão ministerial e municipal deve se pautar na regularização e assentamento dessas famílias, e não em sentido contrário, como se elas precisassem ser varridas das cidades. Não por acaso que tanto os Municípios quanto o Ministério Público possuem legitimidade para promover a Regularização Fundiária, nos termos da Lei 13.465/17, que possui alto teor

---

<sup>769</sup> NALINI, José Renato. **Direitos Que a Cidade Esqueceu**. p. 169.

<sup>770</sup> RIO GRANDE DO SUL. Procuradoria Geral da Justiça. **Regularização Fundiária**: como implementar. Porto Alegre: Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAF, 2011. p. 5.

dignificante às moradias, principalmente dos pobres.<sup>771</sup>

Nesse ponto, a regularização fundiária surge com a proposta de levar dignidade às populações que vivem em situações irregulares, respeitando as suas vidas e necessidades. Ou seja: não basta tirar as pessoas da favela, é necessário tirar a favela das pessoas, acolhendo-as como parte integrante e fundamental do desenvolvimento social, econômico e político da cidade. É reconhecer que todas as pessoas possuem direito de pertencer à cidade, proporcionando-lhe o impulso necessário para isso.

Ao realizar a regularização fundiária, o Município dá eficácia ao direito à moradia digna e ordena o uso do solo urbano, convertendo meros locais de moradia em endereços formais, gerando informações para arrecadação de tributos, tornando possível o acesso a financiamentos e dando segurança aos ocupantes.<sup>772</sup>

Mais que isso, cumpre-se com os objetivos do desenvolvimento sustentável, dentre os quais aquele de tornar as cidades e assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

Prestes<sup>773</sup> ainda relembra que “a sustentabilidade das cidades passa pelo direito à moradia, compreendido como direito de morar em local regular”.

E é com base nesse conjunto de argumentos que os Tribunais também vêm reconhecendo a responsabilidade do Poder Público na implementação de políticas públicas destinadas a assegurar o direito fundamental à moradia.

O Pretório Excelso já assentou entendimento de que o exercício do poder de polícia na ordenação territorial pode ser analisado sob a ótica dos direitos fundamentais que constituem o fundamento e o fim da atividade estatal. Assim, para efetivar as diretrizes e instrumentos do Estatuto da Cidade, deve o Poder Público

---

<sup>771</sup> Para se aprofundar na temática, recomenda-se a leitura da já mencionada obra: PROVIN, Alan Felipe. **O Outro Lado da Cidade**: a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade.

<sup>772</sup> DEMARI, Lisandra. Regularização Fundiária: conceitos básicos. In: RIO GRANDE DO SUL. Procuradoria Geral da Justiça. **Regularização Fundiária**: como implementar. Porto Alegre: Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAF, 2011. p. 22.

<sup>773</sup> PRESTES, Vanêsa Buzelato. A Regularização Fundiária Inserida na Ordem Constitucional: regularizar, produzir e fiscalizar. p. 13.

mitigar as consequências causadas por eventual demolição de construções familiares erigidas em terrenos irregulares, por exemplo, por não ser discricionária a ele a implementação de direitos fundamentais, mas somente a forma de realizá-la.<sup>774</sup> Ademais, afirma que a obrigação gerada pelo Judiciário em face do Executivo, compelindo a criação de políticas públicas em defesa de direitos fundamentais, e, *in casu*, em favor do direito à moradia, não ofende a Separação de Poderes.<sup>775</sup>

E é nesse ponto que se retoma a questão do fato consumado e direito adquirido. Por vezes de fato eles têm o condão de se reconhecer direitos, sendo que em alguns está na sua essência o decurso do tempo, como a consagração do direito à moradia, e, por consequência, o direito à propriedade, pela usucapião.

Nesse cenário, colhe-se jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que dispõe que é vedada a usucapião quando o imóvel não preenche os requisitos previstos na lei de parcelamento do solo urbano municipal, em especial a área mínima para subdivisão. A manifestação ministerial, inclusive, se pautou no sentido de que a usucapião vem sendo utilizada como forma de burlar a legislação urbanística, superando os requisitos para sua implementação.<sup>776</sup>

E por muito tempo o próprio autor desta pesquisa compartilhou do entendimento que o emérito *parquet*, contudo, denota-se agora que limitando a sua visão à organização das cidades, sem se atentar que ela acontece à revelia das regras em virtude da inércia do próprio Poder Público. Os direitos fundamentais consagrados não podem ser afastados irrestritamente, em defesa de uma cidade melhor ou de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois há todo um conjunto de interesses a serem preservados e não apenas um, de forma específica e absoluta, ainda que em benefício da coletividade.

E é por isso que em direção oposta que em análise de idêntica matéria, o

---

<sup>774</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 908.144/DF**. Relator: Min. Edson Fachin, j. 17 ago. 2018. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 24 abr. 2021.

<sup>775</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo em Recurso Extraordinário nº 918.358/DF**. Relator: Min. Edson Fachin, j. 17 ago. 2018. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 24 abr. 2021.

<sup>776</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 402.792/SP**. Relator: Min. Jorge Scartezzini, j. 06 dez. 2004. Disponível em: <[www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

Supremo Tribunal Federal, fixou entendimento que a usucapião especial urbana tem raiz constitucional, não podendo normas hierarquicamente inferiores afastarem a eficácia desse direito constitucionalmente assegurado, em homenagem ao direito à moradia.<sup>777</sup> No mesmo sentido reconhece, inclusive, a usucapião urbana de unidade condominial que preencha os requisitos do art. 183 da Constituição<sup>778</sup>, ainda que irregular o empreendimento.<sup>779</sup>

Insta afirmar que o direito à moradia é um dos direitos mais básicos para a construção do indivíduo e dos demais direitos fundamentais. Morar é essencial para a dignidade da pessoa humana, é essencial para a consecução das finalidades humanas.<sup>780</sup> O direito a uma moradia adequada abre espaço para o exercício das liberdades do ser humano, como constituir uma família, por exemplo.<sup>781</sup>

E as instituições públicas não estão preparadas para a consagração desse direito, e aí se inclui, muitas vezes, o próprio Judiciário. E isso se confirma por meio de diversos julgados e decisões advindas das esferas públicas.

Em fevereiro de 2021, por exemplo, ganhou destaque na mídia a conduta da municipalidade de São Paulo, investindo na instalação de pedras nos viadutos da Zona Leste para evitar que moradores de rua dormissem ali.<sup>782</sup>

Em clara afronta aos preceitos fundamentais pautados na dignidade da pessoa humana e de medidas sustentáveis de inclusão de moradores de rua, a política de maquiar e forjar um cenário sem pobreza ainda assombra a política brasileira.

---

<sup>777</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 422.349/RS**. Relator: Min. Dias Toffoli, j. 29 abr. 2015. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

<sup>778</sup> “Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.”

<sup>779</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 305.416/RS**. Relator: Min. Marco Aurélio, j. 31 ago. 2020. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 24 abr. 2021.

<sup>780</sup> NALINI, José Renato. **Direitos que a Cidade Esqueceu**. 39-40.

<sup>781</sup> AIGBAVBOA, Clinton. THWALA, Wellington. **Residential Satisfaction and Housing Policy Evolution**. p. 33.

<sup>782</sup> MAZZO, Aline. Para evitar moradores de rua, prefeitura instala pedras sob viadutos na zona leste de SP. **Folha de São Paulo**. São Paulo. 01 fev. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/02/para-evitar-moradores-de-rua-prefeitura-instala-pedras-sob-viadutos-na-zona-leste-de-sp.shtml>. Acesso em: 03 fev. 2021.

É necessário um senso humanitário na tomada de decisões, em qualquer Poder da República.

Sachs<sup>783</sup> afirma que a ideia de que o crescimento é baseado no mercado é verdadeira, mas também é verdade que a outra parte desse crescimento depende de ações governamentais que forneçam as bases para que isso ocorra, garantindo que as bases da infraestrutura física e social estejam em cena e funcionem de forma eficiente. São vários os estágios do desenvolvimento para se definir as obrigações do Poder Público: a) se o nível de desenvolvimento do local é baixo, as responsabilidades do Poder Público são voltadas às necessidades básicas; b) em seguida, a preocupação se debruça em questões mais avançadas, como internet, estradas, transportes aéreo/marítimo/terrestre; e, c) por fim, o governo deve investir pesadamente em capacitação científica e educação superior.

Para ter acesso à moradia própria, a grande massa depende essencialmente de capacidade financeira para ter acesso ao crédito das instituições financeiras. E para isso, precisam de emprego para que possam comprovar renda e forma de pagar pelo crédito. E para o emprego, tem-se cada vez mais solicitada qualificação, que por sua vez, depende de educação. E assim o ciclo prossegue, em uma espiral de problemas sociais que assolam as cidades.<sup>784</sup>

Por isso, sustenta-se que um olhar pautado na sustentabilidade pode fornecer um processo decisório mais humanizado às demandas das cidades. O meio ambiente ecologicamente equilibrado é importante e não é excluído pela dimensão social da sustentabilidade, mas sim trabalhado em consonância com as necessidades das pessoas, principalmente aquelas abandonadas no meio ambiente urbano.

E isso também não implica afirmar, por outro lado, que a moradia deve sempre preponderar sobre o meio ambiente.

A livre iniciativa, a propriedade, a moradia e o meio ambiente ecologicamente equilibrado não devem ser tratados como antagônicos, para não se

---

<sup>783</sup> SACHS, Jeffrey D. SACHS, Jeffrey D. **Common Wealth**: economics for a crowded planet. p. 263.

<sup>784</sup> CASTELLS, Manuel. **City, Class and Power**. New York: The Macmillan Press, 1978. p. 22.

criar polarizações de interesses. O aplicar do Direito e das políticas públicas deve considerar todos os direitos fundamentais envolvidos, pois o manto da dignidade da pessoa humana irradia a todos eles também.

As pessoas precisam ser tratadas com carinho, assim como a cidade também precisa, pois foi e continua sendo muito maltratada.<sup>785</sup>

Em síntese, propunha-se asseverar que:

O pouco que resta de natureza nas cidades não pode continuar se curvando aos interesses econômicos, como nos últimos séculos, sob pena de padecer e se tornar cada vez mais recorrente o número de doenças, pandemias, escassezes e a própria proliferação da pobreza. Contudo, não se deve tratar toda e qualquer atividade econômica ou capitalista como criminosa.

As pessoas precisam do círculo econômico que daí decorre para sobreviver e se tornarem seres integrantes da sociedade. O Estado possui recursos limitados e, na medida em que a economia contribuir para que as pessoas possam depender menos dos recursos estatais, se contribuirá para todo o circuito de desenvolvimento sustentável que inclui os interesses econômicos. É fazer com que a economia chegue aos pontos mais fracos da cidade, ao lado mais frágil, mais pobre.

Não se pode bloquear a liberdade econômica, pois nem o ideal meio ambiente ecologicamente equilibrado é suficiente para sustentar isso. É necessária uma coalizão de interesses, em busca de uma cidade justa e fraterna.

A propriedade, dessa forma, desempenha papel fundamental para a atribuição de capacidade econômica. Moldada diante da função social e interesses ambientais, o *status* de domínio que decorre desse direito fundamental estabelece estreita ligação com o poder de se assenhorar de si, bem como a participar do processo de distribuição de riquezas.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado acontece na cidade tanto

---

<sup>785</sup> NALINI, José Renato. **Direitos que a cidade esqueceu**. p. 162.

em propriedades públicas quanto privadas, sendo necessário reconhecer a importância desse direito fundamental e real. Caso contrário, todo o território brasileiro deveria ser desocupado por todos.

As cidades estão em um estágio que muito dificilmente se possa reverter. Mas entender as nuances da propriedade e sua correlação com o mínimo existencial, contribuem para se melhorar a vida da população de maneira geral, inclusive entregando aos moradores das regiões periféricas o que é seu por direito.

E daí decorre também a elevação do direito à moradia ao status de direito social fundamental. Ao se concretizar os direitos de primeira dimensão, dentre eles o da propriedade e liberdade, também se está a reconhecer e cumprir com a função social do Estado, em atribuir moradia digna àqueles que necessitam. Não que esse direito se limite a ter propriedade, pois sabe-se que não é esse o seu núcleo essencial. Porém, o déficit democrático e habitacional das cidades decorre justamente pela falta de estrutura organizacional para se reconhecer e atribuir direito àqueles deixados à mingua do destino no crescimento populacional do último século.

Assim, ainda que se relativize a propriedade, é imperioso que a crise de moradias salubres e sustentáveis se encaminhe para o fim.

E infelizmente, nesse meio tempo, o meio ambiente ecologicamente equilibrado talvez tenha que ceder espaço a esses direitos fundamentais, pois a roda da vida não para, e enquanto não se puder afirmar que toda a população urbana está em condições de adquirir uma moradia digna e prover seu sustento, é provável que o meio ambiente continue sendo prejudicado.

É cediço que a pobreza das cidades é poluente e degrada o meio ambiente. E não é lhe negando direitos que o meio ambiente passará automaticamente a um estado de sadio e equilibrado. Aplicando-se políticas públicas em busca de uma cidade sustentável e inclusiva, estar-se-á, ao mesmo tempo, respeitando todo esse arcabouço constitucional de direitos.

A sustentabilidade, neste ponto, deve estar estampada nas práticas

públicas e privadas realizadas no caminho para essa cidade ideal. Nem mesmo ela consegue carregar um caráter de absolutismo. Por vezes, algumas práticas desafiarão a ideia de sustentabilidade, mas que diante da situação concreta encontram justificativa em outros vieses sustentáveis, como é o caso da relação da pobreza, moradia e meio ambiente.

E principalmente, estar-se-á reconhecendo que a dignidade da pessoa humana está presente em todo o direito fundamental, e à medida que se perfilha isso, também se erige a importância de se incluir no debate de inclusão e participação urbana aqueles que vivem na pobreza.

### 3.4.2 Democracia, mobilidade, acessibilidade, livre iniciativa e cultura<sup>786787</sup>

Conforme aludido, à medida que a sociedade foi reconhecendo o risco que sua existência poderia causar a outros seres humanos e à natureza na Terra, diversos tratados de direitos humanos empicaram no cenário internacional, principalmente após a Segunda Guerra Mundial.

As garantias e direitos internacionalmente reconhecidos por esses tratados transcendem às normas que até então eram apenas assuntos internos de alguns dos Estados signatários.

A preocupação com a tutela da integridade física, moral e política das pessoas resulta, então, da concepção de que o descaso e desrespeito aos direitos humanos já foram capazes de atos bárbaros, e que seria necessária a prática de determinadas posturas institucionais para a criação de um mundo de justiça, paz e dignidade.

---

<sup>786</sup> Partes da presente seção foram objeto de publicação de autoria do doutorando em: PROVIN, Alan Felipe. O Fim do Silêncio dos Inocentes: a consolidação dos direitos humanos da pessoa com deficiência após o advento da Lei Brasileira de Inclusão. *In*: GRUBBA, Leilane Serratine. STAFFEN, Márcio Ricardo. (Orgs.). **Direitos Humanos e Transnacionalidade**. Erechim: Editora Deviant Ltda, 2016.

<sup>787</sup> Para este artigo, adotar-se-á a simplória diferença entre os termos mobilidade e acessibilidade, mas com objetivo comum em sua proteção e defesa, sendo mobilidade a possibilidade de deslocamento e acessibilidade a de alcance sem barreiras aos destinos desejados.

O processo de democratização e inclusão social, dessa forma, tem como uma de suas grandes vertentes a as afirmações realizadas no âmbito dessas convenções internacionais e dos organismos internos dos respectivos Estados-parte de que os seres humanos têm o direito de ser valorados como tais, nas mais diversas dimensões da dignidade da pessoa humana, assim como os traços gerais dos pensamentos de Honneth.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH (1948)<sup>788</sup>, em seus arts. VI e XXI, preconiza que “todo ser humano tem direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa perante a lei”, e “todo ser humano tem o direito de fazer parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos”, respectivamente.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos surge como uma representação da síntese do passado e uma inspiração para o futuro, em busca de mudanças.<sup>789</sup>

Assim, os direitos humanos potencializam o enraizamento de concepções individuais e coletivas como padrão de relações sociais, transcendendo nas fontes do direito e nas formas de solução de colisão de direitos, buscando a transnacionalização de ações e agentes, a concepção de dignidade da pessoa humana e civilidade, bem como o alcance de uma democracia inclusiva.<sup>790</sup>

Nas Américas, a Convenção Americana Sobre Direitos Humanos (também conhecida como Pacto de São José da Costa Rica)<sup>791</sup>, de 1969, veio reafirmar a importância dos direitos humanos na sociedade americana. Em seu preâmbulo, aduz que tem como propósito “consolidar neste Continente, dentro do quadro das instituições democráticas, um regime de liberdade pessoal e de justiça pessoal,

---

<sup>788</sup> UNITED NATIONS. **Universal Declaration of Human Rights**.

<sup>789</sup> OLIVEIRA, Samuel Antonio Merbach de Oliveira. Norberto Bobbio: teoria política e direitos humanos. *In: Rev. Filos.* v. 19, n. 25, jul/dez 2007. Disponível em: <<http://www2.pucpr.br/reol/index.php/RF?ddl=1795&dd99=pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2016.

<sup>790</sup> KOERNER, Andrei. O Papel dos Direitos Humanos na Política Democrática: uma análise preliminar. *In: Revista Brasileira de Ciências Sociais*. vol. 18, n. 53, out. 2003. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n53/18083.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2021.

<sup>791</sup> BRASIL. Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992. **Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm)>. Acesso em: 19 abr. 2021.

fundado no respeito dos direitos essenciais do homem”.

Ainda, continua narrando que “só pode ser realizado o ideal do ser humano livre, isento do temor e da miséria, se forem criadas condições que permitam a cada pessoa gozar dos seus direitos econômicos, sociais e culturais, bem como dos seus direitos civis e políticos”.

E no âmbito interno de qualquer Estado, só é possível afirmar a concretização dos direitos humanos, quando ele mesmo exerce, de fato, um papel democrático.

Como explana Oliveira<sup>792</sup>, “não é possível enxergar a categoria de cidadão naquele que não dispõe da própria dignidade, de uma vida digna”.

O processo de democratização nas cidades está fortemente correlacionado com os princípios dos direitos humanos, garantindo a proteção da dignidade da pessoa humana. E muito além da participação e representação, também há a necessidade de inclusão, entendida como o direito e ser totalmente incluído na vida cívica da comunidade. Apesar de o direito de participar ser uma prerrogativa do cidadão, não lhe pode ser negada.<sup>793</sup>

Segundo Dahal<sup>794</sup>, a democracia não é apenas um ato de governar, mas sim um sistema preponderantemente de direitos, uma vez que estes são elementos fundamentais nas instituições políticas democráticas. Os direitos são os tijolos essenciais para a construção de um processo de governo democrático.

Ainda que se considere a democracia como um conjunto de regras que possibilitam estabelecer quem está autorizado a tomar decisões em nome da coletividade e quais os procedimentos para isso, não se pode olvidar do fato que ainda assim as decisões são tomadas por indivíduos, e não pelo grupo como tal.<sup>795</sup>

---

<sup>792</sup> OLIVEIRA, Samuel Antonio Merbach de Oliveira. Norberto Bobbio: teoria política e direitos humanos. p. 363.

<sup>793</sup> GOMES, Carla de Marcelino. MOREIRA, Vital. **Compreender os Direitos Humanos**. Coimbra: Jus Gentium Conimbrigae, 2012. p. 441-442.

<sup>794</sup> DAHAL, Robert A. **Sobre a democracia**. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001. p. 61-62.

<sup>795</sup> BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**: uma defesa das regras do jogo. Trad. Marcos

Assim, no processo político, as decisões são tomadas por representantes do povo, que por muitas vezes não compreendem ou não possuem vivência com as minorias, que acabam sendo marginalizadas por falta de força ativa no debate.

Dahal<sup>796</sup> ainda afirma que além de todos os direitos e oportunidades necessários para um governo ser considerado democrático, os cidadãos devem gozar de uma série de liberdades ainda mais extensa, por contribuir para a autonomia moral e para uma vida digna.

A dignidade do ser humano, enquanto membro de uma sociedade, está inserida num contexto político com grandes injustiças sociais. Para que ele tenha direitos e possa exercê-los, é indispensável que seja reconhecido e tratado como pessoa, respeitando a sua vida, e sua dignidade.<sup>797</sup>

Essa participação, contudo, depende de um efetivo processo de inclusão. Um processo social que atribui a todos esses sujeitos o direito de voz, de ser ouvido, de ser cidadão.

Vale lembrar que até alguns anos atrás, os negros e mulheres não eram detentores de direitos plenos em comparação aos homens brancos. O preconceito, contudo, continua de forma estrutural. Mas esses direitos devem assumir uma feição de universalidade e indivisibilidade.<sup>798</sup>

Universais, pois atingem todos os seres humanos, bastando apenas o nascimento da pessoa para isso, independentemente de quaisquer outras classificações que possam lhe ser atribuídas. Indivisíveis, pois criam um vínculo entre os direitos civis e políticos aos culturais, econômicos e sociais. Para satisfazer as exigências da democracia, torna-se necessário que os direitos nela compreendidos realmente sejam cumpridos, e, na prática, devem estar à disposição dos cidadãos. Se não estiverem, por mais que se autointitulem o contrário, os

---

Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 18.

<sup>796</sup> DAHAL, Robert A. **Sobre a democracia**. p. 64.

<sup>797</sup> OLIVEIRA, Samuel Antonio Merbach de Oliveira. Norberto Bobbio: teoria política e direitos humanos. p. 363.

<sup>798</sup> FARIAS, Cristiano Chaves de. CUNHA, Rogério Sanches. PINTO, Ronaldo Batista. **Estatuto da Pessoa com Deficiência Comentado artigo por artigo**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016. p. 20.

governos serão considerados não democráticos.<sup>799</sup>

O que acontece agora é que o processo de democratização, ou seja, o processo de expansão do poder ascendente, está se estendendo da esfera das relações políticas, das relações nas quais o indivíduo é considerado em seu papel de cidadão, para a esfera das relações sociais, onde o indivíduo é considerado na variedade de seus status e de seus papéis específicos.<sup>800</sup>

Conforme explana Melim<sup>801</sup>, há de se entender que o direito não está unicamente nos textos jurídicos, que são mera tinta em papel. O direito necessita de uma presença, de uma cura, para que então seja considerado um ser jurídico. A interpretação jurídica, assim, deve se dar a partir da compreensão do direito como uma cura.

Apenas um governo democrático é capaz de proporcionar oportunidades máximas para as pessoas exercitarem a liberdade de autodeterminação, ou seja: de viverem sob as leis de sua própria escolha.<sup>802</sup>

A luta pelo reconhecimento de direitos resulta num processo de formulação pública de problemas para que haja, assim, uma resposta política. Os direitos reconhecidos, assim, acabam por validar conhecimentos determinados sobre a realidade da sociedade a que se aplicam, preconizando por instrumentos e procedimentos adequados para sua efetivação. Logo, a declaração de um direito acaba por reconhecer a carência de um bem ou serviço que deve ser suprido por alguém, em geral, por uma autoridade pública.<sup>803</sup>

Ao se elaborar normas ou se tratar de questões de igualdade e desigualdade, deve-se considerar que as pessoas são diferentes, singularmente, mas iguais em um geral.

---

<sup>799</sup> DAHAL, Robert A. **Sobre a democracia**. p. 62.

<sup>800</sup> BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**: uma defesa das regras do jogo. p. 54.

<sup>801</sup> MELIM, Claudio. **Ensaio Sobre a Cura do Direito**: indícios de uma verdade jurídica possível. Florianópolis: Empório do Direito Editora, 2015. p. 63.

<sup>802</sup> DAHAL, Robert A. **Sobre a democracia**. p. 100.

<sup>803</sup> KOERNER, Andrei. O Papel dos Direitos Humanos na Política Democrática: uma análise preliminar. p. 151.

Iguais, pois todas merecem o direito de vida, amor, liberdade, felicidade e outros interesses fundamentais. Diferentes, pois a cada uma devem ser oportunizados meios para que alcancem esses direitos, de acordo com suas particularidades. É o reconhecimento da igualdade formal e a consolidação da igualdade material.

Assim, os direitos humanos e fundamentais não são apenas um elemento instrumental e estratégico, mas são centrais ao debate político em uma sociedade democrática. As reações e as demandas dos setores marginalizados acabam encontrando amparo nos direitos, propiciando a formulação de normas comuns e discussão pública das razões que justificam suas pretensões normativas.<sup>804</sup>

A partir do momento que minorias (que às vezes representam uma massiva parcela da população) alcançam o direito de participação, direito de serem ouvidas, parte-se para um estágio superior de democracia.

Nessa seara, situam-se as pessoas com deficiência<sup>805</sup>.

Em 30 de março de 2007, na cidade de Nova Iorque, foi aprovada a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, ratificada pelo Brasil por meio do Decreto Legislativo nº 186/2008, e promulgada pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009.

O Brasil a aprovou nos termos do art. 5º, 83º, da Constituição, que prevê que 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”, tornando-se o primeiro tratado internacional a integrar o ordenamento pátrio com *status* de emenda constitucional.

---

<sup>804</sup> KOERNER, Andrei. O Papel dos Direitos Humanos na Política Democrática: uma análise preliminar. p. 152.

<sup>805</sup> Pessoa com deficiência toda aquela que possua impedimento de longo prazo de qualquer natureza (física, sensorial, intelectual ou mental), que possa acarretar em obstrução na participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com outras pessoas (conforme BRASIL. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm)>. Acesso em: 19 abr. 2021.)

Segundo o Ministro Edson Fachin (2015)<sup>806</sup>, estando a Convenção abraçada pelo art. 5º, 8º, da Constituição, reforça-se o compromisso internacional da República com a defesa dos direitos humanos, compondo o bloco de constitucionalidade que funda o ordenamento jurídico pátrio.

Dessa forma, o conjunto de direitos humanos previstos na convenção, foram internalizados e consagrados como direitos fundamentais das pessoas com deficiência.

Dentre as motivações da Convenção, destaca-se que foi reconhecida “a dignidade e o valor inerentes e os direitos iguais e alienáveis de todos os membros da família humana como o fundamento da liberdade, da justiça e da paz do mundo”, reafirmada a “universalidade, a indivisibilidade, a interdependência e a inter-relação de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, bem como a necessidade de garantir que todas as pessoas com deficiência os exerçam plenamente, sem discriminação”, preocupados que “as pessoas com deficiência continuam a enfrentar barreiras contra sua participação como membros iguais da sociedade e violações de seus direitos humanos em todas as partes do mundo”, e considerado que essas mesmas pessoas “devem ter a oportunidade de participar ativamente das decisões relativas a programas e políticas, inclusive as que lhe dizem respeito diretamente”.

Com base nisso, em 06 de julho de 2015, foi publicada a Lei nº 13.146, instituindo a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania”, reiterando que tem como fundamento a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, ratificados pelos instrumentos normativos internos mencionados alhures.

Frisa-se, novamente, que a lei em questão não é uma inovação ou invenção brasileira. A Lei 13.146/2015 reflete uma adequação nacional ao

---

<sup>806</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.357/DF**. Relator: Edson Fachin, j. 09 jun. 2016. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 16 abr. 2021.

cumprimento da Convenção Internacional. Ainda, a Convenção já está em vigor no Brasil desde a sua promulgação pelo Decreto nº 6.949/2009, reiterando-se o seu status de Emenda à Constituição. Em miúdos, a Constituição estava sendo desrespeitada desde 2009. Desrespeitar as normas da Convenção, seria desrespeitar a própria Constituição.

De qualquer sorte, não é possível afirmar que a Convenção ou o Estatuto sejam os primeiros regramentos vigentes no país que versem a proteção da pessoa com deficiência, uma vez que já era possível visualizar a Lei nº 7.853/1989 e seu Decreto Regulamentador nº 3.298/1999, dentre outros instrumentos normativos. Contudo, a Convenção, neste momento, surge como inovadora em diversos institutos do direito, em uma tentativa de tornar realmente eficaz a inclusão das pessoas portadoras de deficiência na sociedade, por apresentar status de norma constitucional.

A Carta Magna também previu diversas obrigações antissegregacionistas, como a adaptação dos espaços públicos e privados, a fim de eliminar os obstáculos arquitetônicos e as formas de discriminação, garantindo um acesso adequado às pessoas com deficiência (art. 227, §1º, II, e art. 244, CRFB/88), sendo essas e outras obrigações materializadas por obrigações específicas previstas na Convenção.

Evidente que a abrangência e impactos da proteção à pessoa com deficiência são amplas, mas para esta pesquisa, considerando o seu escopo, a delimitação dar-se-á quanto à acessibilidade e inclusão das pessoas com deficiências nos espaços físicos e democráticos da cidade. Ao chamado direito de “mobilidade pessoal”<sup>807</sup>.

Dentre as disposições da convenção, se apresentaram aquelas no sentido de possibilitar acessibilidade e espaços adequados aos portadores de deficiência, com obrigatoriedade de adaptação dos espaços públicos e privados, como edifícios, rodovias, meios de transporte e outras instalações internas e

---

<sup>807</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.452/DF**. Relatora: Min. Cármen Lúcia, j. 22 set. 2020. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 16 abr. 2021.

externas, inclusive escolas, residências, instalações médicas e local de trabalho.

Certo que a igualdade, enquanto direito de segunda dimensão, exige a consecução de políticas públicas para sua concretização, mas quando se cria esse conjunto de obrigações, em respeito aos direitos fundamentais das pessoas com deficiência, questiona-se até onde há uma supremacia desses interesses diante de outros direitos fundamentais nas cidades.

Evidente que diversos segmentos das atividades econômicas se sentiram prejudicados financeiramente com as obrigações.

Não por acaso que representantes do ramo econômico privado ingressaram com demandas judiciais no intento de se obter a declaração de inconstitucionalidade das obrigações contidas nessa legislação.

No bojo da ADIN 5.357/DF<sup>808</sup>, a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – CONFENEN, ao se insurgir contra as medidas de inclusão das pessoas com deficiência nas escolas sem possibilidade de cobrança de mensalidades diferenciadas, alegando violação aos arts. 5º, caput, incisos XXII, XXIII, LIV, 170, incisos II e III, 205, 206, caput, incisos II e III, 208, caput, inciso III, 209, 227, caput, § 1º, inciso II, todos da Constituição da República.

Ao negar o requerido, o relator, Ministro Edson Fachin, ainda afirmou que o enclausuramento em face do diferente furta o colorido da vivência cotidiana, privando a sociedade da inovação diante do que se coloca como diferente. É somente com o convívio com a diferença e com o seu necessário acolhimento que pode haver a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, em que o bem de todos seja promovido sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, I e IV, CRFB).

De forma semelhante, no julgamento da ADIN 5.452/DF<sup>809</sup>, proposta pela Confederação Nacional do Transporte – CNT, em que se questionou a obrigatoriedade dos veículos das frotas das locadoras às pessoas com deficiência,

---

<sup>808</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.357/DF.**

<sup>809</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.452/DF.**

ficou assentado que o **princípio da livre iniciativa**, apesar de se apresentar como fundamento da ordem econômica brasileira, tem de ser ponderado com outros valores constitucionais, **como a função social da propriedade, defesa do consumidor, proteção ao meio ambiente e a redução das desigualdades sociais**, para que se possa cumprir o disposto no art. 170, CRFB/88, e “assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social”.

A Ministra Cármen Lúcia, entretanto, afirma em seu voto que a determinação de disponibilidade de percentual de veículos adaptados não inviabiliza atividade econômica, tampouco impõe ônus excessivo, atendendo-se ao princípio da proporcionalidade.

De fato, sob o prisma da sustentabilidade social, buscando a melhoria de qualidade de vida das pessoas, deve-se manter as bases da igualdade social, e aí se incluem as pessoas com deficiência, historicamente excluídas do processo de se fazer e viver a cidade como um direito fundamental.

Esses instrumentos normativos carregam grande caráter social e inclusivo, em uma tentativa de concretizar ou ao menos possibilitar o exercício do status de pessoa, na plenitude da dignidade humana, àqueles que viveram por tantos anos na marginalidade do preconceito legislativo e exclusivo de uma sociedade ainda não adaptada à ideia de aceitação de igualdade material do que lhes difere.

A revolta do sistema capitalista excludente se dá justamente pela conveniência de se angariar lucro limitando a oferta dos serviços a determinados grupos. E aí se incluem também os estabelecimentos que possuem escadas, degraus ou banheiros inacessíveis. A naturalidade da exclusão das pessoas com deficiência das cidades ao longo dos anos fez com que a sua introdução no ambiente democrático cidadão fosse vista como uma ofensa a outras circunstâncias fundamentais.

E de uma forma geral, se o crescimento das cidades ocorreu de forma desenfreada, conforme já demonstrado, não restam dúvidas que a acessibilidade

não era um ponto levantado nesse processo informal.

Se nas regiões centrais das cidades é difícil encontrar instrumentos de acessibilidade, mais improvável ainda de os encontrar nas regiões periféricas ou nas favelas, que são obra do acaso e descaso.

Interessante destacar que um dos pontos levantados pela autora na ADIN 5.452/DF, foi a “utilidade social” dos efeitos da norma, uma vez que as pessoas com deficiência, de forma geral, não procuram locação de veículos de carga ou de transporte coletivo. Para a Corte, não cabe ao Judiciário a sua discussão, a qual deve ser realizada no debate social em sede de formação ou mudança legislativa.

E não é de ignorar o fato de que muitos dos serviços e estabelecimentos não possuem procura pelos usuários com deficiências, seja pela natureza do que é posto à disposição, seja pelo costume de não estarem adaptados, afastando a procura.

Igualmente, as pessoas com deficiência, principalmente as mais pobres, permanecem trancadas em casa pela falta de condições para sair do próprio lar, para conhecer o bairro ou a cidade.

Então, ainda que se chegue a um denominador comum, alinhando a compatibilidade entre os direitos das pessoas com deficiência e os direitos econômicos, de forma que estes devam ser moldados para a integração daqueles, há de se reconhecer que o próprio Poder Público também permanece inerte na adequação dos espaços públicos.

Para que as pessoas alcancem os estabelecimentos privados, nos quais há a obrigação de adaptação às regras de acessibilidade, evidente que passem pelos espaços públicos, como ruas, calçadas e até mesmo o transporte público.

Dessa forma, apesar de as medidas previstas no Estatuto da Pessoa com Deficiência, na Convenção ou na Constituição terem um cunho inclusivo e mereçam aplausos, não se pode novamente deixar a cargo dos particulares a construção da cidade. Esse erro já foi presenciado anteriormente na formação urbana.

A cidade é um complexo de relações que dependem da atuação do Poder Público, e neste caso, as suas falhas e faltas no processo de inclusão das pessoas com deficiência talvez sejam maiores que as imputadas ao setor privado.

E nesse ponto, imprescindível destacar que as dificuldades encontradas pelas pessoas com deficiência também são vivenciadas pelas pessoas idosas e com mobilidade reduzida, seja qual for a causa.

E de forma similar a todos os acontecimentos urbanos, o lado pobre permanece mais fraco novamente. Os impactos da pobreza e das barreiras encontradas por todos impactam diretamente no projeto de construção de uma cidade sustentável e inclusiva.

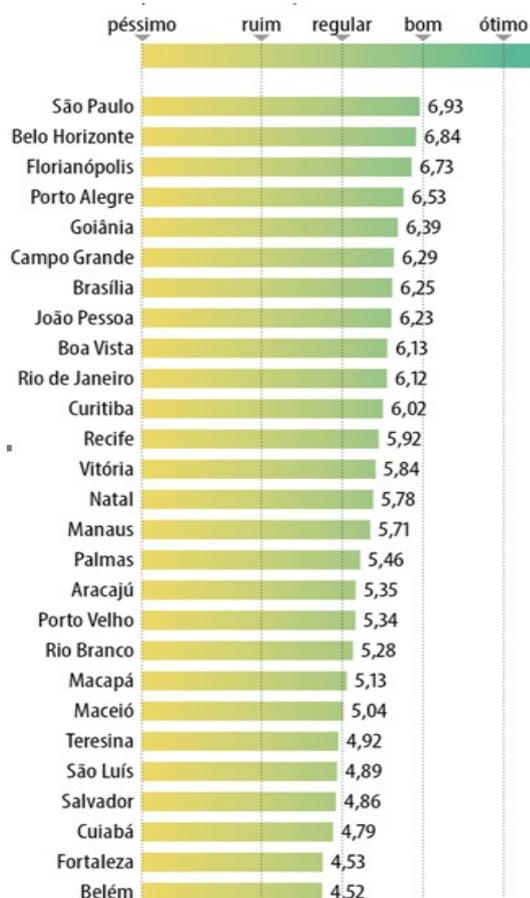
O trabalho sobre a mobilidade urbana das favelas e regiões mais pobres da cidade pode ser considerado um princípio fundamental para o enfrentamento das suas desigualdades socioespaciais.<sup>810</sup>

Segundo dados divulgados pelo portal Mobilize Brasil<sup>811</sup> no ano de 2019, que apurou a situação das calçadas nas capitais brasileiras, São Paulo era a capital com a nota individual mais alta (6,93), ainda estando abaixo da média para ser considerada boa (7,0), e Belém com a pior (4,52), como é possível visualizar no gráfico a seguir:

---

<sup>810</sup> IZAGA, Fabiana Generoso *et al.* Acessibilidade às favelas: por uma agenda do direito à mobilidade urbana, análises nas bordas das comunidades na Área de Planejamento 2 no Rio de Janeiro. *In: Anais XVIII ENANPUR 2019.* Disponível em: <<http://anpur.org.br/xviiienanpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=973>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

<sup>811</sup> OLIVEIRA, Nelson. ARAUJO, Ana Luisa. Território sem dono, calçadas brasileiras revelam negligência com o pedestre. **Agência Senado.** Edição 695 Cidades, 10 jan. 2020. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/territorio-sem-dono-calçadas-brasileiras-revelam-negligencia-com-o-pedestre>> . Acesso em: 20 abr. 2021.



É notório como o investimento nesta área também é mínimo ou praticamente inexistente, mesmo que praticamente um terço dos deslocamentos nas cidades brasileiras seja feito “a pé”.<sup>812</sup> Em que pese a existência da Lei 12.587/12<sup>813</sup>, que trata da política nacional de mobilidade urbana no país, há um vácuo no campo material do assunto.

Não suficiente a precariedade das calçadas, é comum que elas transformem em verdadeiros estacionamentos para veículos em muitas cidades brasileiras, com maior enfoque para as mais pobres, ou nos bairros mais pobres delas, impossibilitando mais ainda o livre acesso a população. Cultural ou não, trata-

<sup>812</sup> OLIVEIRA, Nelson. ARAUJO, Ana Luisa. Território sem dono, calçadas brasileiras revelam negligência com o pedestre.

<sup>813</sup> BRASIL. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. **Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2012/lei/112587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/112587.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2021.

se de prática não controlada pela Administração.

Ainda, é possível visualizar a colisão do direito fundamental e a mobilidade com algumas **questões culturais** das cidades.

A proteção constitucional à cultura ainda causa muita controvérsia. Isso pois o próprio conceito de cultura não é algo aceito ou uniforme. Cultura é algo variável, eclético, multifacetário.

Os direitos culturais pressupõem uma categoria de direitos relacionados com a cultura. O direito à cultura constitui proteção contra mudanças abruptas e ilegítimas, bem como as próprias restrições ao seu acesso.<sup>814</sup>

Isso pois a intensificação do ritmo civilizacional, provocado 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>815</sup>

Segundo Benton<sup>816</sup>, para muitas pessoas, questões culturais são até mais importantes que necessidades físicas, por exemplo. Desde o sacrifício de vidas, a forma de liberdade, a identidade étnica ou patriarcal. A população indígena, inclusive, pode se sentir desmoralizada em suas culturas em projetos de desenvolvimento sustentável.

E os direitos fundamentais e humanos historicamente foram desenvolvidos nos países ocidentais. Assim, por razões culturais, históricas, valores ou simplesmente pela pobreza, as sociedades orientais são menos propensas a seguirem os padrões de direitos, bem como não costumam ceder a pressões externas.<sup>817</sup>

E por motivos como esses que o desenvolvimento dos países pode encontrar obstáculo no meio ambiente cultural. O papel da mulher pode ser bloqueado por normas culturais ou religiosas de determinado local, por exemplo,

---

<sup>814</sup> CUNHA FILHO, Humberto. **Teoria dos direitos culturais**: fundamentos e finalidades. p. 29-30.

<sup>815</sup> BODNAR, Zenildo. BODNAR, Roberta Terezinha Uvo. A Epistemologia Interdisciplinar do Direito à Cidade. p. 14.

<sup>816</sup> BENTON, Ted. Sustainability and Capital Accumulation. p. 204.

<sup>817</sup> UVIN, Peter. **Human Rights and Development**. p. 15.

levando à falta de contribuição de metade da população local para o desenvolvimento econômico. Em algumas localidades, o papel da mulher é de ser o de mãe de família. Com isso, continuam a ter seis ou sete crianças, sem condições de dar-lhes educação ou sustento adequado.<sup>818</sup> Logo, não se poderia cogitar a participação popular democrática em comunidades em que as mulheres, culturalmente, não detenham esse poder de integração política.<sup>819</sup>

As cidades pequenas, que não padeceram dos problemas de superpopulação, também possuem seus próprios desafios em busca de um ambiente sustentável, a incluir a questão cultural.

Em muitos municípios pequenos em que a colonização europeia teve um grande fluxo nos séculos XIX e XX, principalmente do Sul do país, é perceptível como há um conservadorismo maior que aqueles cuja miscigenação ocorreu em grande escala.

A Declaração Universal de Direitos Humanos institui que “toda a pessoa tem o direito de tomar parte livremente na vida cultural da comunidade, de fruir as artes e de participar no progresso científico e nos benefícios que deste resultam”<sup>820</sup>, caracterizando-a, assim, como direito humano.

Não obstante, a sua fundamentalidade é extraída da Constituição Brasileira, em seus diversos princípios, direitos, garantias e projetos que influenciam direta ou indiretamente no plano cultural.

Trata-se da proteção aos chamados “bens socioambientais”, cujo termo, apesar de não estar consagrado na Constituição de forma expressa, assim o deixa implícito quando protege a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, fundada na dignidade humana e construída com a preservação ambiental e cultural.<sup>821</sup>

---

<sup>818</sup> SACHS, Jeffrey D. **The End of Poverty**: economic possibilities for our time. p. 60.

<sup>819</sup> ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. p. 67.

<sup>820</sup> UNITED NATIONS. **Universal Declaration of Human Rights**.

<sup>821</sup> BARBOSA, Maria Claudia. Reflexões para um judiciário socioambientalmente responsável. *In: Revista da Faculdade de Direito - UFPR*. Curitiba, n. 48, 2008. p. 107-120.

Recentemente, há diversos estudos que buscam reconhecer um novo pilar da sustentabilidade, o de origem cultural, enraizado em questões morais, espirituais, éticas e meios sustentáveis de vida. Clamam pelo respeito e cuidado pela diversidade cultural tanto quanto a integridade ecológica e universal dos direitos humanos, em uma cultura de paz.<sup>822</sup>

Isso acontece primordialmente na década de 90, que trouxe uma nova dinâmica ao conceito de patrimônio cultural, passando a considerar a interface do meio ambiente, principalmente após a Rio-92.<sup>823</sup>

E dentre a grande gama protecional dos direitos culturais, ressalta-se nesse momento à atribuída ao patrimônio cultural.

A a proteção jurídica do patrimônio cultural brasileiro paira no ordenamento jurídico como direito fundamental de terceira dimensão, segundo entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal<sup>824</sup>, colocando-a a par da proteção ao próprio meio ambiente, possibilitando, mais uma vez, a afirmação da inclusão daquele neste.

Essa proteção surge no cenário brasileiro por meio do Decreto-Lei nº 25/1937, que abrange os bens móveis e imóveis, cuja conservação era de interesse público, “quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico”.<sup>825</sup>

E a verdade é que a proteção jurídica dos direitos culturais ainda encontra problemas teóricos, pois a sua definição e identificação foram historicamente elitizados, inclusive pelo Decreto-Lei, que limitava a proteção cultural aos bens que fossem formalmente tombados (art. 1º, §1º)<sup>826</sup>

---

<sup>822</sup> ELLIOTT, Jennifer A. An Introduction to Sustainable Development. p. 21.

<sup>823</sup> MARTINS, Andréia de Mello. ROCCO, Rogério. A proteção dos ambientes natural e cultural no Brasil: em busca do elo perdido. In: AHMED, Flávio. COUTINHO, Ronaldo. (Coord.). **Patrimônio Cultural e sua Tutela Jurídica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 27.

<sup>824</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental em Ação Cível Ordinária nº 1.966/AM**. Relator: Min. Luiz Fux, j. 17 nov. 2017. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 16 abr. 2021.

<sup>825</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. **Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/dele0025.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/dele0025.htm)>. Acesso em: 16 abr. 2021.

<sup>826</sup> COUTINHO, Ronaldo. Mercado Cultural e Proteção Jurídica do Patrimônio Cultural Urbano. In:

Assim, a proteção limitou-se àqueles bens que declaradamente encontrassem esse interesse pelos responsáveis por esse processo de categorização.

A Constituição de 1988, por sua vez, em seu art. 216, não realizou a mesma limitação, ampliando a abrangência da proteção, afirmando que constituem o patrimônio cultural brasileiro, os bens de **natureza material e imaterial**, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem as formas de expressão (inciso I), os modos de criar, fazer e viver (inciso II), as criações científicas, artísticas e tecnológicas (inciso III), as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais (inciso IV), e os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (inciso V).

Em que pese o conceito e limitação apresentados pelo Decreto-Lei 25/1937, a sua forma de organização e proteção ao patrimônio histórico e constitucional foi recepcionada pela Constituição, inclusive quanto à disciplina própria e específica do tombamento, que tem por finalidade a proteção de diversas dimensões do patrimônio cultural brasileiro.<sup>827</sup>

Constitucionalmente previsto no art. 216, §1º, da CRFB/88, e regulamentado então pelo DL 25/1937, o tombamento é o instituto jurídico que estabelece uma limitação administrativa a bens móveis e imóveis, em benefício do interesse público.<sup>828</sup>

É uma forma de enaltecer a identidade de um povo em meio a esse novo estado de consciência e democracia cultural.<sup>829</sup> Com isso, o exercício da **propriedade** também passa a ter uma alcunha sociocultural, como uma vertente do

---

AHMED, Flávio. COUTINHO, Ronaldo. (Coord.). **Patrimônio Cultural e sua Tutela Jurídica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 4.

<sup>827</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental em Ação Cível Ordinária nº 1.966/AM**.

<sup>828</sup> MARTINS, Andréia de Mello. ROCCO, Rogério. A proteção dos ambientes natural e cultural no Brasil: em busca do elo perdido. p. 26.

<sup>829</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental em Ação Cível Ordinária nº 1.966/AM**.

cumprimento da sua função social.<sup>830</sup>

Não difícil, contudo, é presenciar como os direitos à propriedade e livre iniciativa também confrontam com a dimensão cultural das cidades, ressaltando-se que tem prevalecido o cumprimento da função social da propriedade, inclusive aceitando intervenções do Poder Público pelo tombamento. Na mesma esteira, importante registrar que se há o esvaziamento da propriedade, o instituto adequado deixa de ser o tombamento e passa a ser a desapropriação.

Independente da titularidade, os bens com relevante valor cultural são protegidos pelo ordenamento pátrio, bem como o seu entorno<sup>831</sup>.

Ainda, com a adesão do Brasil à Convenção sobre a Salvaguarda do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, obrigou-se a proteger os bens culturais frente à Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura – UNESCO, passando a ser de interesse global a manutenção desses locais.<sup>832</sup>

De forma geral, os bens tombados podem ter restrições à sua destruição, demolição, mutilação, reparação, pintura ou restauração sem prévia autorização do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional-IPHAN, na forma do art. 17 do DL 25/1937, abrangendo inclusive a vizinhança.

Ou seja, muitos dos aspectos físicos das cidades brasileiras carregam consigo a proteção de caráter histórico e cultural, com restrições legais às mudanças.

E com isso, prédios, ruas e cidades históricas podem não ter uma transformação tão fácil a um modelo socialmente sustentável e inclusivo.

Dessa forma, a acessibilidade, que já é um desafio em todas as cidades, encontra mais obstáculos ainda em cidades históricas ou locais objeto de proteção

---

<sup>830</sup> COSTA, Rodrigo Vieira. **A dimensão constitucional do patrimônio cultural**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 77.

<sup>831</sup> Não só os bens tombados passam pelo manto de proteção, mas também o seu entorno capaz de presenciar os elementos históricos da época. Para maior aprofundamento, sugere-se a leitura do art. 18 do Decreto-Lei nº 25/37, e a Portaria do IPHAN nº 10/1986.

<sup>832</sup> COSTA, Rodrigo Vieira. **A dimensão constitucional do patrimônio cultural**. p. 108.

cultural, por meio do tombamento, por exemplo.

Cidades como Paraty/RJ, Ouro Preto/MG, Tiradentes/MG e Salvador/BA, possuem características próprias do colonialismo, como ruas de pedra e calçadas com escadas, além do próprio relevo íngreme que lhes é peculiar.

Conforme Gehring<sup>833</sup>, as soluções encontradas nas cidades para a acessibilidade e mobilidade ainda são tímidas, sem oferecer conforto ou possibilidade de autonomia com segurança aos seus usuários. Algumas das cidades históricas inclusive utilizam piso pavimentado com paralelepípedos, que não são os originais da época do seu assentamento. Assim, a manutenção paisagística e preventiva de deterioração também acaba por interferir no conjunto da obra. E quando ocorrem as adaptações aos edifícios, elas são pontuais e dizem respeito ao ambiente interno, sem fluxo acessível para se aproximar das edificações.

Ainda que esses municípios possuam plano diretor e leis de mobilidade sustentável, como está-se diante de patrimônios tombados, muitas dessas adaptações dependerão de participação do IPHAN.

Dentre os cadernos técnicos do IPHAN, o de nº 09 se refere à mobilidade e acessibilidade urbana em centros históricos. Nele é reconhecida a importância de tornar as áreas protegidas como patrimônio cultural como espaços em que seja possível se conhecer, usufruir e desfrutar do que está sendo preservado. A preservação é feita para as pessoas e deve incluir todas elas, incluindo as com mobilidade reduzida.<sup>834</sup>

Ao mesmo tempo, reconhece a dificuldade de se superar obstáculos físicos existentes na implantação de algumas cidades brasileiras. Cita casos como de Ouro Preto (MG), que possui espaços exíguos, calçadas estreitas e becos, em que pedestres disputam lugar com ciclistas, automóveis e veículos de transporte

---

<sup>833</sup> GEHRING, Julio. GEHRING, Antonieta. A acessibilidade nas cidades históricas. In: **Revista Projetar: Projeto e Percepção do ambiente**, v. 4, n. 1, abr. 2019. p. 105-106

<sup>834</sup> INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN). **Mobilidade e acessibilidade urbana em centros históricos**. Brasília: Iphan, 2014. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/CadTec9\\_CadernoAcessibilidade\\_m.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/CadTec9_CadernoAcessibilidade_m.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2021.

coletivo, em ruas e calçadas estreitas, sinuosas e sem sinalização; de Goiás (GO), que apresenta revestimentos de pedras não niveladas, que ficam assim pela ação do tempo ou como resultado da circulação de veículos pesados; de Laguna (SC), que possui problemas de circulação viária, com deficiência de transporte coletivo que faça a ligação central aos bairros; e de São Francisco do Sul (SC), que possui diversas ruas sem calçadas, com vias revestidas de pedra, fazendo com que os veículos estacionem à beira dos edifícios, impossibilitando a circulação de pessoas.

Contudo, reconhece que é necessário resguardar a integridade estrutural dos imóveis, de forma a evitar a descaracterização do ambiente natural e construído.

De igual forma, a Instrução Normativa (IN) nº 01/2003, também do IPHAN, determina que o “limite para a adoção de soluções em acessibilidade decorrerá da avaliação sobre a possibilidade de comprometimento do valor testemunhal e da integridade estrutural resultantes.”<sup>835</sup>

Ou seja, apesar de ser consternada pelo IPHAN a preocupação com a acessibilidade, é limitado o que pode ser feito no patrimônio histórico e cultural para se adequar aos ditames de mobilidade e acessibilidade, a fim de não desvirtuar o objeto de proteção.

Se por um lado figura como meta dos objetivos sustentáveis proteger o patrimônio cultural do mundo (Meta 11.4 da Agenda 2030<sup>836</sup>), também figuram a inclusão social (10.2<sup>837</sup>), com universalização de acesso aos espaços públicos (11.7<sup>838</sup>) e aumento da urbanização inclusiva e sustentável (11.3<sup>839</sup>).

Assim, adentra-se em uma colisão desses interesses, difusos e coletivos.

---

<sup>835</sup> INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN). Instrução Normativa nº 1, de 25 de novembro de 2003. **Dispõe sobre a acessibilidade aos bens culturais imóveis acatrelados em nível federal, e outras categorias, conforme especifica.** Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Instrucao Normativa n 1 de 25 de novembro de 2003.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Instrucao%20Normativa%20n%201%20de%2025%20de%20novembro%20de%202003.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2021.

<sup>836</sup> Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo.

<sup>837</sup> Até 2030, empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, sexo, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra.

<sup>838</sup> Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, em particular para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência.

<sup>839</sup> Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e a capacidade para o planejamento e a gestão participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos, em todos os países.

Em situações de colisão entre patrimônio histórico-cultural imaterial e o meio ambiente natural, notoriamente no julgamento do RE 153.531/SC<sup>840</sup>, da ADI 2.514/SC<sup>841</sup>, da ADI 3.776-5/RN<sup>842</sup>, da ADI 1.856/RJ<sup>843</sup> e da ADI 4.983/CE<sup>844</sup>, apesar da evolução de divergência nos votos, o Supremo Tribunal Federal se manifestou favorável à preponderância do meio ambiente natural sobre as questões culturais, por não encontrar nestas razões suficientes para suprimir aquele.<sup>845</sup>

Por outro lado, no julgamento do polêmico RE 494.601/RS<sup>846</sup>, entendeu por possível o sacrifício de animais, em homenagem à liberdade religiosa em cultos de matrizes africanas.

Colocando a proteção ao patrimônio histórico e o meio ambiente natural lado a lado, o Tribunal Regional da 4ª Região limitou a visitação e transporte marítimo à Ilha do Campeche, em Florianópolis/SC, tombada pelo IPHAN, em virtude de não poder se “negar a prevalência do interesse público”, uma vez que o “interesse ou o direito de livre comércio (atividade) não pode se sobrepujar ao direito ambiental e cultural, também eles direitos fundamentais”.<sup>847</sup>

Assim, não fica claro qual é a preponderância desses direitos. Grande parte dos centros históricos brasileiros foram construídos pelo suor e sangue dos excluídos, e hoje a sua proteção permanece afastando grupos do seu convívio.

Não que se pretenda asseverar que a proteção ao patrimônio histórico e

---

<sup>840</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 153.531/SC**. Relator: Min. Francisco Rezek, j. 03 jun. 1997. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 02 abr. 2019.

<sup>841</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.514/SC**. Relator: Min. Eros Grau, j. 29 jun. 2005. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 02 abr. 2019.

<sup>842</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.776-5/RN**. Relator: Min. Cezar Peluso, j. 14 jun. 2007. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 03 abr. 2019.

<sup>843</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.856/RJ**. Relator: Min. Celso de Mello, j. 26 maio 2011. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 03 abr. 2019.

<sup>844</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983/CE**.

<sup>845</sup> Para se aprofundar no assunto, vide os já mencionados: PROVIN, Alan Felipe. LAZARETTI, Isadora Kauana. A proteção ambiental dos animais em conflito com outros direitos fundamentais sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável com base na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, e DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito Ambiental de conflitos**.

<sup>846</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 494.601/RS**. Relator: Min. Marco Aurélio, j. 28 mar. 2019. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 03 abr. 2019.

<sup>847</sup> BRASIL. Tribunal Regional da 4ª Região. **Apelação/Remessa Necessária nº 5001204-91.2019.4.04.7206/SC**. Relator: Des. Fed. Marga Inge Barth Tessler, j. 15 dez. 2020. Disponível em: <[www.trf4.jus.br](http://www.trf4.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

cultural é indevida, pois sabe-se da importância que representa no meio social e no âmbito dos direitos culturais e da própria história

Contudo, tendo como vetor determinante a sustentabilidade social, e em busca da inclusão de todos aos meios dignificantes da cidade, deve-se proteger o núcleo essencial da pessoa humana que inclui a mobilidade e acessibilidade urbanas, incluindo o acesso aos locais protegidos pelo manto da cultura, para assegurar a qualidade de vida, não de forma a privilegiar as pessoas com redução do poder de mobilidade, mas de igualá-las aos que não padecem dessa dificuldade.

O ponto de ligação entre a pobreza, exclusão social e os direitos sociais reside justamente no respeito pela proteção da dignidade da pessoa humana.<sup>848</sup>

Da mesma forma, em homenagem aos princípios basilares da Constituição da República em busca da igualdade material, e como meio de concretizar todos os demais direitos e garantias individuais, crê-se que a sustentabilidade se vê mais bem atendida em conformidade com as políticas públicas de inclusão.

Em síntese, além de constituir dever dos particulares cederem ao interesse público em ter que se adaptar às normas que visem à inclusão das pessoas com deficiência ou mobilidade pessoal reduzida, o Poder Público possui um papel de grande relevo nesse cenário, tanto por ter que fazer cumprir suas próprias regras impostas aos particulares nos ambientes e espaços públicos, quanto compatibilizar os espaços culturalmente protegidos para a inclusão de todos, e, diante da sua impossibilidade, encontrar meios que minimizem a exclusão histórica nas cidades.

A concretização da democracia talvez exija sacrifícios, para a esfera pública e privada, e nesse contexto, a sustentabilidade clama por uma superação do modelo segregacionista, o que inclui uma socialidade das relações existentes na forma de se construir e pensar a cidade, como é o caso daquelas historicamente protegidas.

---

<sup>848</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da Pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. p. 142.

E diferentemente do assentado na jurisprudência brasileira, a Suprema Corte dos Estados Unidos, por exemplo, no caso *Michigan v. EPA*, aduziu que a interpretação das leis também deve se pautar no princípio da proporcionalidade, de forma a interpretar os altos custos decorrentes do cumprimento das disposições legais como critério de decisão<sup>849</sup>, que é o que pode ser observado no caso em tela, em que a liberdade econômica teve que carregar nas costas a adequação a meios de acessibilidade, à sombra da atividade pública.

Não se pode esvaziar o conteúdo da proteção cultural, assim como não se pode admitir um modelo excludente, que se afasta dos ditames democráticos. Pois muito além de se usufruir a fins turísticos, esses sítios são os locais em que muitas pessoas vivem, trabalham e estudam, precisando ter sua mobilidade assegurada.

O Brasil dá um grande passo em direção à inclusão com essas medidas em benefício das pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, para que não se repita o que os países colonizadores europeus fazem em seus territórios, em que a destruição do meio ambiente e a falta de acessibilidade dos estabelecimentos tornam-se praticamente um padrão comportamental.

Mas ainda é preciso estreitar esses laços com esse compromisso, para que todos possam desfrutar do que existe na cidade, seja por vontade ou necessidade.

### **3.4.3 Saúde, relações de trabalho, educação e liberdade econômica<sup>850</sup>**

Considerado um direito de segunda geral, de cunho social, a saúde aparece como chave-mestra para a consecução de todos os outros direitos. Da

---

<sup>849</sup> UNITED STATES OF AMERICA. Supreme Court of the United States. *Michigan v. EPA*. j. 29 jun. 2015.

<sup>850</sup> Partes da presente seção foram objeto de submissão de artigo ao III Encontro Virtual do CONPEDI, ainda pendente de aprovação.

mesma forma, a sua precariedade põe em xeque o exercício de todo o leque de direitos fundamentais, principalmente o direito à vida. Assim, preservar e assegurar o direito à saúde é, em outras palavras, resguardar a vida.

A saúde ganha relevo como direito social (art. 6º) de todos, “e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (art. 196). Ao todo, a palavra **saúde** aparece mais de sessenta e cinco vezes no texto constitucional atual. Ou seja, a preocupação do constituinte para com a saúde da população não foi rasa.

E é justamente por esse motivo que a saúde é objeto de judicialização a todo instante, em face do Estado, para que este faça cumprir as promessas e obrigações constitucionais, incluindo fornecimento de medicamentos ou tratamentos específicos e de alto custo.

E as cidades carregam em si grandes problemas relacionados à saúde, devidos à poluição, violência, falta de saneamento básico e de residências salubres, fatores que geram estresse e fomentam a depressão e outras doenças que se desdobram pela aliança formada com o consumo de álcool, tabaco, medicamentos, entorpecentes, entre outros.

Nalini<sup>851</sup> alerta que a situação torna-se mais preocupante quando comparadas as regiões brasileiras. Isso pois os médicos de forma geral concentram-se na região Sul e Sudeste, sendo poucos os que migram para trabalhar no sertão, na Amazônia, em regiões em que endemias e epidemias não são controladas.

Não obstante, além de as classes mais pobres encontrarem dificuldade em ter acesso aos instrumentos básicos de saúde, a própria pobreza se torna um meio de proliferação de doenças.

Imperioso admitir que além de a saúde ser considerada um direito social, a sua precariedade também afeta todo círculo social.

---

<sup>851</sup> NALINI, José Renato. **Direitos que a cidade esqueceu**. p. 35.

A pandemia da Covid-19 conseguiu demonstrar como o contato e proximidade constante entre as pessoas pode ser determinante para o alastramento da desordem.

Nas cidades, então, em que as pessoas compartilham espaços cada vez menores e mais próximos entre si como residência, as doenças desse nível tendem a se proliferar de forma ainda mais rápida.

E aí que se abre espaço para os debates acerca da compatibilidade de interesses constitucionais diante de problemas sociais envolvendo a saúde.

E é justamente sobre essa pandemia que se pretende exemplificar a questão.

Para isso, um breve retrospecto se faz necessário.

A Covid-19 se alastrou de forma muito intensa e rápida, surpreendendo toda a comunidade global. Decorrente da propagação de uma nova espécie de vírus da família coronavírus, o SARS-CoV-2 foi primeiramente detectado em Wuhan, na China. Apesar de oficialmente declarado no final de dezembro de 2019, há histórico de casos de infecção respiratória contagiosa verificados naquela localidade ainda em novembro, o que foi reportado à Organização Mundial da Saúde (OMS) apenas em 31 de dezembro de 2019, em virtude da identificação de pacientes com pneumonia causada por agente até então não identificado. Com a evolução da epidemia nessa localidade, a OMS confirmou a circulação do novo coronavírus em 09 de janeiro de 2020, sendo que no mesmo mês foram identificadas confirmações de casos importados em pacientes em outros países.<sup>852</sup>

Caracterizado como uma síndrome respiratória aguda grave, o vírus gera sintomas similares a doenças respiratórias comuns, ao mesmo tempo em que há uma inconsistência de sintomas entre pacientes, além da alta potencialidade de transmissão e da contaminação por pacientes assintomáticos. A doença que até então era desconhecida se tornou alarmante às entidades de saúde mundiais, como

---

<sup>852</sup> LANA, Raquel Martins *et al.* Emergência do novo coronavírus (SARS-CoV-2) e o papel de uma vigilância nacional em saúde oportuna e efetiva. *In: Cadernos de Saúde Pública*, v. 36, n. 3, 2020. p. 1-9.

a OMS, que desde a confirmação de sua circulação em Wuhan, passou a publicar diariamente atualizações sobre a evolução e avanço do vírus ao redor do mundo.<sup>853</sup>

Ao final de janeiro de 2020, a OMS declarou a epidemia de Wuhan como uma questão de emergência internacional, período em que diversos países já haviam confirmado importações de casos. No Brasil, a confirmação do primeiro caso ocorreu em 26 de fevereiro de 2020.<sup>854</sup> Por diversas vezes, a OMS se manifestou no sentido de não se tratar de uma pandemia, por não preencher os requisitos necessários para isso.

Contudo, à medida que o número de infectados e de óbitos aumentava e sem haver sucesso na contenção da doença, em 11 de março de 2020 a OMS declarou oficialmente a situação de pandemia de Covid-19.<sup>855</sup> Com isso, medidas que já vinham sendo adotadas por alguns países foram intensificadas, sendo a principal delas a adoção de protocolos de higiene e a determinação do distanciamento social.<sup>856</sup>

Ao passo que a tensão aumentava em toda a população, o governo brasileiro editou ainda no início de fevereiro a Lei 13.979/20, regulamentando medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, estabelecendo questões preliminares envolvendo distanciamento, quarentena e realização compulsória de exames médicos, testes laboratoriais, coletas de amostras clínicas, tratamentos médicos específicos, estudo epidemiológico, dentre várias outras ações nela elencadas.

Porém, medidas concretas para retardar a propagação do vírus só foram

---

<sup>853</sup> WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Novel Coronavirus (2019-nCoV) – Situation report – 1-21, January, 2020.** 21 jan. 2020. Disponível em: <[https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200121-sitrep-1-2019-ncov.pdf?sfvrsn=20a99c10\\_4](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200121-sitrep-1-2019-ncov.pdf?sfvrsn=20a99c10_4)> .

Acesso em: 26 fev. 2021.

<sup>854</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Infecção humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV). **Boletim Epidemiológico 2020.** Fev. 2020. Disponível em: <<https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2020/fevereiro/07/BE-COE-Coronavirus-n020702.pdf>>. Acesso em: 04 abr. 2021.

<sup>855</sup> WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Coronavirus disease (COVID-2019) situation reports.** Disponível em: <<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports/>>. Acesso em: 26 fev. 2021.

<sup>856</sup> WORLD HEALTH ORGANIZATION. **IHR procedures concerning public health emergencies of international concern (PHEIC).** Disponível em: <<http://www.who.int/ihr/procedures/pheic/en/>>. Acesso em: 26 fev. 2021.

tomadas com maior atenção após a declaração do cenário pandêmico pela OMS em março de 2020. Assim, houve a decretação de estado de transmissão comunitária pela Covid-19, quando não é mais possível rastrear o primeiro paciente que originou as cadeias de infecção da doença, por meio da Portaria 454, de 20 de março de 2020.

Diante deste cenário, Estados, Municípios e o Distrito Federal igualmente passaram a regulamentar uma série de restrições visando impedir a disseminação do vírus à população, tais como a determinação do distanciamento social, obrigatoriedade do uso de máscaras, a suspensão do funcionamento de atividades não essenciais e de atividades presenciais de ensino em todos os níveis.

Dentre as principais medidas adotadas pela administração pública, em especial, nas esferas municipal e estadual, estão o isolamento, a quarentena, o distanciamento social e a decretação de *lockdown*. Insta diferenciar, neste ponto, que o isolamento consiste na separação de doentes daquelas pessoas não infectadas, enquanto a quarentena indica restrição para aqueles que podem ter sido expostos ao vírus ou que tenham sido infectados e necessitam ficar, conseqüentemente, em isolamento pelo período mínimo de quatorze dias. O distanciamento social, por sua vez, configura um conjunto de medidas para diminuir a interação e o contato entre pessoas de uma mesma comunidade, com restrições de atividades, incentivando a população a permanecer em casa. Por fim, o *lockdown* é uma medida mais rigorosa que envolve o bloqueio de atividades e circulação de pessoas de forma compulsória, em que são mantidas apenas atividades consideradas essenciais, a fim de desacelerar a propagação do vírus quando as medidas de isolamento e distanciamento social e quarentena não são suficientes.<sup>857</sup>

Em que pese as recomendações da OMS, diversos impasses entre os governos municipais, estaduais e federal passaram a assombrar o equilíbrio da situação e a contenção da pandemia. Isso pois o governo federal não concordou com as medidas mais restritivas adotadas pelos demais entes da federação, em prejuízo da economia e dos cofres públicos, e vice-versa. A causa inclusive foi objeto

---

<sup>857</sup> AQUINO, Estela M. L. *et al.* Medidas de distanciamento social no controle da pandemia de covid-19: potenciais impactos e desafios no Brasil. *In: Ciênci. Saúde coletiva*. n. 25 (supl. 1), jun. 2020.

de ADIN no Supremo Tribunal Federal, que reafirmou a competência concorrente dos entes da federação em legislar sobre saúde pública, nos termos do art. 23, II, da Constituição.<sup>858</sup>

O conflito foi além da disputa entre os entes da federação, colocando em pauta também a higidez do **princípio da Separação dos Poderes**. Em diversos momentos, o Judiciário foi chamado a se manifestar acerca das medidas restritivas. Exemplifica-se o caso do Estado do Amazonas, em que a justiça local obrigou a manutenção de decreto estadual restritivo às atividades econômicas, quando a pressão de empresários fez com que o Governador revogasse o decreto editado no estado.<sup>859</sup> De outro lado, em decisão liminar e singular do Ministro Nunes Marques, do Supremo Tribunal Federal, na véspera da Páscoa e no pico da pandemia, no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 701, proibiu-se que governadores e prefeitos restringissem a celebração de cultos religiosos ou missas em qualquer unidade federativa, em respeito ao direito à manifestação religiosa.<sup>860</sup> Em diversos locais, o retorno das aulas foi suspenso, autorizado ou imposto por decisões judiciais de todos os gêneros ao redor do país.

Ficou claro como as escolhas políticas para conduzir a pandemia bem como para a aplicação dos recursos no período se demonstraram ineficazes em muitos momentos. O comprometimento estatal no combate à pandemia foi deixado à sombra do negacionismo e de teorias da conspiração em praticamente toda a pandemia.

A própria população não contribuiu de maneira efetiva para que o vírus fosse contido. Os brasileiros sentiram-se desorientados pelas autoridades públicas que a nível nacional não chegaram a um consenso sobre o assunto.

---

<sup>858</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio, j. 24 mar. 2020. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 23 nov. 2021.

<sup>859</sup> MANAUS. 3ª Vara da Fazenda Pública. **Medida Cautelar em Ação Civil Pública nº 0600056-61.2021.8.04.0001**. Juiz de Direito: Leoney Figliuolo Harraquian, j. 02 jan. 2021. Disponível em: <[www.tjam.jus.br](http://www.tjam.jus.br)>. Acesso em: 23 nov. 2021.

<sup>860</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 701/MG**. Relator: Min. Nunes Marques, j. 03 abr. 2021. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 23 nov. 2021.

Assim, uma fatia considerável da população passou a adotar comportamentos que condiziam com determinada orientação política, independente das orientações das organizações internacionais de saúde.

Diversas festas clandestinas foram realizadas ao redor do país em todo o período, como as que com frequência eram interditadas no Rio de Janeiro, Florianópolis e São Paulo. Ainda, ficou claro como as normas de distanciamento foram descumpridas com maior impacto em datas comemorativas como natal, ano novo, carnaval e páscoa, presenciando-se um aumento no número de casos, devido às reuniões festivas e familiares.

Como consequência, o Brasil se tornou o foco internacional da doença, com medidas sendo flexibilizadas e enrijecidas diariamente, com discursos contraditórios por parte do corpo político, com dificuldades e resistência na aquisição de imunizantes, e colocando em dúvida tudo o que foi decidido ou comprovado no período. O Brasil passou a ser temido pela comunidade internacional, sendo criadas restrições para a entrada de brasileiros na maior parte dos países.

Corroborando com a preocupação internacional e com as medidas de salvaguarda da saúde o fato de que os locais em que o *lockdown* aconteceu de forma mais rígida, registrou-se uma queda brusca no número de casos e mortes nas semanas seguintes.

Além de encerrar diversas atividades econômicas, a pandemia e a inflação do período impulsionaram novamente a pobreza e a fome.<sup>861</sup>

Para os mais pobres, criou-se o duelo entre morrer de fome<sup>862</sup> ou morrer de covid. Segundo pesquisa, pela primeira vez em dezessete anos, mais da metade da população brasileira não teve garantia de comida na mesa no período. A pandemia deixou 19 milhões de pessoas em insegurança alimentar grave em 2020.

---

<sup>861</sup> CRUZ, Samyra Rodrigues da. Uma análise sobre o cenário da fome no Brasil em tempos de pandemia no COVID-19. *In: Pensata*, v. 9, n. 2 (2020).

<sup>862</sup> Para os fins desta pesquisa, o autor não limita a fome à vontade de comer ou à condição fisiológica de redução de massa corpórea, mas a caracteriza como condição de pobreza que não permita a aquisição de elementos básicos para a subsistência.

Ao todo, 116 milhões de pessoas se encontraram na situação de fome.<sup>863</sup>

Por outro lado, no primeiro ano da pandemia, o Brasil “ganhou” 11 novos bilionários na lista da Forbes, número elevado para 40 no segundo ano<sup>864</sup>, demonstrando a face da desigualdade.

Assim, os que não tiveram a benesse de estar no seletto grupo que alavancou suas potências econômicas, preferiram correr os riscos, para ter o que comer. Nas residências mais pobres, normalmente mais integrantes encontram-se sob o mesmo teto, trazendo mais riscos ainda à proliferação do vírus.

A pandemia ainda escancarou aspectos perversos da urbanização brasileira. Pôde-se perceber como muitos locais, principalmente apartamentos, são construídos para venda, e não para moradia. Em muitos locais, sequer há luminosidade solar ou ventilação diretamente nas residências.

Chega a ser insensato imaginar a proibição de aglomeração nas periferias, por exemplo. As próprias residências não comportam a quantidade de pessoas que nelas vivem, fazendo com que qualquer tentativa impeditiva de se evitar a aglomeração, dentro ou fora de casa, é incoerente.

A ineficiência das medidas de restrição ainda impôs aos usuários de serviços públicos, que possuíam necessidade de permanecer em circulação, o risco de enfrentar, por exemplo, a superlotação de ônibus, agências bancárias para saque de auxílio emergencial e repartições públicas, expondo-os ainda mais ao vírus. E não é demais lembrar que esses serviços, a grosso modo, são utilizados pela população mais pobre, que de forma geral desempenham atividades que não podem ser realizadas à distância.

No meio desse turbilhão de decisões, opiniões e medidas, a pandemia afetou todos os lugares do Brasil em distintos níveis, diante da extensão territorial e

---

<sup>863</sup> REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. Mar. 2021.

<sup>864</sup> Castro, Mariangela. Quem são os 40 novos bilionários brasileiros no ranking 2021. **Forbes**, 27 ago. 2021. Disponível em: <<https://forbes.com.br/forbes-money/2021/08/quem-sao-os-40-novos-bilionarios-brasileiros-no-ranking-2021>>. Acesso em: 23 nov. 2021.

das desigualdades existentes, em diferentes graus e formas. A população brasileira viu-se em um verdadeiro estado de vulnerabilidade no âmbito da saúde e do saneamento público. Em maio de 2021, o país já contava com mais de 420 mil mortos e 15 milhões de infectados pela doença.

Além da falta de capacidade de testagem em massa da população pela rede pública, por diversos períodos, o sistema de saúde esteve no colapso, demonstrando a carência de respiradores, oxigênio, leitos e profissionais da saúde.

O que se presenciou foi o que era previsível diante da forma que as cidades estão. Nalini<sup>865</sup> aduz que o crescimento desordenado das cidades ao arpejo da legislação e a concentração de pessoas em grandes aglomerações já carregava por si só o risco de colapso da rede pública de saúde, principalmente pela falta de saneamento básico.

Não se pode ignorar, evidentemente, que a adoção dessas restrições ao longo da pandemia resultou em profundos reflexos nos mais diversos campos, em especial, à economia brasileira e às próprias relações de trabalho.

Ambientes de trabalho que já eram considerados, por si só, insalubres, foram potencializados pela aglomeração de pessoas em setores de produção, a exemplo do que se pôde ser visto nos frigoríficos, principalmente no sul do país. Em municípios catarinenses em que o setor frigorífico exerce destacada relevância econômica, a disseminação do vírus foi ainda maior, fazendo com que o segmento se tornasse um centro de propagação da doença, aumentando o contágio tanto entre os trabalhadores como em suas famílias e na comunidade, afetando também municípios vizinhos.<sup>866</sup>

Como exemplo, destaca-se a disseminação do vírus em frigoríficos em municípios como Itapiranga/SC, onde a taxa de incidência de Covid-19 chegou a ser três vezes maior no frigorífico do que no próprio município, e Ipumirim/SC, que conta

---

<sup>865</sup> Nalini, José Renato. **Direitos que a cidade esqueceu**. p. 36-37.

<sup>866</sup> HECK, Fernando Mendonça. NASCIMENTO JÚNIOR, Lindberg. **Covid-19 na trilha do trabalho precário e vulnerável: o caso dos frigoríficos**. Le monde Diplomatique Brasil. Edição 162. 2020. Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/covid-19-na-trilha-do-trabalho-precario-e-vulneravel-o-caso-dos-frigorificos/>>. Acesso em: 15 jan. 2021.

com aproximadamente 7.500 habitantes e o único frigorífico da localidade chegou a representar 2% do total de infectados de todo o estado. No Paraná, no município de Cianorte, houve identificação de três casos de Covid-19 em funcionários de um frigorífico, e, em 22 dias, o número passou para 193 no mesmo setor.<sup>867</sup>

A atividade industrial frigorífica, por se destinar à produção de gêneros alimentícios, manteve-se classificada como atividade essencial pelos decretos restritivos. Além disso, pela própria natureza da atividade fabril, a maioria dos setores de produção não são compatíveis com o trabalho em *home office*, à exceção dos serviços administrativos.

E o risco de contaminação do vírus entre funcionários se mostrou mais perigoso devido ao grande número de trabalhadores presentes em ambientes fechados, a proximidade da linha de produção, o sistema de refrigeração que prejudica a renovação do ar, contribuindo para contaminação, os refeitórios comunitários, entre outros.

Em maio de 2020, o estado do Rio Grande do Sul e a região oeste do estado de Santa Catarina representaram o maior número de casos de infectados pela Covid-19 em relação aos frigoríficos do país, conforme levantamento realizado pelo Ministério Público do Trabalho. Como resultado, vários frigoríficos foram interditados, além da determinação de medidas sanitárias mais rigorosas, como a redução do fluxo de trabalhadores e o estabelecimento de sistema de revezamento, além daquelas que já vinham sendo adotadas.<sup>868</sup>

Ou seja, se demonstrou extremamente periclitante a manutenção do modelo econômico em pleno funcionamento, uma vez que a vida dos trabalhadores e respectivas famílias estava sendo jogada à sorte.

No entanto, a suspensão temporária de atividades não essenciais, a

---

<sup>867</sup> HECK, Fernando Mendonça *et al.* Os territórios da degradação do trabalho na região sul e o arranjo organizado a partir da COVID-19: a centralidade dos frigoríficos na difusão espacial da doença. **Metodologias e Aprendizado**, v. 3, p. 54 - 68, 20 jun. 2020.

<sup>868</sup> RIPPLINGER, Fabiane. DALMORA, Tiago Wilian Rocha. SCHERMA, Ricardo Alberto. Geografia da Covid-19 em Santa Catarina: notas sobre o trabalho na criação e na indústria de abates de animais. *In: Revista Pegada*. v. 21, n. 2, maio-out/2020.

exemplo do comércio brasileiro (um dos setores mais afetados pela adoção das medidas sanitárias), colocou em discussão diversos direitos constitucionais, como as **liberdades** em geral, a **livre iniciativa**, a **valorização do trabalho humano**, a **educação** e a própria noção de **dignidade e essencialidade**.

Dessa feita, o direito e dever constitucional à saúde teve de enfrentar outros vetores fundamentais. A saúde pode ser imposta à população em detrimento a outros direitos? Qual o caminho para encontrar o equilíbrio do desenvolvimento sustentável em uma cidade que está desolada por uma pandemia? Que orientação o princípio da sustentabilidade tem a dar em situações assim?

É sabido que a proteção à saúde e à vida ganha relevância em um cenário desse, mas apesar disso, não se pode desprezar a existência dos demais direitos, sob pena de sacrificar a própria saúde, por outras vias, na tentativa de resguardá-la.

No campo do trabalho humano, pôde-se verificar o aumento do nível de desemprego no país, demissões em massa e a violação de direitos trabalhistas e de normas de saúde e segurança no trabalho, especialmente quanto à adoção dos cuidados sanitários básicos no meio ambiente do trabalho.

Cediço que cabe ao empregador garantir, em observância ao disposto no inciso XXII do art. 7º da Constituição Federal, a proteção dos trabalhadores, garantindo o cumprimento das normas sanitárias de enfrentamento à Covid-19 no meio ambiente de trabalho (distanciamento entre trabalhadores da linha de produção, utilização de máscaras, higienização constantes das mãos, por exemplo) e, além de garantir, fiscalizar o local de trabalho para que tais medidas sejam efetivamente observadas.

Nada obstante, é um ideal que também se demonstrou falacioso pelas atividades econômicas que permaneceram em funcionamento, diante do descumprimento das normas de segurança.

Ainda, os reflexos da pandemia da Covid-19 vulnerabilizaram os trabalhadores que dependem das relações interpessoais para manutenção da renda

mensal.<sup>869</sup>

Nesse sentido, Heck e Nascimento<sup>870</sup> aduzem que apesar de existir a afirmação que a doença é democrática, atingindo a todos sem distinção, “a preservação da saúde em meio à pandemia é uma questão que reforça desigualdades estruturais”.

Isso pois dados de levantamento realizado pelo IBGE, realizado em junho de 2020, apontou que entre as pessoas entrevistadas com sintomas de síndrome respiratória, 68,3% eram negros ou pardos enquanto apenas 30,3% eram brancos. Em relação a gênero, os dados apontaram que 57,8% eram mulheres, enquanto 42,2% eram homens. Esses dados refletem o número de trabalhadores que não têm a oportunidade de trabalhar remotamente, que estão frequentemente expostos à circulação, submetidos geralmente pelas condições de sobrevivência, dependendo de transportes coletivos lotados e por trabalharem em serviços considerados essenciais.<sup>871</sup>

Destaca-se ainda o setor informal. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) divulgou relatório cujos dados apontam que cerca de 1,6 bilhão de trabalhadores informais foram afetados pelas medidas restritivas de distanciamento tomadas a nível global. A redução da renda destes trabalhadores foi, em média, 60%, cujas taxas foram maiores na África e na América Latina, com perda de até 81%.<sup>872</sup>

O aumento do desemprego contribui consideravelmente para esse cenário, especialmente quando as medidas sanitárias de distanciamento determinadas pelos governos suspenderam, ainda que de forma temporária, uma

---

<sup>869</sup> SOARES, Francisco Mayron Morais *et al.* Fatores associados à vulnerabilidade da não adesão do distanciamento social de trabalhadores na COVID-19. *In: Revista Enfermagem Atual In Derme*. v. 93, 18 ago. 2020. p.1-10.

<sup>870</sup> HECK, Fernando Mendonça *et al.* Os territórios da degradação do trabalho na região sul e o arranjo organizado a partir da COVID-19: a centralidade dos frigoríficos na difusão espacial da doença. p. 60

<sup>871</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Covid-19**. Disponível em: <<https://covid19.ibge.gov.br>> . Acesso em: 23 nov. 2021.

<sup>872</sup> INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION - ILO. **ILO Monitor: COVID-19 and the world of work**. Third edition. Updated estimates and analysis. Geneva: ILO, 2020.

série de atividades no setor econômico, desestabilizando empresas e microempreendedores dos mais diversos ramos, fazendo com que drásticas providências fossem tomadas para reduzir custos fixos, a exemplo de Cortes com pessoal, além de negócios que ruíram e empresas que encerraram atividades. Como resultado, houve elevação da informalização do trabalho, aumento de contratações terceirizadas, de subcontratados, flexibilizados e trabalhadores contratados em regime de tempo parcial.<sup>873</sup>

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Covid – Pnad Covid-19, a população desocupada brasileira em maio de 2020 era de 10,1 milhões. Em julho, passou para 12,3 milhões e em agosto, passou para 12,9 milhões de brasileiros. Esse aumento corresponde a 27,6% desde o mês de maio de 2020. O ano de 2020 encerrou com 13,9 milhões de desempregados, o que corresponde à taxa de desemprego de 12,4%.<sup>874</sup>

Comparando esses dados com resultados anteriores ao início da pandemia no Brasil, é possível verificar que o aumento do desemprego foi intensificado pelos impactos ocasionados pela crise econômica vivenciada no período. A taxa de desocupação verificada no último trimestre de 2017 foi de 11,8%, por exemplo. No primeiro trimestre de 2018, chegou a 13,1%, oscilando levemente para baixo nos demais trimestres, ascendendo novamente já no primeiro trimestre de 2019 e demais, mantendo-se na faixa dos 12%.<sup>875</sup> No que diz respeito à informalidade, 2020 terminou com a taxa de informalidade de 38,4% da população ocupada, o que demonstra um aumento em relação ao trimestre anterior, cujo percentual era de 36,9%.<sup>876</sup>

---

<sup>873</sup> COSTA, Simone da Silva. Pandemia e desemprego no Brasil. *In: Revista Administração Pública*. Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, aug. 2020. p. 969-978. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S003476122020000400969&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003476122020000400969&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 20 mar. 2021.

<sup>874</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Covid-19**.

<sup>875</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Trimestre Móvel - dezembro de 2017 a fevereiro de 2018. 29 mar. 2018.** Disponível em: <[https://ibge.gov.br/%20Trabalho e Rendimento/Pesquisa Nacional por Amostra de Domicilios contnua/%20Mensal/Comentarios/pnadc\\_201802\\_comentarios.pdf](https://ibge.gov.br/%20Trabalho%20e%20Rendimento/Pesquisa%20Nacional%20por%20Amostra%20de%20Domicilios%20cont%C3%ADnua/%20Mensal/Comentarios/pnadc_201802_comentarios.pdf)>. Acesso em: 26 fev. 2021.

<sup>876</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **PNAD Contínua Trimestral: desocupação cresce em 10 das 27 UFs no 3º trimestre de 2020.** Disponível em:

Em meio a tudo isso, e por consequência da crise econômica agravada pela pandemia, em janeiro de 2021, a montadora Ford anunciou o encerramento da produção de veículos no Brasil e o fechamento de suas fábricas em Camaçari (BA) e Taubaté (SP), contribuindo de forma negativa ao cenário do desemprego, na medida que aproximadamente 5 mil trabalhadores ficariam desempregados.<sup>877</sup>

A anunciada demissão em massa teve, inclusive, interferência estatal, o que colocou em xeque o poder de decisão da empresa quanto às demissões. Por meio de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho, levantou-se a discussão sobre a necessidade de negociação coletiva para legitimar a demissão em massa.

Ou seja, o mesmo Poder Público que não conseguiu distribuir incentivos econômicos suficientes para a manutenção das atividades empresárias, também interferiu impedindo o seu encerramento e demissão dos colaboradores.

Em uma ponta, algumas atividades econômicas não encontraram qualquer fôlego para manutenção de atividades, como as de eventos e atividades culturais. Na outra, determinados setores econômicos tiveram lucro jamais visto antes, como os de produção alimentícia, os de redes de supermercados e os de tecnologia de streaming.

Depreende-se como algumas mudanças nas relações de trabalho tendem a se tornar definitivas ainda que pós pandemia. Para Antunes<sup>878</sup>, “a simbiose entre trabalho informal e mundo digital vem permitindo que os gestores possam também sonhar com trabalhos ainda mais individualizados e invisibilizados”. Isso porque o distanciamento social tornou possível que uma série de atividades fossem exercidas de forma remota, inclusive atividades que até então eram inimagináveis, reduzindo custos do empregador pela ausência da presença física do trabalhador no local de

---

<<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29519-pnad-continua-trimestral-desocupacao-cresce-em-10-das-27-ufs-no-3-trimestre-de-2020>>. Acesso em: 26 fev. 2021.

<sup>877</sup> LIMA, Raphael Jonathas da Costa. DULCI, João Assis. Trabalhando sem a Ford: política industrial e ação corporativa em São Bernardo do Campo. *In: Rev. Bras. Ci. Soc.* 36 (107), 2021.

<sup>878</sup> ANTUNES, Ricardo. Trabalho intermitente e uberização do trabalho no limiar da indústria 4.0. *In: ANTUNES, Ricardo. (Org.) Uberização, trabalho digital e indústria 4.0.* 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2020, p. 21.

trabalho. Isso fragmenta ainda mais a classe trabalhadora, dificultando ações coletivas e a resistência sindical, na medida em que diante do atual cenário, cada vez mais busca-se ampliar o home office e o teletrabalho.

Muitos dos riscos e custos da atividade foram transferidos diretamente ao empregado, a exemplo dos gastos com internet, energia elétrica e alimentação, sem prejuízo dos instrumentos eletrônicos necessários ao exercício da atividade, que nem sempre são fornecidos integralmente pelo empregador. Além da redução de custos, abrem-se novas oportunidades para violação de direitos dos trabalhadores.

A atividade bancária, por exemplo, que já colhia benefícios do teletrabalho pela utilização intensa do arsenal digital, intensificou ainda mais o uso de ferramentas eletrônicas durante a pandemia.

Outro caso emblemático diz respeito ao ensino à distância em escolas e faculdades – sejam elas públicas ou privadas. Com o objetivo de reduzir custos e aumentar o lucro, tornou-se comum a demissão em massa de professores e até mesmo o investimento e a utilização de ferramentas eletrônicas, como robôs, para a correção de trabalhos e provas, de forma totalmente automatizada.

Escancarando a pobreza e seus problemas de inclusão à cidade, a pandemia aumentou a evasão escolar, estimando-se que cerca de 1,38 milhão de alunos com idade entre 6 e 17 anos abandonaram as instituições de ensino em 2020.<sup>879</sup> Além disso, as instituições de ensino, na grande maioria públicas, encontraram dificuldades logísticas e orçamentárias para manutenção do ensino à distância.

As mudanças na estrutura de ensino descobriram a ferida social que se tornou latente, ao se perceber a desigualdade implícita no processo de educação, por muitos alunos não terem acesso à internet, tampouco possuírem dispositivos tecnológicos para assistir às aulas e acompanhar as atividades acadêmicas, sentindo a carência do ambiente calmo e tranquilo para estudo, bem como o acompanhamento do docente para motivar e esclarecer dúvidas de forma

---

<sup>879</sup> FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). **Cenário da Exclusão Escolar no Brasil**: um alerta sobre os impactos da pandemia da Covid-19 na Educação. abr. 2021.

presencial.<sup>880</sup>

Preocupam os percentuais de abstenção do Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM), que obtiveram recorde em comparação com as edições anteriores. Na primeira aplicação da prova, ocorrida em 17 e 24 de janeiro de 2021, a abstenção chegou a 51,5% e 55,3% respectivamente. Na reaplicação da prova para as regiões que possuíam restrições na data da primeira aplicação, que incluía o Estado do Amazonas inteiro e alguns municípios de Rondônia, nos dias 23 e 24 de fevereiro, a abstenção atingiu 72,2% e 72,6%, respectivamente<sup>881</sup>, demonstrando ainda mais a fragilidade do Estado do Amazonas no acesso à educação.

Assim, o Exame que garante oportunidade de ingresso nas universidades do país voltou-se àqueles que conseguiram aproveitamento no ano de 2020, em que ocorreu predominantemente de forma virtual.

A aplicação do exame ainda foi marcada pela ausência de espaço físico para todos os (poucos) que compareceram, em virtude da necessidade de distanciamento entre as carteiras, bem como pela aglomeração nos locais de realização.

Afora de tais impactos, as medidas de distanciamento social e o próprio trabalho remoto acabaram impactando na saúde psíquica de muitas pessoas, principalmente os trabalhadores, com o incremento e o agravamento de doenças como depressão, ansiedade e síndrome do pânico. O desenvolvimento de sentimentos como medo, angústia e impotência, especialmente para aqueles provedores do lar, acabam refletindo na saúde física do trabalhador, com desenvolvimento de transtornos alimentares, conflitos internos, sociais e familiares.<sup>882</sup>

Dados levantados em pesquisa chamada “ConVid Comportamentos”,

---

<sup>880</sup> ANTIQUEIRA, Lia Maris Orth Ritter. SEKINE, Elizabete Satsuki. Os “erres” pós pandemia: princípios para sustentabilidade e cidadania. *In: Revbea*. São Paulo, v. 15, n. 4, 2020. p. 70-79.

<sup>881</sup> STARLLES, Wender. Enem 2020 acumula recordes de abstenções. **Guia do Estudante**. 25 fev. 2021. Disponível em: <<https://guiadoestudante.abril.com.br/enem/enem-2020-acumula-recordes-de-abstencoes/>>. Acesso em: 05 abr. 2021.

<sup>882</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Covid-19**.

realizada pela Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) e pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), demonstram que 40,4% dos entrevistados relataram sentimentos de tristeza ou depressão, enquanto 52,6% afirmaram ter sentimentos de nervosismo e ansiedade, em uma frequência de muitas vezes ou sempre. Isso além de outros fatores que contribuem para o comprometimento da saúde humana, como o aumento de consumo de cigarro, bebida alcoólica e comida processada, e a diminuição de exercício físico e alimentação saudável.<sup>883</sup>

A pesquisa ainda relata que a saúde dos trabalhadores foi diretamente afetada pelo cenário pandêmico, pela forma como as medidas de distanciamento foram impostas, que mudou totalmente uma realidade social até então vivenciada por milhares de trabalhadores. Acostumados com o trabalho prestado fora do ambiente doméstico, muitos trabalhadores conciliaram a prestação de serviços em *home office* com o trabalho doméstico, cuidado e companhia dos filhos. Esse compartilhamento é ainda mais evidente para as mulheres que precisam cumprir uma jornada mínima de trabalho remoto, conciliando esse tempo em casa com filhos e serviços domésticos, de forma simultânea.

O local de trabalho, lazer, moradia e estudo se tornou o mesmo. **A casa inviolável** do homem (art. 5º, XI, CRFB/88) foi violada por seu próprio trabalho e o possível controle pelo empregador. Emerge ainda, a preocupação, com o **direito à privacidade** dos trabalhadores, que transformaram seu lar em local 'público' de trabalho. O controle de jornada, condições de trabalho e saúde do trabalhador também se tornaram pontos de debate.

Ou seja: por mais que pandemias ainda não sejam cenários rotineiros para a humanidade, percebe-se a fragilidade do sistema em lidar com todos os direitos fundamentais envolvidos.

Os que já eram pobres e os novos pobres do período foram os mais enfraquecidos na ponta de entrega da condução da pandemia.

---

<sup>883</sup> ARANTES, Tadeu Arantes. O agravamento dos transtornos mentais durante a pandemia. **Agência FAPESP**. 30 out. 2020. Disponível em: <<https://agencia.fapesp.br/o-agravamento-dos-transtornos-mentais-durante-a-pandemia/34505/>>. Acesso em: 21 mar. 2020.

Os mecanismos criados pelo governo, tais como o auxílio emergencial (Lei 13.982/20 e Medidas Provisórias nº 1.000/20 e 1.039/21) e o benefício emergencial de preservação do emprego e da renda (Lei 14.020/20) igualmente se demonstraram insuficientes para prover a atividade econômica, diante da seletividade dos beneficiados e do valor ínfimo a ser recebido.

De igual forma, os incentivos de postergação das contribuições previdenciárias (Portaria nº 139/20 e 245/20) e do fundo de garantia do tempo de serviço – FGTS (Medida Provisória nº 927/20), somente adiaram a conta a ser paga por aqueles que já estavam em um momento de crise, não conseguindo sustentar o próprio negócio.

É evidente o enfraquecimento das bases da sustentabilidade durante a pandemia contudo a gestão pública na tomada de decisões acerca dos caminhos a serem trilhados ganha papel relevante para que a própria população entenda o que está acontecendo. É superar a crise sanitária e de saúde, sem sair dela imerso em uma nova crise econômica e social pela falta de trato da primeira.

As medidas internacionalmente reconhecidas como eficazes para dirimir a disseminação da Covid-19 não foram capazes de conter a pandemia no Brasil, dado negacionismo quanto à sua eficácia, a debilidade do discurso empregado e da falta de rigidez e gerência na aplicação e fiscalização das restrições empregadas, e até mesmo a falta de empenho da população com a causa.

É possível afirmar que a pandemia, por si só, não causou nenhum desses problemas sociais, os quais foram agravados ou escancarados “pela concretização de medidas necessárias ou ainda pela falta de apresentação de medidas, políticas públicas de saúde e economia e pelo próprio descaso político no gerenciamento das crises advindas da pandemia.”<sup>884</sup>

Após um ano de pandemia, o cenário de instabilidade econômica e social bem como o caos da saúde pública só se agravou, como se nada houvesse sido

---

<sup>884</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. GARCIA, Heloíse Siqueira. CRUZ, Paulo Márcio. Dimensão social da sustentabilidade e a pandemia da Covid-19: uma análise das desigualdades sociais. In: **Rev. Direito Adm.** Rio de Janeiro, v. 280, n. 1, jan./abr. 2021. p. 207-231.

feito antes, voltando à estaca zero.

O *lockdown* e as medidas restritivas de distanciamento social foram necessárias para a contenção de pandemias como a da Covid-19, em busca da integridade do ser humano, considerando a periculosidade que é se estar em circulação nas cidades. Contudo, o seu prolongamento por mais de ano se deu justamente pela falta de tato na aplicação das políticas públicas correspondentes, ceifando, ainda assim, o direito ao acesso à saúde e à dignificação da pessoa humana.

Sob a primazia da dignidade da pessoa humana, todos os valores fundamentais do ambiente urbano devem encontrar espaço.

A saúde, como qualquer outro direito, não possui caráter absoluto. Então, ainda que se parta do princípio de que a valoração humana e da saúde devem ser prioridades em cenários como esse, justificando ainda a restrição a outros direitos, deve-se valorar os outros direitos que, direta ou indiretamente, possam afetar a sustentabilidade, de forma que o sacrifício deles não se dê de forma desarrazoada.

Ainda que a saúde e a vida sejam consideradas bens jurídicos de suma importância, não podem se tornar o escudo indestrutível contra toda e qualquer manifestação fundamental, pois encontram-se no mesmo patamar.

Torna-se abraçar a possibilidade de criação de uma cidade sustentável, ainda que diante de desafios tão difíceis como esse, orientado na meta 11.5<sup>885</sup> dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, relativos à Agenda 2030. E ainda que a meta faça referência a catástrofes de forma genérica, a situação pandêmica muito se assemelha a ela, e considerando a interferência humana sobre o meio ambiente, tendem a se tornar mais frequentes.

Quanto à **livre iniciativa**, como deveras ressaltado, ainda que muitos estabelecimentos supostamente tenham adequado suas rotinas ao *home office*, as

---

<sup>885</sup> Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e diminuir substancialmente 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.

intermitências entre medidas tomadas pela administração pública abalaram as estruturas econômicas de muitos que não encontraram muitas opções para sobreviver nesse período. E a sustentabilidade não se dá de forma isolada, devendo abranger todas as suas dimensões. Elas devem andar a par.

A valorização da vida em todas as suas dimensões abarca a possibilidade e necessidade de dignificação da existência da pessoa humana, que inclui a aferição e manutenção de renda suficiente para sua subsistência e manutenção intelectual, que se traduz no reconhecimento da importância da dimensão econômica da sustentabilidade.

Em uma cidade socialmente sustentável, a valorização do direito à saúde e à vida devem se dar em consonância com os basilares da atividade econômica e demais direitos sociais, para poder se manter a roda social em funcionamento.

É importante que se lembre que a liberdade econômica cria oportunidades de engajamento a atividades remuneradas, possuindo assim acesso a outros itens essenciais à subsistência. Negar a liberdade econômica é também negar acesso ao trabalho e aos produtos obtidos no mercado<sup>886</sup>, questionando a manutenção da vida e da dignidade humana.

A livre iniciativa, nesse ponto, é a expressão da liberdade titulada não apenas pelos empresários, mas também pelos trabalhadores. Não é um privilégio pertinente apenas ao núcleo empresarial.<sup>887</sup>

Insta lembrar que a liberdade econômica é também um direito, princípio e fundamento previsto na Constituição.

Por outro lado, enquanto o comércio em geral permaneceu de portas abertas, os níveis de infecção e mortes aumentaram. Em locais em que o *lockdown* se deu de forma mais rígida, os resultados também foram positivos contra a Covid-

---

<sup>886</sup> MAGIS, Kristen. SHINN, Craig. Emergent Principles of Social Sustainability. *In*: DILLARD, Jesse. DUJON, Veronica. KING, Mary C. **Understanding the Social Dimension of Sustainability**. New York: Routledge, 2009. p. 24.

<sup>887</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.950/SP**. Relator: Min. Eros Grau, j. 03 nov. 2005. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp>>. Acesso em: 05 abr. 2021.

19. Cita-se, exemplificativamente, o caso da cidade de Araraquara/SP, que pôde registrar uma queda brusca de casos e de mortes, chegando à marca de zero mortes por mais de um dia seguido, em pleno pico nacional, por ter seguido com um *lockdown* restritivo.<sup>888</sup>

De forma geral, a segurança dos trabalhadores e suas famílias permaneceu em jogo de risco nesse período.

Uma terceira perspectiva que pode ser levantada é a continuidade dessa modalidade de trabalho e economia inclusive após a sua obrigatoriedade. Ou seja, para alguns segmentos, conforme já discutido, esse método de trabalho se tornou vantajoso economicamente. Para alguns trabalhadores, da mesma forma, que puderam trabalhar de casa sem ter que se deslocar e passar pelo estresse do trânsito e da cidade, passando mais tempo com filhos. Se cogita que a manutenção de trabalhos descentralizados, pode ocasionar a valorização de comércios próximos ao lar e até mesmo um aumento de procura imobiliária para além da região central onde a grande massa dos empregos se encontra.

Entretanto, a velocidade com que as decisões foram tomadas não pôde contornar todos os direitos e aspectos da cidade.

Parece que a ingerência estatal foi fundamental para a tragédia econômica do período. Não que se olvide as práticas descompromissadas da população, mas conforme aduzido, o ambiente de caos foi instaurado pela confusão na administração governamental da pandemia.

Dessa forma, ainda que se consagre a máxima de que vidas possuem um valor maior que a economia, não parece forçoso afirmar que a conciliação entre os dois não era impossível.

Ou seja, em uma colisão entre saúde ou vida e liberdade econômica, a decisão de resguardar vidas evidentemente soa como mais assertada, justificando inclusive o *lockdown*. Contudo, a partir do momento que se constata que a medida

---

<sup>888</sup> FIGUEIREDO FILHO, Dalson Britto. SILVA, Lucas Emanuel de Oliveira. Social distancing and severe acute respiratory syndrome coronavirus 2 transmission: a case study from Araraquara, São Paulo, Brasil. In: **Rev. Soc. Bras. Med. Trop.** n. 54, 2021.

se prolonga de tal forma que o desenvolvimento econômico congelará, um plano paralelo deve ser levantado. Trata-se de reconhecer meios de se prover a existência de cada um em períodos de crise, tanto de empregadores quanto empregados. É necessário um pacote de estímulo efetivo à economia. Além do mais, torna-se importante reorientar a sociedade, de forma coletiva, sobre a importância do seu papel em um momento assim.

Ainda que se decida pela necessidade de manutenção de *lockdown*, os meios de se prover emprego e manter a economia e a qualidade das relações de trabalho tornam-se responsabilidade do Estado, diante da sua atuação deficitária que levou as atividades econômicas ao declínio.

E a sustentabilidade deve estar por perto nesse processo decisório. Todas as dimensões da sustentabilidade se viram abaladas pela condução das políticas públicas no período.

Devem ser minimizados os impactos econômicos, pois o lado mais pobre da cidade presenciou de forma mais próxima os efeitos da pandemia. A forma que a seleção de atividades econômicas essenciais se deu, também forçou, claramente, que as classes mais pobres se colocassem em risco. A grande massa das atividades laborais com salários mais elevados são de trabalhos ou carreiras que puderam permanecer em *home office*.

Assim, além de a classe mais pobre ser atirada às mínguas da pandemia, muitos passaram a compor esse grupo, diante das demissões e faltas de incentivos financeiros para sobrevivência da atividade econômica.

A situação de descaso com as cidades afastou diametralmente a construção de um ambiente sustentável, ainda que em um estado de exceção.

Da mesma forma, o **direito à educação** foi sacrificado, demonstrando como as oportunidades não são as mesmas em um mundo que ainda crê na celeuma da meritocracia. Consagrado pelos arts. 6º e 205 da CRFB/88, o direito social à educação igualmente constitui um dever do Estado, assim como a saúde.

A importância dada pela Constituição à educação também não foi rasa, constituindo-se em requisito para a efetivação do Estado Constitucional de Direito, e ainda que constitua responsabilidade da família e da sociedade, é, acima de tudo, um dever primordial do Estado.<sup>889</sup>

Pelos dados demonstrados, houve um retrocesso de grande vulto no que tange à educação no país. Por mais que os tempos não sejam de normalidade, não se pode olvidar do mínimo existencial dos direitos. Distanciou-se diametralmente do objetivo 4<sup>890</sup>, da Agenda 2030.

Ademais, conforme afirmam Demarchi e Liebl<sup>891</sup>, há que se considerar a **proibição do retrocesso social** como um corolário da dignidade da pessoa humana, em um verdadeiro direito de resistência à ingerência estatal.

As escolas no Brasil, desenvolvem um papel que vai além de construir o conhecimento do indivíduo. Há uma série de consequências positivas que perpassam o foco educacional.

Para muitas crianças, por exemplo, a merenda escolar é uma das poucas refeições do dia. O ambiente escolar também se torna no local de alimentação, cujo suporte não foi transportado para a aula virtual e o ambiente doméstico.

A própria manutenção de estudantes em escola proporciona tempo livre para que os pais possam trabalhar e auferir renda para a família. Com o ensino de forma remota, não houve esse suporte para que os pais pudessem continuar trabalhando ou até mesmo pagar alguém para cuidar de seus filhos. Até mesmo os pais que conseguiram trabalhar em *home office* tiveram que se desdobrar para cuidar dos filhos enquanto.

A escola é casa e abrigo das crianças e adolescentes por algumas horas

---

<sup>889</sup> DEMARCHI, Clóvis. COELHO, Luciana de Carvalho Paulo. A efetividade do direito fundamental à educação e a função social do Estado. *In: Rev. Ciênci. Juríd. Soc. UNIPAR.* v. 21, n. 2, jul./dez. 2018, p. 185-199.

<sup>890</sup> Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos.

<sup>891</sup> DEMARCHI, Clóvis. LIEBL, Helena. A efetividade da dignidade da pessoa humana através dos direitos sociais. *In: Revista da ESMESC.* v. 25, n. 31, 2018, p. 85-106.

do dia, e o desequilíbrio disso traz impactos, então, à própria economia.

Diferentemente de muitas atividades consideradas como essenciais pelos decretos restritivos, como academias e floriculturas, as escolas não o foram, o que levanta a pauta sobre qual o critério para a essencialidade de um serviço.

E percebe-se, mais uma vez, como a camada mais pobre da população foi a maior prejudicada, se afastando do ciclo escolar.

O problema com a adequação da educação aos moldes da pandemia, vem de muito antes da pandemia. A falta de investimento em tecnologia de informação e comunicação para um acesso universal ao processo educacional, diminuindo a própria pobreza para facilitar a educação é histórica.

Assim, torna-se tendencioso crer que em um período tão curto como o da pandemia a que se refere, a educação encontraria forças para se manter inabalada ou abalada em pequena escala.

A possibilidade de aglomeração e propagação do vírus em ambientes escolares é latente. Falacioso afirmar a possibilidade de manutenção de padrões mínimos de distanciamento e segurança nas escolas públicas, que abrigam milhares de crianças que interagem de maneira muito constante. Basta entrar nas escolas em períodos “normais” para se verificar o quão difícil seria essa utopia.

E quando da primeira onda, verificou-se que a maioria dos casos esteve concentrada em pessoas idosas e ou com comorbidades. Contudo, a partir da segunda onda e das novas cepas, jovens e crianças se tornaram os novos alvos da Covid-19.

Na mesma seara, forçar que os professores, milenarmente desvalorizados pelo sistema político e econômico, trabalhem sob essas condições periclitantes, também soa desumano, os quais também não estavam preparados para a dinâmica do ensino à distância, ou de forma híbrida.

O fracasso da educação deixa de ser uma consequência, e escancara-se como um projeto. E o percurso a se correr para remediar o descaso com ela será

longo, para que se possa trilhar novamente um caminho em busca da sustentabilidade.

Por mais que a saúde e a educação devam igualmente andar a par em direção a uma cidade sustentável, percebe-se que a conciliação desses interesses durante a pandemia se tornou tão ou mais difícil que a figura da economia. Diferentemente desta, a educação não se contenta unicamente com o auxílio econômico no período.

E as cidades enfrentaram um agravamento das questões sociais por conta disso. Como já mencionado, a educação é um dos maiores e melhores investimentos em qualquer governo.

A humilhação histórica que o sistema educacional presencia desembocou em um dos momentos mais delicados da saúde pública do último século. Colocar os direitos à saúde e à educação, em contraposição, parece, na melhor das comparações, inconcebível.

Contudo, ainda prezando pela integridade das crianças, adolescentes e estudantes em geral, dos professores e demais colaboradores das instituições de ensino, bem como de todas as famílias e pessoas com quem interagem no mundo fora da sala de aula, imperioso e doloroso conceber que a saúde, e, por consequência, a vida, devem prevalecer.

E ressalta-se que essa conclusão se dá apenas pela constatação da falta de investimento em políticas que pudessem conciliá-los, sem necessidade de sacrifício de um deles.

No âmbito dos direitos relativos às **liberdades individuais**, serão breves as considerações pelos motivos que igualmente seguem.

As liberdades de forma geral estão relacionadas diretamente com a habilidade das pessoas em sustentar a si mesmas e a influenciar o mundo ao seu redor. É o processo de tomar decisões, com a capacidade de causar mudanças.<sup>892</sup>

---

<sup>892</sup> MAGIS, Kristen. SHINN, Craig. Emergent Principles of Social Sustainability. p. 24

Contudo, algumas delas, diante de cenários como o pandêmico narrado, sucumbem ao interesse público e social, em uma verdadeira barreira sanitária.

O projeto de cidade, que visa ao atendimento do bem social geral, não pode ser sacrificado pela preservação da liberdade individual, quando esta põe em risco toda a coletividade. Certo que as liberdades se consideram tão fundamentais quanto qualquer outro direito esculpido pela Constituição. E o seu exercício dentro da lei, quando não afete a esfera de direitos alheios, é protegido sem ressalvas.

O uso obrigatório de máscaras e a proibição de aglomeração foram os pontos mais criticados pelos defensores irredutíveis das liberdades. Previstas dentre outras possibilidades de restrição na Lei 13.979/20, pode-se afirmar que a falta de cumprimento ou exigibilidade dessas medidas que levaram ao holocausto da pandemia.

Entretanto, considerando o perfil do vírus responsável pela Covid-19, ficou claro para a comunidade científica que a transmissão do vírus decorre justamente da interação humana presencial. Mesmo quando elas “optem” por assumir o risco, o bem da vida que é a saúde de outras pessoas passa a ser comprometido, não limitando-se aos envolvidos, além de sobrecarregar o sistema de saúde, que depende de altos valores para ser mantido.

Trata-se de uma reificação em grande escala.

Eventos, festas, campeonatos esportivos e outras atividades de desporto, ainda que consubstanciem o **direito social ao lazer** (art. 6º), implicitamente previsto nas manifestações da **liberdade de reunião** (art. 5º, XVI) e de **locomoção** (art. 5º, XV), pela própria natureza, ocorrem com intensa interação humana, proporcionando espaço propício para propagação do vírus, que compromete a saúde inclusive de pessoas alheias ao evento, não podendo prevalecer o seu exercício em detrimento da saúde pública. Uma cidade sustentável não festeja a morte ou o caos sanitário. Ela reluta e resiste.

Como mencionado, diversos foram os eventos sociais ocorridos no período, com ou sem autorização das autoridades públicas, movimentando a

máquina pública do sistema de saúde e segurança em virtude disso.

Quanto à **liberdade religiosa** (art. 5º, VIII, CRFB/88), é cediço que não podem os entes da federação lhe embaraçar o funcionamento, nos termos do art. 19, I, da Carta Magna. Contudo, dentre todos os direitos envolvidos e sacrificados, como a liberdade econômica e a educação, soa desproporcional permitir que o ato de professar a fé também não deva ocorrer na residência dos seus adeptos.

Nesse contexto, discorda-se, *data venia*, da posição tomada na liminar concedida pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 701, durante as festividades de Páscoa, ao autorizar a retomada de cultos religioso justo no maior pico de contágio da pandemia. Ainda que a decisão tenha sido reformada pelo Plenário na mesma semana, é de se ressaltar que exista entendimentos que transitam em ventos contrários.

O Advogado-Geral da União, que segundo o art. 131, CRFB/88, destina-se a representar a **União**, defendeu a causa e a abertura dos templos fazendo uso de trechos bíblicos, aduzindo que os cristãos estariam dispostos a morrer pela fé. Como relatou o Ministro Gilmar Mendes, trata-se de política negacionista, que ofende o princípio da fraternidade, por não se estar tutelando o direito fundamental à morte.

Rosa Weber ainda utilizou as escolas e o direito à educação como parâmetro comparativo, que também estavam fechadas. Enfatizou que as restrições às liberdades individuais se tornam imposições para assegurar outros direitos fundamentais, como a saúde e a vida, devendo estas serem prestigiadas, e não a morte.

De uma maneira geral, o Supremo Tribunal Federal tem sedimentado o entendimento que quando colidem interesses individuais com os coletivos, há de se dar preferência aos da coletividade, a exemplo da decisão no Mandado de Segurança nº 25.284, do Distrito Federal.<sup>893</sup>

---

<sup>893</sup> PROVIN, Alan Felipe. LAZARETTI, Isadora Kauana. A proteção ambiental dos animais em conflito com outros direitos fundamentais sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável com base na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. p. 45.

Isso pois os efeitos do exercício pleno das liberdades individuais alteram toda a dinâmica da cidade e dos seus integrantes.

Se o que se prega é a inclusão de todos em um ambiente socialmente agregador, a liberdade individual de cada sujeito não pode esbarrar nesse projeto da coletividade.

Para que se alcance a sustentabilidade, todos devem incorporar o dever imposto à coletividade para transcender os próprios interesses. A função social não se limita ao direito de propriedade. A atuação humana em sociedade depende desse motor propulsor chamado de socialidade.

O agir e proteção individual projetou as cidades da forma em que estão, fortemente influenciadas pelos ideais liberais.

E não é possível que se curve novamente aos caprichos particulares em detrimento da coletividade.

Os direitos fundamentais devem ser protegidos em todas as suas dimensões, e as liberdades, evidentemente de primeira geração, não podem se sobrepor à própria evolução dos direitos, que é a concepção de igualdade e fraternidade alcançada nas dimensões seguintes.

Dessa forma, ainda que se encontrem em mesmo patamar hierárquico, com base nas linhas da sustentabilidade, em especial sua vertente social, imperioso que se restrinja temporariamente direitos individuais em momentos de exceção como a pandemia da Covid-19, para que **todos** possam desfrutar desses mesmos direitos quando da superação dessa conturbada fase.

Sabe-se e reforça-se a todo o tempo como o lado mais pobre é evidentemente o mais prejudicado nessa disputa de direitos.

A trajetória da saúde pública igualmente necessita de uma nova perspectiva, preparando-se para que esses problemas e dificuldades também deixem de ocorrer ou que ocorram de forma minimizada, por meio de práticas preventivas, conscientes e científicas da Administração Pública. É o princípio da

precaução que deve se fazer presente, para que se possa preservar a dignidade da pessoa humana em todo núcleo de direito fundamental. Ademais, cumprem-se com as metas 3.b<sup>894</sup>, 3.c<sup>895</sup> e 3.d<sup>896</sup> dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

É a externalização do princípio da precaução no desenvolvimento humano das cidades. Conforme indagação de Nalini<sup>897</sup>, “ora, a saúde é condição essencial à vida. Sem que ela funcione, pode-se afirmar que vive bem o brasileiro da cidade?”

É preciso levar os direitos a sério, e isso dependerá de trabalho conjunto entre Poder Público e particulares, para que a sustentabilidade deixe de figurar como fim ideal das cidades, e passe a ser visualizado no próprio caminho, como instrumento pacificador da vida social.

---

<sup>894</sup> Apoiar a pesquisa e o desenvolvimento de vacinas e medicamentos para as doenças transmissíveis e não transmissíveis, que afetam principalmente os países em desenvolvimento, proporcionar o acesso a medicamentos e vacinas essenciais a preços acessíveis, de acordo com a Declaração de Doha sobre o Acordo TRIPS e Saúde Pública, que afirma o direito dos países em desenvolvimento de utilizarem plenamente as disposições do Acordo sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (TRIPS, na sigla em inglês) sobre flexibilidades para proteger a saúde pública e, em particular, proporcionar o acesso a medicamentos para todos

<sup>895</sup> Aumentar substancialmente o financiamento da saúde e o recrutamento, desenvolvimento, treinamento e retenção do pessoal de saúde nos países em desenvolvimento, especialmente nos países de menor desenvolvimento relativo e nos pequenos Estados insulares em desenvolvimento

<sup>896</sup> Reforçar a capacidade de todos os países, particularmente os países em desenvolvimento, para o alerta precoce, redução de riscos e gerenciamento de riscos nacionais e globais à saúde.

<sup>897</sup> NALINI, José Renato. **Direitos que a cidade esqueceu**. p. 35.

## CONCLUSÕES

O fim deste trabalho não leva necessariamente ao fim da pesquisa e do debate dos pontos nele levantados.

As cidades continuam em movimento, as pessoas continuam vivendo ou sobrevivendo nelas, os direitos fundamentais continuam sendo exercidos, violados ou confrontados, assim como a sustentabilidade continua sendo cada vez mais instada a se apresentar como finalidade primordial da atividade humana, por questões de sobrevivência.

Diante de todo o exposto, é imperioso lembrar e destacar os aspectos seguintes.

No primeiro capítulo, remontou-se a evolução dos direitos fundamentais, que surge como reivindicação da própria sociedade e que não se conforma com o modelo que lhes fora imposto, ainda que por meios “democráticos”. De toda sorte, as previsões constitucionais e internacionais relativas aos direitos humanos e fundamentais não foram suficientemente capazes de impedir a sua em todos os níveis, bem como a proliferação da pobreza e de condições subumanas de existir.

Nesse contexto, os países da América do Sul, inclusive o Brasil, passaram por ondas de ditaduras antidemocráticas e violadoras dos direitos mais básicos, ainda que já vigentes as normas e princípios internacionalmente reconhecidos que repeliriam qualquer intento dessa alcunha.

Então, ao passo que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 representa um marco democrático na história brasileira, também traduz a necessidade de mudança cultural da forma de se aplicar o direito, a justiça e os meios dignificadores da existência humana.

As políticas públicas ganham relevo nesse cenário, para se afastar qualquer possibilidade de se retornar aos tempos sombrios dos anos de chumbo, com a fachada de um Estado Democrático.

A participação e inclusão das pessoas historicamente deixadas à margem do processo civilizatório é medida que se impõe.

Por isso que alguns estados latino-americanos reformularam sua visão Constitucional, em um modelo denominado como “novo constitucionalismo latino-americano”, como forma de valorizar a diversidade existente em seus territórios, desatando as amarras coloniais com os países setentrionais.

E é considerando esse aspecto de inclusão que se acredita na importância da teoria do reconhecimento, de acordo com os ideais de Honneth, em busca de se atribuir às pessoas o devido valor, como forma de concretizar os direitos fundamentais. É preciso sair do estado de “reificação”, em que a realidade ao seu redor não lhe é perceptível, e às vezes tampouco relevante.

É necessário fomentar a construção afetiva das relações sociais, pautadas no reconhecimento jurídico de todos, dentro das suas particularidades, para se compreender a dinâmica das cidades e das pessoas que a compõe.

Com base nisso, é possível fomentar a ideia de efetivação do direito à cidade, que corresponde, para os fins dessa pesquisa, a um ideal inclusivo, democrático e acessível a todos os cidadãos, inclusive como uma forma de se alcançar a justiça, que não pode se limitar ao Judiciário, mas sim ao alcance e à efetividade dos direitos.

O crescimento das cidades ocorreu à sorte dos acontecimentos, fazendo com que as pessoas simplesmente construíssem a cidade, tanto a região central quanto as periferias, totalmente ao acaso, sem qualquer regulação efetiva.

As expectativas frustradas de vida melhor que se almejava encontrar no polo urbano foram desembocadas nas favelas, tornando-as cenários de diversas cidades brasileiras, vistas por muitas municipalidades como algo a se evitar, com uma política mais rígida de trato.

As pessoas constantes das regiões mais pobres, incluindo aí as favelas, hoje representam o preconceito social e moral das cidades. Moram em regiões

distantes de acesso aos serviços públicos mais básicos, bem como são privados institucionalmente de uma participação democrática da educação, trabalho e saúde, por exemplo.

A explosão urbana ocasionada por esse instinto de se buscar uma vida melhor nas cidades fez com que diversas cidades brasileiras experimentassem o caos pela falta de infraestrutura. Até mesmo as cidades originalmente planejadas não passaram ilesas por esse processo.

A olho nu, já é possível perceber a face da desigualdade nas cidades. E quando se aprofunda no dia a dia da população local, percebe-se que a pobreza, o preconceito e a exclusão social ainda fazem parte da rotina dos brasileiros.

E a bola de neve dos problemas sociais urbanos só aumenta. A violência, o desemprego, o sistema de saúde sobrecarregado, a educação ineficiente, a poluição, a destruição ambiental, entre outros aspectos que fazem com que a vida com dignidade seja colocada em risco todos os dias.

Sem sombra de dúvidas, não se está afirmando que a cidade se tornou o inferno na Terra, pois muitas pessoas vivem muito bem e as cidades representam o espaço em que a vida da grande maioria delas acontece. Contudo, esses benefícios não estão ao alcance de todos.

Assim, criou-se um paralelo entre a construção dos direitos fundamentais e a das cidades, para que fosse possível ao leitor entender a dinâmica da situação urbana, bem como de que forma esses direitos passam a ser ameaçados pelo caos encontrado onde as pessoas vivem, demonstrando brevemente o histórico de crescimento desordenado de algumas das maiores cidades brasileiras.

No segundo capítulo, foi dada especial atenção ao estudo do meio ambiente e da sustentabilidade.

Apesar da controversa tarefa de se definir o meio ambiente por diversos autores ou textos normativos, pode-se afirmar sem receio que é algo tão amplo que incorpora em seu manto conceitual tudo o que cerca o indivíduo. E para que se

possa compreender a amplitude que o seu conceito abrange, comumente ele é dividido em meio ambiente natural, artificial, cultural e do trabalho.

A presente pesquisa se pautou primordialmente sobre o meio ambiente artificial, aquele em que, partindo-se do natural, com a atividade humana, se transforma em algo novo, construído, como a cidade, ainda que as outras partes que compõem esse grande conceito também tiveram seus momentos de reflexão.

Percebe-se como a preocupação ambiental de forma geral é algo latente nas últimas décadas, uma vez que o modelo econômico adotado ao redor do mundo não foi capaz de conter as consequências do seu exercício.

Com isso, a comunidade internacional pôde finalmente constatar que a continuidade da atividade humana sobre o planeta depende de uma mudança comportamental a nível global.

A pobreza, de igual forma, também corresponde a um dos grandes desafios nesse processo, pois imersa em um ciclo em constante movimento na roda que é composta por saneamento básico, condições de vida, pobreza, saúde e degradação ambiental.

Não que a ela se atribua toda a tragédia ambiental que o mundo presencia, pois os que detêm poderio econômico têm uma parcela de culpa muito maior, contudo é constatado que também é efetivamente poluente.

Assim, a pobreza deixa de ser um problema unicamente local, trazendo consequências transfronteiriças.

E para se recompor o equilíbrio é que emerge a ideia de sustentabilidade, cujas bases também se dividem em dimensões, como a ecológica, econômica e social, que devem orientar as medidas políticas adotadas, para uma adaptação da forma de se pensar e agir dos Estados, das corporações e da população. E entre elas deve haver um permanente equilíbrio, sem polarizações.

Apesar disso, acentuou-se a pesquisa nos problemas relacionados à dimensão social da sustentabilidade, justamente por considerar todo o histórico

segregador das cidades.

Neste ponto, a sustentabilidade social se destaca como aquela que repensa o modelo de crescimento a fim de melhorar as condições de vida da população, sob um viés sustentável. E, no que tange ao meio ambiente urbano, capaz de pensar no conjunto como um todo, enfrentando inclusive os problemas sociais ali existentes.

É a prática da inclusão democrática das pessoas que faz com que os direitos fundamentais de uma forma geral passem a fazer parte do cotidiano da população.

E o desenvolvimento sustentável então se sobressai como o instrumento internacionalmente reconhecido para que se alcance um patamar sustentável em escala local e global.

É o modelo capaz de conciliar os interesses econômicos, com a manutenção saudável dos recursos natural e da qualidade de vida das pessoas.

Ao mesmo tempo que o Direito Ambiental ganha espaço com essas preocupações, o Direito Urbanístico emerge como o ramo capaz de se estudar as cidades e a forma de realizar a política urbana, fazendo uso, inclusive, do desenvolvimento sustentável como arma para o triunfo da gestão e boa governança.

Dessa forma, é possível afirmar que o Direito Ambiental e o Direito Urbanístico, apesar de autônomos, entrelaçam os interesses em busca de uma cidade melhor.

Nessa seara, trouxe-se ao debate também a aplicabilidade do princípio da precaução na gestão municipal, como forma de balizar o potencial danoso da atividade humana sobre o solo urbano.

Na continuidade, a aplicação dos ditames da sustentabilidade foi realizada no cenário urbano, como forma acrescer ao direito fundamental à cidade, o *plus* da sustentabilidade.

O planejamento urbanístico, aludido anteriormente, então ganha um novo norte, que pode contribuir para a busca da felicidade dos cidadãos.

Não obstante, a problemática é aprofundada quando a interação dos direitos fundamentais nas cidades é trazida no último capítulo.

Primeiramente, percebe-se como muitos direitos fundamentais passam pelo orçamento público, pela escolha política, pela prioridade e até mesmo pela conveniência administrativa antes de serem concretizados.

Certo é que todos os direitos fundamentais geram custos, e não apenas os de segunda dimensão, e, reconhecendo-se que direitos não nascem em árvores, chega-se à conclusão de que a manutenção de uma cidade de direitos também tem seu preço.

E os recursos para isso são limitados, não podendo atender a todas as demandas sociais ao mesmo tempo. É a reserva do possível que também não pode ser ignorada.

Sabe-se, entretanto, que o mínimo existencial não pode ser negado e a margem de discricionariedade aplicada em parte dos recursos também assume um papel relevante na efetivação de direitos fundamentais.

Muitas demandas não são vistas como prioridades para alguns governos, como é o caso da saúde e educação, em detrimento de outros gastos públicos que são assustadores, e não demonstram o mesmo critério de essencialidade.

E essa gestão de recursos pode tornar ainda mais precária a situação das cidades, como pôde ser visto na grande maioria dos lugares do Brasil durante a pandemia da Covid-19. Ainda que se trate de evento isolado, a gestão durante o período foi pautada em diversos escândalos de corrupção apontados em diversos locais.

A corrupção não é um problema somente nesse período, mas é algo impregnado na história política brasileira e de diversos países, refletindo no grau de democracia e sustentabilidade que um governo pode ser enquadrado.

Considerando isso é que se afirmou que a efetivação dos direitos fundamentais passa a ser uma escolha política de muitos gestores.

E é também considerando esse turbilhão que é a vivência dos direitos fundamentais nas cidades, esbarrando em diversas quinas políticas e sociais para sua concretização que se levantou a problemática da solução de casos de colisão de direitos nesse ambiente.

A essa altura, salutar para o desfecho da pesquisa reaperesentarm o problema levantado no campo introdutório: **os casos de colisão de direitos fundamentais na consecução de políticas públicas nas cidades, com vistas à construção de um local inclusivo, seguro, resiliente e sustentável, de forma a minimizar os impactos da pobreza, podem ser solucionados com base na própria sustentabilidade?**

Orientado nessa pergunta e em todo o discorrido, é que na seção central do último capítulo foi realizado uma breve abordagem sobre as formas comumente levantadas para a solução de impasses entre direitos que entram em rota de colisão.

E não que se desmereça todo o arcabouço jurídico formado ao longo dos anos por renomados autores como Dworkin e Alexy, mas o que se percebe é que é deve-se conceder espaço também a um novo parâmetro de solução desses impasses, a novas formas que venham a contribuir para isso.

Não se pretende afirmar a ineficiência de todos os meios já existentes, tampouco negar-lhes aplicação, mas criar um fator em favor da sustentabilidade, e, mais precisamente, da qualidade de vida de todas as pessoas, de forma a se homenagear o direito ao futuro.

Assim, levantou-se a tese de que **a sustentabilidade, enquanto princípio constitucional, também é parâmetro na resolução de casos de colisão de direitos fundamentais nas cidades.**

Dessa forma, diante da concorrência de interesses de igual valor hierárquico no ordenamento jurídico, e frustrada a tentativa de harmonização de

interesses, questionar-se-ia qual daqueles se demonstraria com maior cunho sustentável.

Dessa forma, **retomam-se também as hipóteses levantadas:** “A um, que a sustentabilidade é um fim a ser alcançado, e não propriamente um meio para solução de casos de colisão presenciados no caminho, devendo-se recorrer aos meios convencionais de análise de colisão de direitos fundamentais para se chegar à decisão de qual deles deve prevalecer, uma vez que todos se encontram em igual hierarquia na Constituição.

A dois, que além de um fim, a própria sustentabilidade pode ser utilizada como parâmetro na resolução de casos envolvendo direitos fundamentais em colisão nas cidades, diante do seu cunho principiológico constitucional.”

Diante de todo o exposto, parece possível afirmar que a segunda hipótese melhor se coaduna com todo o explorado no decorrer da pesquisa, restando confirmada, pois acredita-se ser verdade que **além de um fim, a própria sustentabilidade pode ser utilizada como meio de pacificação**, para que se possa encontrar um denominador sustentável entre os direitos em debate.

Quanto à primeira, parece arrazoado conceber que **é possível se valer dos meios convencionais para solução de conflitos ou de casos de colisão de direitos**, os quais não restaram excluídos em qualquer momento, inclusive utilizados pelas decisões judiciais mencionadas, descartando, contudo, a afirmação de que não se pode usar a sustentabilidade como parâmetro decisório.

Ainda que a sustentabilidade não possa por si só solucionar um conflito real, serve assim de norte para o intérprete desses impasses, de forma a tomar decisões mais acertadas quanto ao futuro do que se põe em jogo, sem ignorar, mas também sem se limitar, aos impactos presentes.

E para isso, na sequência, foram aduzidas algumas situações cotidianas das cidades, como casos de colisão envolvendo o meio ambiente natural, a livre iniciativa, a propriedade, a moradia, a mobilidade urbana, o patrimônio histórico e cultural, a saúde, educação, as relações de trabalho, entre outros mencionados com

menor destaque, mas sem negar-lhes a importância.

Essa pesquisa, sobretudo, é um convite à reflexão da situação das cidades e dos direitos das pessoas que nelas habitam, principalmente aquelas que se encontram em estado de pobreza, como um clamor pela justiça social.

Assim, sem esgotar o tema, ou sem qualquer pretensão de se levantar certezas irrefutáveis sobre o que se propôs, pretende-se proporcionar ao leitor uma nova versão sobre a realidade nua e crua, com aspectos mais práticos, e em uma linguagem mais acessível, a fim de que se atinja o escopo democrático e inclusivo também com o acesso à presente.

## REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ABREU, Pedro Manoel. **Processo e Democracia**: o processo jurisdicional com um locus da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito. vol. 3. São Paulo: Conceitual Editora, 2011.

ACEMOGLU, Daron. ROBINSON, James A. **Economic Origins of Dictatorship and Democracy**. New York City: Cambridge University Press, 2006.

AHMED, Flávio. A cultura e o lazer na perspectiva da sustentabilidade das Cidades. *In*: AHMED, Flávio. COUTINHO, Ronaldo. (Coords.). **Cidades Sustentáveis**: no Brasil e sua tutela jurídica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

AIGBAVBOA, Clinton. THWALA, Wellington. **Residential Satisfaction and Housing Policy Evolution**. New York: Routledge, 2019.

ALEXY, Robert. Discourse Theory and Fundamental Rights. *In*: MENÉNDEZ, Agustín José. ERIKSEN, Erik Oddvar (Orgs.). **Arguing Fundamental Rights**. Dordrecht: Springer, 2006.

\_\_\_\_\_. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Trad. Virgílio Afonso da Silva. 2a. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

ALMEIDA JÚNIOR, Jesualdo Eduardo de. O Estado Constitucional de Direitos e a Garantia dos Direitos Sociais. *In*: SIQUEIRA, Dirceu Pereira. OLIVEIRA, Flávio Luis de (Orgs.). **Constitucionalismo, democracia, procedimento e substância**. 1a. ed. Birigui: Boreal Editora, 2013.

ALVAREZ, Julio Olmedo. **La iniciativa privada empresarial en la Ejecución del Planeamiento urbanístico**. Toledo (España): Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha, 2006.

ALVES, Marina Vitorio. Neoconstitucionalismo e novo constitucionalismo latino americano: características e distinções. *In*: **Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 34, ago. 2012. p. 133-145. Disponível em: <<https://www.jfrj.jus.br/sites/default/files/revista-sjrj/arquivo/363-1431-1-pb.pdf>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

ALVES, Nadia Castro. Colisão de direitos fundamentais e ponderação. *In*: **Meritum**. Belo Horizonte, v. 5, n. 1, jan./jun. 2010. p. 25-48.

ANTIQUERA, Lia Maris Orth Ritter. SEKINE, Elizabete Satsuki. Os “erres” pós pandemia: princípios para sustentabilidade e cidadania. *In*: **Revbea**. São Paulo, v. 15, n. 4, 2020. p. 70-79.

ANTUNES, Ricardo. Trabalho intermitente e uberização do trabalho no limiar da indústria 4.0. *In*: ANTUNES, Ricardo. (Org.) **Uberização, trabalho digital e indústria 4.0**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2020, p. 21.

ARAGÃO, Alexandra. Princípio da Precaução: manual de instruções. *In*: **Revista do**

**Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente.** Coimbra, n. 2/11, 2.2018. p. 9-57.

ARAGÃO, Amélia de Andrade. A Vitalidade Urbana e as Circunstâncias para Sua Existência. *In*: ARAGÃO, Sarah Carneiro. ARAGÃO, Amélia de Andrade. (Coords.). **Caminhos para Uma Cidade Melhor.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

ARANTES, Tadeu Arantes. O agravamento dos transtornos mentais durante a pandemia. **Agência FAPESP.** 30 out. 2020. Disponível em: <<https://agencia.fapesp.br/o-agravamento-dos-transtornos-mentais-durante-a-pandemia/34505/>>. Acesso em: 21 mar. 2020.

ARAUJO JUNIOR, Miguel Etinger de. CANEZIN, Amanda Cristina Carvalho. Efetivação das Dimensões da Sustentabilidade na Construção do Meio Ambiente e Moradia Adequados. *In*: **ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI – UFS, XXIV,** Aracaju/SE, 2015. Direito, Constituição e Cidadania: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do milênio. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/c178h0tg>>. Acesso em: 05 jan. 2016.

ARENDT, Hannah. **The Human Condition.** Second Edition. Chicago: University Of Chicago Press, 2018.

ARRAIS, Aline Frota Parente. CAÚLA, Bleine Queiroz. O Direito À Moradia Sustentável: um estudo na perspectiva dos agentes sociais em Fortaleza. *In*: **ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, XXII, 2012,** Curitiba/PR. **25 anos da Constituição Cidadã: Os Atores Sociais e a Concretização Sustentável dos Objetivos da República.** Direito Ambiental II. Florianópolis: FUNJAB, 2013. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uff.php>>. Acesso em: 02 jan. 2016.

AQUINO, Estela M. L. *et al.* Medidas de distanciamento social no controle da pandemia de covid-19: potenciais impactos e desafios no Brasil. *In*: **Ciênci. Saúde coletiva.** n. 25 (supl. 1), jun. 2020.

AUGUSTO, Ilnah Toledo. O Princípio da Igualdade e a Heterogeneidade Social: processo como instrumento de justiça. *In*: SIQUEIRA, Dirceu Pereira; OLIVEIRA, Flávio Luis de. (Org). **Constitucionalismo, Democracia, Procedimento & Substância.** Barigui: Boreal, 2013.

AZEVEDO, Aluísio. **O Cortiço.** 2a. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BALTAR, Mirtha Dandara. PEREIRA, Tatiana Cotta Gonçalves. Breves comentários sobre o processo de regularização do assentamento Roseli Nunes: divagando sobre algumas questões jurídicas. *In*: **CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, XXI,** 2012, Niterói/RJ. O Novo Constitucionalismo Latino Americano: desafios da sustentabilidade. Direito Ambiental II. Florianópolis: FUNJAB, 2012. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uff.php>>. Acesso em: 04 jan. 2016.

BARBOSA, Maria Claudia. Reflexões para um judiciário socioambientalmente

responsável. *In: Revista da Faculdade de Direito - UFPR*. Curitiba, n. 48, 2008. p. 107-120.

BARBOSA, Maria Lúcia. TEIXEIRA, João Paulo Allain. Neoconstitucionalismo e novo constitucionalismo latino americano: dois olhares sobre igualdade, diferença e participação. *In: Revista de Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 08, n. 2, 2017. p. 1113-1142. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rdp/v8n2/2179-8966-rdp-8-2-1113.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

BARREIRA FILHO, Edenilo Baltazar. SAMPAIO, José Levi Furtado. Sustentabilidade Ambiental: discutindo o lugar. *In: Mercator – Revista de Geografia da UFC*. Fortaleza, ano 03, nº 06, 2004. Disponível em: <<http://www.mercator.ufc.br/index.php/mercator>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

BARROSO, Luís Roberto. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito. *In: Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 240, abr./jun. 2005. p. 1-42. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43618>>. Acesso em: 09 jun. 2018.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalization: the human consequences**. Cambridge: Polity Press, 1998.

BELLAMY, Richard. **Political Constitutionalism: a republican defence of the constitutionality of democracy**. New York: Cambridge University Press, 2007.

BELLO, Enzo *et al.* Direito à Cidade no Contexto dos Megaeventos Esportivos no Brasil: aportes descoloniais de enfrentamento e resistência. *In: ENGELMANN, Wilson. SPRICIGO, Carlos M. (Orgs). Constitucionalismo Democrático na América Latina: desafios do século XXI*. Curitiba: Multideia, 2015.

BELLO, Enzo. RIBEIRO, Mariana Dias. O Direito à Cidade e os Novos Direitos Urbanos como Direitos Humanos e Direitos Fundamentais. *In: BELLO, Enzo. KELLER, Rene José. (Orgs). Curso de Direito à Cidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

BENTON, Ted. Sustainability and Capital Accumulation. *In: DOBSON, Andrew. Fairness and Futurity: essays on environmental sustainability and social justice*. New York: Oxford University Press, 2002.

BERCOVICI, Gilberto. As possibilidades de uma Teoria do Estado. *In: LIMA, Martonio Mont 'Alverne; ALBUQUERQUE, Paulo Antônio de Menezes (Orgs). Democracia, Direito e Política: estudos internacionais em homenagem a Friedrich Muller*. Florianópolis: Fundação Boiteux/Conceito Editorial, 2006.

BERNARDELLI, M. L. F. H. Contribuição ao Debate sobre o Urbano e o Rural. *In: SPOSITO, M. Encarnação Beltrão; WHITACKER, Arthur Magon (Orgs). Cidade e Campo: relações e contradições entre urbano e rural*. 3a. ed. São Paulo: Outras Expressões, 2013. p. 33.

BESTIANI, Ana Cristina Bacega de. PELLEZ, Mayara. O Paradigma da Sustentabilidade: reflexões a partir da Constituição federal brasileira de 1988. *In*: AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. BASTIANI, Ana Cristina Bacega de. (Orgs.). **As Andarilhagens da Sustentabilidade no século XXI**. Florianópolis: Empório do Direito, 2013.

BÍBLIA. Português. **Bíblia Sagrada**. Disponível em: <<https://www.bibliaonline.com.br/>>. Acesso em: 25 out. 2016.

BITTERLICH, Pedro Fernandez. **Derecho Ambiental Chileno**. Segunda Edicion Actualizada. Santiago: Editorial Juridica de Chile, 1994.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

\_\_\_\_\_. **Igualdade e Liberdade**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 2a. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1997.

\_\_\_\_\_. **O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo**. Trad. Marcos Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BODNAR, Zenildo. BODNAR, Roberta Terezinha Uvo. A Epistemologia Interdisciplinar do Direito à Cidade. *In*: **ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI – UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA, XXIV**, Florianópolis: CONPEDI, 2015.

BODNAR, Zenildo. Direito à Cidade: por uma epistemologia interdisciplinar emancipatória. *In*: BRANDÃO, Paulo de Tarso. ESPÍRITO SANTO, Davi do. (Coords.). **Direito, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente**. Itajaí: UNIVALI, 2016.

BODNAR, Zenildo. FREITAS, Vladimir Passos de. SILVA, Kaira Cristina. A Epistemologia Interdisciplinar da Sustentabilidade: por uma ecologia integral para a sustentação da casa comum. *In*: **Revista Brasileira de Direito**. v. 12(2): jul.-dez.2016. p. 59-70.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15a. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BONIZZATO, Luigi. **A Constituição Urbanística**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

BORTOLON, Brenda. MENDES, Marisa Schmitt Siqueira. A Importância da Educação Ambiental para o Alcance da Sustentabilidade. *In*: **Revista Eletrônica de Iniciação Científica**. Itajaí: Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da UNIVALI, v. 5, n. 1, 1º trimestre de 2014, p. 118-136. Disponível em: <<https://www.univali.br/graduacao/direito-itajai/publicacoes/revista-de-iniciacao-cientifica-ricc/edicoes/lists/artigos/attachments/984/arquivo%206.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2021.

BOSELDMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Trad. Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BOTTON, Alain de. **The Architecture of Happiness**. New York: Vintage, 2008.

BRANDÃO, Paulo de Tarso. Princípios Constitucionais, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. *In*: SOUZA, Maria Claudia Antunes; JACOBSEN; Gilson. (Orgs.). **Direito, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente**. Itajaí: UNIVALI, 2016.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução CONAMA nº 306, de 5 jul. 2002. **Estabelece os requisitos mínimos e o termo de referência para realização de auditorias ambientais**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=306>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Resolução nº 01, de 23 de janeiro de 1986**. Disponível em: <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 08 out. 2018.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 25 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890. **Promulga o Código Penal**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-847-11-outubro-1890-503086-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Promulga%20o%20Codigo%20Penal.&text=Art.,que%20n%C3%A3o%20estejam%20previamente%20estabelecidas.>>. Acesso em: 08 maio 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992. **Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm)>. Acesso em: 19 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm)>. Acesso em: 19 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. **Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0025.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm)>. Acesso em: 16 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 311, de 2 de março de 1938. **Dispõe sobre a divisão territorial do país e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del0311.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del0311.htm)>. Acesso em: 19 set. 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/Decreto-Lei/Del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Decreto-Lei/Del4657compilado.htm)>. Acesso em: 08 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. **Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nºs 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nºs 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.587, de 2 de janeiro de 2018. **Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2018.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13587.htm#anexo](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13587.htm#anexo)>. Acesso em: 29 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.808, de 15 de janeiro de 2019. **Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2019.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Lei/L13808.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13808.htm)>. Acesso em: 29 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D99274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D99274.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999. **Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm)>. Acesso em: 25 jan. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Infecção humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV). **Boletim Epidemiológico 2020.** Fev. 2020. Disponível em: <<https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2020/fevereiro/07/BE-COE-Coronavirus-n020702.pdf>>. Acesso em: 04 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. **Regularização Fundiária.** Brasília: Ministério das Cidades, 2005, n.p.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Recurso em Mandado de Segurança nº 28.220/DF.** Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho. j. 18 abr. 2017. Disponível em: <[www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br)>. Acesso em: 11 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Recurso Especial nº 220.982/RS.** Relator: Min. José Delgado, j.

22 fev. 2000. Disponível em: <[www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br)>. Acesso em: 28 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Recurso Especial nº 402.792/SP**. Relator: Min. Jorge Scartezini, j. 06 dez. 2004. Disponível em: <[www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Súmula 613**, 09 maio 2018. Disponível em: <[www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br)>. Acesso em: 24 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.856/RJ**. Relator: Min. Celso de Mello, j. 26 maio 2011. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 03 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.950/SP**. Relator: Min. Eros Grau, j. 03 nov. 2005. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/constituicao.asp>>. Acesso em: 05 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.514/SC**. Relator: Min. Eros Grau, j. 29 jun. 2005. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 02 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.776-5/RN**. Relator: Min. Cezar Peluso, j. 14 jun. 2007. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 03 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.937/SP**. Relator: Min. Marco Aurélio, j. 24 ago. 2017. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983/CE**. Relator: Min. Marco Aurélio, j. 06 out. 2016. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 03 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.357/DF**. Relator: Edson Fachin, j. 09 jun. 2016. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 16 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.452/DF**. Relator: Min. Cármen Lúcia, j. 22 set. 2020. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 16 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.031/DF**. Relatora: Min. Cármen Lúcia, j. 27 mar. 2020. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 30 ago. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Agravo em Recurso Extraordinário nº 918.358/DF**. Relator: Min. Edson Fachin, j. 17 ago. 2018. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 24 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Agravo Regimental em Ação Cível Ordinária nº 1.966/AM**. Relator: Min. Luiz Fux, j. 17 nov. 2017. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em:

16 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Agravo Regimental na Medida Cautelar na Ação Cível Originária nº 876/BA**. Relator: Min. Menezes Direito, j. 19 dez. 2007. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 03 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 908.144/DF**. Relator: Min. Edson Fachin, j. 17 ago. 2018. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 24 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 101/DF**. Relatora: Min. Cármen Lúcia, j. 24 jun. 2009. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Habeas Corpus nº 70.389/SP**. Relator: Min. Sydney Sanches, j. 23 jun. 1994. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 27 ago. 2019

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Inquérito nº 3.412/AL**. Relator: Min. Marco Aurélio, j. 29 mar. 2012. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 27 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Mandado de Segurança nº 22.164-0/SP**. Relator: Min. Celso de Mello, j. 30 ago. 1995. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 28 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.540-1/DF**. Relator: Min. Celso de Melo, j. 01 set. 2005. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 23 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341/DF**. Relator: Min. Marco Aurélio, j. 24 mar. 2020. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 23 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Medida Cautelar em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 701/MG**. Relator: Min. Nunes Marques, j. 03 abr. 2021. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 23 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Medida Cautelar na Suspensão de Tutela Antecipada nº 858/MG**. Pres. Min. Cármen Lúcia, j. 26 maio 2017. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Recurso Extraordinário nº 153.531/SC**. Relator: Min. Francisco Rezek, j. 03 jun. 1997. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 02 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Recurso Extraordinário nº 305.416/RS**. Relator: Min. Marco Aurélio, j. 31 ago. 2020. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 24 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Recurso Extraordinário nº 422.349/RS**. Relator: Min. Dias Toffoli, j. 29 abr. 2015. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 25 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Recurso Extraordinário nº 494.601/RS**. Relator: Min. Marco Aurélio, j. 28 mar. 2019. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 03 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Recurso Extraordinário nº 641.320/RS**. Relator: Min. Gilmar Mendes, j. 11 maio 2016. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em: 18 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional da 4ª Região. **Apelação/Remessa Necessária nº 5001204-91.2019.4.04.7206/SC**. Relator: Des. Fed. Marga Inge Barth Tessler, j. 15 dez. 2020. Disponível em: <[www.trf4.jus.br](http://www.trf4.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Agravo de Instrumento nº 5001194-97.2020.4.04.0000/PR**. Relatora: Des. Fed. Vivian Josete Pantaleão Caminha, j. 03 fev. 2021. Disponível em: Disponível em: <[www.trf4.jus.br](http://www.trf4.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Apelação Cível nº 5001528-41.2015.4.04.7200/SC**. Relator: Des. Fed. Vânia Hack de Almeida, j. 13 abr. 2021. Disponível em: <[www.trf4.jus.br](http://www.trf4.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. A Comissão Bruntland e o conceito de desenvolvimento sustentável no processo histórico de afirmação dos direitos humanos. *In*: DERANI, Cristiane. COSTA, José Augusto Fontoura. (Orgs.). **Direito Ambiental Internacional**. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2001.

CALDEIRA, Teresa P. R. **City of Walls**: crime, segregation, and citizenship in São Paulo. Los Angeles: University of California Press, 2000.

CAMPBELL, Tom. **Rights**: a critical introduction. New York: Routledge, 2006.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 7a. ed., 2000.

\_\_\_\_\_. **Estudos Sobre Direitos Fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

CAPPELLETTI, Mauro. GARTH, Bryan. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARPIZO, Jorge. El Contenido Material de la Democracia: tendencias actuales del constitucionalismo latinoamericano. *In*: BOGDANDY, Armin Von. PIOVESAN, Flávia. ANTONIAZZI, Mariela Morales (Coord.). **Direitos Humanos, democracia e integração jurídica na América do Sul**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CARSS-FRISK, Monica. **The right to property**: a guide to the implementation of Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights. Germany: Council of Europe, 2003. p. 38

CARVALHO, Claudio. RIBEIRO, Guilherme; RODRIGUES, Raoni. **Em Busca da Cidade**: a luta pela moradia adequada como força motriz da reforma urbana. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

CARVALHO, Claudio. RODRIGUES, Raoni. **O Direito à Cidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

CARVALHO, Fábria Ribeiro Carvalho de. PACHECO, Lucas Cardinali. O

Desenvolvimento Periférico: um enfoque para as populações tradicionais. *In*: **ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI**, XXII, Curitiba/PR, 2012. 25 anos da Constituição Cidadã: Os Atores Sociais e a Concretização Sustentável dos Objetivos da República. Direito Ambiental II. Florianópolis: FUNJAB, 2013. p. 253. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uff.php>>. Acesso em: 02 jan. 2016.

CASTELLS, Manuel. **City, Class and Power**. New York: The Macmillan Press, 1978.

Castro, Mariangela. Quem são os 40 novos bilionários brasileiros no ranking 2021. **Forbes**, 27 ago. 2021. Disponível em: <<https://forbes.com.br/forbes-money/2021/08/quem-sao-os-40-novos-bilionarios-brasileiros-no-ranking-2021>>. Acesso em: 23 nov. 2021.

CAVALHEIRO, Luana Rocha Porto. Sustentabilidade, Direito e Vida: em busca da alteridade. *In*: AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. BASTIANI, Ana Cristina Bacega de. (Orgs.) **As Andarilhagens da Sustentabilidade no Século XXI**. Florianópolis: Empório do Direito, 2015.

CHOLEWINSKI, Ryszard. TARAN, Patrick. Migration, Governance and Human Rights: contemporary dilemmas in the era of globalization. *In*: **Refugee Survey Quarterly**, v. 28, n. 4. UNHCR, 2010.

CIUDAD DEL MÉXICO. **Carta de la Ciudad del México por el Derecho a la Ciudad**. 2010. Disponível em: <<https://www.equipopueblo.org.mx/descargas/Carta%20de%20la%20Ciudad%20de%20Mexico%20por%20el%20Derecho%20a%20la%20Ciudad.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração do Rio de Janeiro. *In*: **Estudos Avançados**. Paulo, vol. 6, n. 15, maio/ago. 1992. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141992000200013](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141992000200013)>. Acesso em: 05 out. 2018.

COSTA JÚNIOR, Sérgio Roberto. CORREIA, Mary Lúcia Andrade. Operações Urbanas Consorciadas e Democratização do Direito à Cidade. *In*: ARAÚJO, Sarah Carneiro. ARAGÃO, Amédia de Andrade (Coords.). **Caminhos para uma Cidade Melhor**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

COSTA, Beatriz Souza. DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. A Proteção do Meio Ambiente no Brasil e a Atuação dos Municípios: a responsabilidade objetiva. *In*: **ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI – UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA**, XXIV, Belo Horizonte/MG, 2015. Direito e Sustentabilidade II. p. 531-548. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/t9513697>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

COSTA, Rodrigo Vieira. **A dimensão constitucional do patrimônio cultural**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

COSTA, Simone da Silva. Pandemia e desemprego no Brasil. *In*: **Revista**

**Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, aug. 2020. p. 969-978. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S003476122020000400969&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003476122020000400969&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 20 mar. 2021.

COUTINHO, Ronaldo. Mercado Cultural e Proteção Jurídica do Patrimônio Cultural Urbano. *In: AHMED, Flávio. COUTINHO, Ronaldo (Coord.). Patrimônio Cultural e sua Tutela Jurídica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 4.

CRUZ, Paulo Márcio. FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. *In: Revista Sequência*, Florianópolis, v. 36, n. 71, dez. 2015. p. 240-278. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia>. Acesso em: 22 jan. 2016.

CRUZ, Paulo Márcio. **Política, Poder, Ideologia e Estado Contemporâneo**. 3a. ed. 1a. tir. Curitiba: Juruá, 2003.

CRUZ, Samyra Rodrigues da. Uma análise sobre o cenário da fome no Brasil em tempos de pandemia no COVID-19. *In: Pensata*, v. 9, n. 2 (2020).

CUNHA FILHO, Humberto. **Teoria dos Direitos Culturais: fundamentos e finalidades**. São Paulo: Edições Sesc São Paulo, 2018.

DAHAL, Robert A. **Sobre a democracia**. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DAIBERT NETO, Arlindo. Auto-Executoriedade e Imposição da Lei Ambiental. *In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo. (Orgs.). Cidades Sustentáveis: no Brasil e sua tutela jurídica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

DAMOUS, Wadih. Cidades e Sustentabilidade. *In: AHMED, Flávio. COUTINHO, Ronaldo. (Coords.). Cidades Sustentáveis: no Brasil e sua tutela jurídica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

DANTAS, Marcelo Buzaglo. **Direito Ambiental de conflitos: o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e os casos de colisão com outros direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2a tiragem, 2015.

\_\_\_\_\_. SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. Análise das Decisões do Supremo Tribunal Federal e a Competência Legislativa em Matéria Ambiental no Brasil. *In: Revista Bonijuris*. Ano XXVII, nº 621, ago. 2015. p. 6-19. Disponível em: <http://www.bonijuris.com.br/bonijuris/pbl/Index.do>. Acesso em: 28 jan. 2017.

DAVID, Crump. How do the courts really discover unenumerated fundamental rights? Cataloguing the methods of judicial alchemy. *In: Harvard Journal of Law & Public Policy*. Spring96. vol 19. issue 3. [s.d.].

DEMARCHI, Clóvis. COELHO, Luciana de Carvalho Paulo. A efetividade do direito fundamental à educação e a função social do Estado. *In: Rev. Ciênc. Juríd. Soc. UNIPAR*. v. 21, n. 2, jul./dez. 2018, p. 185-199.

DEMARCHI, Clóvis. FERNANDES, Fernanda Sell de Souto Goulart. Teoria dos Limites: análise da limitação à restrição dos direitos fundamentais no direito brasileiro. *In: Revista Brasileira de Direitos e Garantias Fundamentais*. Belo Horizonte, v. 1, n. 2, jul/dez 2015. p.73-89.

DEMARCHI, Clóvis. LIEBL, Helena. A efetividade da dignidade da pessoa humana através dos direitos sociais. *In: Revista da ESMESC*. v. 25, n. 31, 2018, p. 85-106.

DEMARI, Lisandra. Regularização Fundiária: conceitos básicos. *In: RIO GRANDE DO SUL. Procuradoria Geral da Justiça. Regularização Fundiária: como implementar*. Porto Alegre: Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAF, 2011. p. 22.

DIEZ, Ricardo Santos. RODRÍGUEZ, Julio Castelao. **Derecho Urbanístico**: manual para juristas y técnicos. 8a. ed. Madrid (España): La Ley, 2012.

DOMINGUES, Eduardo Garcia Ribeiro. **Municipalismo e Política Urbana**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

DRYZEK, John S. Transnational Democracy. *In: The Journal of Political Philosophy*. vol. 7. n. 1, 1999. p 30-51.

DWORKIN, Ronald. **Taking Rights Seriously**. Cambridge: Harvard University Press, 1978.

D'ALMEIDA, Luís Duarte. **Allowing for Exceptions**: a theory of defences and defeasibility in law. Oxford: Oxford University Press, 2015.

ECUADOR. **La Constitución de La Republica del Ecuador 2008**.

ELLIOTT, Jennifer A. **An Introduction to Sustainable Development**. 4th ed. New York; Routledge, 2013.

FARIA, Ana Luisa Sousa. O IPTU Como Instrumento Para o Desenvolvimento Sustentável. *In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI*, XXI, Niterói/RJ, 2012. O Novo Constitucionalismo Latino Americano: desafios da sustentabilidade. Direito Ambiental I. Florianópolis: FUNJAB, 2012. p. 356-363. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uff.php>>. Acesso em: 02 jan. 2016.

FARIAS, Cristiano Chaves de. CUNHA, Rogério Sanches. PINTO, Ronaldo Batista. **Estatuto da Pessoa com Deficiência Comentado artigo por artigo**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e proteção do ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco-jurídico constitucional do Estado Socioambiental de Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

FERRAZ, Patricia André de Camargo. Regularização Fundiária e Desenvolvimento Econômico Sustentado: novos instrumentos jurídicos para regularização de terras urbanas. *In: NALINI, José Renato. LEVY, Wilson. (Orgs.). Regularização Fundiária*.

2a. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 37a ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FIGUEIREDO FILHO, Dalson Britto. SILVA, Lucas Emanuel de Oliveira. Social distancing and severe acute respiratory syndrome coronavirus 2 transmission: a case study from Araraquara, São Paulo, Brasil. *In: Rev. Soc. Bras. Med. Trop.* n. 54, 2021.

FIGUEIREDO NETO, Manoel Valente. **A propriedade privada imóvel no século XXI: análise econômica do direito e registro de imóveis no Brasil** (Tese de Doutorado em Direito Constitucional). Universidade de Fortaleza, 2015.

FISMAN, Raymond. MIGUEL, Edward. **Economic Gangsters: corruption, violence and the poverty of nations**. Princeton: Princeton University Press, 2008.

FREITAS, Franchesco Maraschin de. Pluralismo Jurídico como Dever Fundamental ao Desenvolvimento Sustentável. *In: AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. BASTIANI, Ana Cristina Bacega de (Orgs.). As Andarilhagens da Sustentabilidade no século XXI*. Florianópolis: Empório do Direito, 2013.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 4a. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA (UNICEF). **Cenário da Exclusão Escolar no Brasil: um alerta sobre os impactos da pandemia da Covid-19 na Educação**. abr. 2021.

GALDINO, Flávio. O Custo dos Direitos. *In: TORRES, Ricardo Lobo (Org.). Legitimação dos Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Dimensão econômica da sustentabilidade: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento. *In: Veredas do Direito*. Belo Horizonte, v. 13, n. 25, p. 133-153, jan./abr. 2016.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. GARCIA, Heloíse Siqueira. CRUZ, Paulo Márcio. Dimensão social da sustentabilidade e a pandemia da Covid-19: uma análise das desigualdades sociais. *In: Rev. Direito Adm.* Rio de Janeiro, v. 280, n. 1, jan./abr. 2021. p. 207-231.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. Sustentabilidade e Ética: um debate urgente e necessário. *In: Revista Direitos Culturais*. Santo Ângelo, v. 15, n. 15, p. 51-75, jan./abr. 2020.

GARCÍA, Ernesto de la Rocha. TORRES, Miguel Ángel del Arco Torres. **El urbanismo, su aspecto contractual, notarial y registral**. Granada (España): Editorial Comares, 2005.

GARCIA, Heloíse Siqueira. **Mecanismos Transnacionais de combate à pobreza:**

**uma possibilidade de análise a partir da solidariedade sustentável, da economia e da governança ambiental** (Tese de Doutorado em Ciência Jurídica). Universidade do Vale do Itajaí. Itajaí. 2019. p. 71.

GEHL, Jan. **Cities for people**. Washington: Island Press, 2010.

GEHRING, Julio. GEHRING, Antonieta. A acessibilidade nas cidades históricas. *In: Revista Projetar: Projeto e Percepção do ambiente*, v. 4, n. 1, abr. 2019. p. 105-106

GLAESER, Edward L. **Triumph of the City: how urban spaces make us human**. Macmillan: Basingstoke, 2011.

GOMES, Carla de Marcelino. MOREIRA, Vital. **Compreender os Direitos Humanos**. Coimbra: Jus Gentium Conimbrigae, 2012.

GONÇALVES JUNIOR, Jerson Carneiro. AIETA, Vânia Siciliano. KISE, Alexandre. **Direito Urbanístico e Ambiental Constitucional**. 2a. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

GONÇALVES, Vasco Barroso. O Princípio da Precaução e a Gestão dos Riscos Ambientais: contribuições e limitações dos modelos econômicos. *In: Ambiente & Sociedade*, v. XVI, n. 4, out./dez. 2013. p. 121-140.

GRAU, EROS. **Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito**. 5a. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

GÜELL, José Miguel Fernandes. **Planificación Estratégica de Ciudades**. Barcelona (Espanha): Editorial Reverté, 2006.

HABERMAS, Jürgen. **A Inclusão do Outro**. Trad. Denilson Luís Werle. São Paulo: Editora Unesp, 2018.

HAMES, Joanne Banker. EKERN, Yvonne. **Constitutional Law: principles & practice**. Second Edition. New York City: Delmar, 2013.

HANCOCK, Graham. **Lords of Poverty: the power, prestige, and corruption of the international aid business**. New York: The Atlantic Monthly Press, 1992.

HARDIN, Russel. **Liberalism, Constitutionalism, and Democracy**. New York City: Oxford University Press Inc., 1999.

HARVEY, David. **Rebel cities: from the right to the city to the urban revolution**. New York - London: Verso, 2012.

\_\_\_\_\_. **The Enigma of Capital and the Crises of Capitalism**. New York: Oxford University Press, 2010.

\_\_\_\_\_. The Right to the City. *In: International Journal of Urban and Regional Research*. vol. 27.4. Dec. 2003.

HECK, Fernando Mendonça *et al.* Os territórios da degradação do trabalho na região sul e o arranjo organizado a partir da COVID-19: a centralidade dos frigoríficos na difusão espacial da doença. **Metodologias e Aprendizado**, v. 3, p. 54 - 68, 20 jun. 2020.

HECK, Fernando Mendonça. NASCIMENTO JÚNIOR, Lindberg. **Covid-19 na trilha do trabalho precário e vulnerável: o caso dos frigoríficos**. Le monde Diplomatique Brasil. Edição 162. 2020. Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/covid-19-na-trilha-do-trabalho-precario-e-vulneravel-o-caso-dos-frigorificos/>>. Acesso em: 15 jan. 2021.

HENKES, Silvana Lúcia. A propriedade privada no século XXI. *In: Revista Sequência*. Florianópolis, v. 25, n. 49, dez. 2004. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia>>. Acesso em: 25 dez. 2015.

HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Trad. Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

HESTERMEYER, Holger. Garantizando la República y la Democracia em Sistemas Federales y Sistemas de Integración? La Cláusula de Homogeneidad. *In: BOGDANDY, Armin Von. PIOVESAN, Flávia. ANTONIAZZI, Mariela Morales (Coord.). Direitos Humanos, democracia e integração jurídica: avançando no diálogo constitucional e regional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

HOLLAND, Alan. Sustainability: should we start from here? *In: DOBSON, Andrew. Fairness and Futurity: essays on environmental sustainability and social justice*. New York: Oxford University Press, 2002.

HOLMES, Stephen. SUNSTEIN, Cass R. **The Cost of Rights: why liberty depends on taxes**. New York: W. W. Norton & Company, 1999.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. Trad. Luiz Repa. São Paulo: Editora 34, 2009.

\_\_\_\_\_. **O Direito da Liberdade**. Trad. Saulo Krieger. São Paulo: Martins Fontes – selo Martins, 2015.

\_\_\_\_\_. **Reificação: um estudo de teoria do reconhecimento**. Trad. Rúrion Melo. São Paulo: Editora Unesp, 2018.

\_\_\_\_\_. **The Critique of Power: reflective stages in a critical social theory**. Translated by Kenneth Baynes. Baskerville: First MIT Press edition, 1991.

HUERTA, R. Huerta. FUENTE, C. Huerta Izar de la. **Tratato de Derecho Ambiental**. Tomo I. Barcelona (España): Bosch, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Apenas 5,5% dos municípios com imigrantes têm serviços focados nessa população.** 25 set. 2019. Disponível em: <<https://censo2021.ibge.gov.br/2012-agencia-de-noticias/noticias/25516-apenas-5-5-dos-municipios-com-imigrantes-tem-servicos-focados-nessa-populacao.html>>. Acesso em: 10 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **divulga as estimativas da população dos municípios para 2019.** Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/25278-ibge-divulga-as-estimativas-da-populacao-dos-municipios-para-2019>>. Acesso em: 28 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Trimestre Móvel - dezembro de 2017 a fevereiro de 2018. 29 mar. 2018.** Disponível em: <[https://ibge.gov.br/%20Trabalho e Rendimento/Pesquisa Nacional por Amostra de Domicilios continua/%20Mensal/Comentarios/pnadc\\_201802\\_comentarios.pdf](https://ibge.gov.br/%20Trabalho%20e%20Rendimento/Pesquisa%20Nacional%20por%20Amostra%20de%20Domicilios%20continua/%20Mensal/Comentarios/pnadc_201802_comentarios.pdf)> . Acesso em: 26 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Covid-19.** Disponível em: <<https://covid19.ibge.gov.br>>. Acesso em: 23 nov. 2021.

\_\_\_\_\_. **PNAD Contínua Trimestral: desocupação cresce em 10 das 27 UFs no 3º trimestre de 2020.** Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29519-pnad-continua-trimestral-desocupacao-cresce-em-10-das-27-ufs-no-3-trimestre-de-2020>>. Acesso em: 26 fev. 2021.

INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL (IPHAN). Instrução Normativa nº 1, de 25 de novembro de 2003. **Dispõe sobre a acessibilidade aos bens culturais imóveis acautelados em nível federal, e outras categorias, conforme especifica.** Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Instrucao Normativa n 1 de 25 de novembro de 2003.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Instrucao%20Normativa%20n%201%20de%2025%20de%20novembro%20de%202003.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. **Mobilidade e acessibilidade urbana em centros históricos.** Brasília: Iphan, 2014. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/CadTec9 CadernoAcessibilidade m.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/CadTec9_CadernoAcessibilidade_m.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2021.

INTERNACIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE (IUCN). UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). WORLD WIDE FUND FOR NATURE (WWF). **Caring for the Earth: a strategy for sustainable living.** Gland, Switzerland, 1991.

INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION - ILO. **ILO Monitor: COVID-19 and the world of work.** Third edition. Updated estimates and analysis. Geneva: ILO, 2020.

IRONS, Peter. **People's History of the Supreme Court.** New York City: Penguin Books, 1999.

IZAGA, Fabiana Generoso *et al.* Acessibilidade às favelas: por uma agenda do direito à mobilidade urbana, análises nas bordas das comunidades na Área de Planejamento 2 no Rio de Janeiro. *In: Anais XVIII ENANPUR 2019*. Disponível em: <<http://anpur.org.br/xviiienganpur/anaisadmin/capapdf.php?reqid=973>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

JACOBS, Jane. **The Death and Life of Great American Cities**. New York: Random House, 1961.

JACOBS, Michael. Sustainable Development as a Contested Concept. *In: DOBSON, Andrew. **Fairness and Futurity**: essays on environmental sustainability and social justice*. New York: Oxford University Press, 2002.

JIMENEZ, Juan Manuel Trayter. **El Control del Planeamiento Urbanístico**. Madrid (Espanha): Editorial Civitas, 1996.

JONES, Colin. MURIE, Alan. **The Right to Buy**. Maldan: Blackwell, 2006.

KERR, L. R. F. S *et al.* Covid-19 no Nordeste do Brasil: primeiro ano de pandemia e incertezas que estão por vir. *In: Rev. Saúde Pública*, 55, 02 jun. 2021. Disponível em: <<https://scielosp.org/article/rsp/2021.v55/35/pt/>>. Acesso em: 22 nov. 2021.

KING, Mary K. An Antidote to a Partial Economics of Sustainability. *In: DILLARD, Jesse. DUJON, Veronica. KING, Mary C. **Understanding the Social Dimension of Sustainability***. New York: Routledge, 2009.

KOERNER, Andrei. O Papel dos Direitos Humanos na Política Democrática: uma análise preliminar. *In: Revista Brasileira de Ciências Sociais*. vol. 18, n. 53, out. 2003. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n53/18083.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2021.

KUNICOVÁ, Jana. Democratic institutions and corruption: incentives and constraints in politics. *In: ROSE-ACHERMAN, Susan. **International Handbook on the Economics of Corruption***. Northampton: Edward Elgar, 2006.

LANA, Raquel Martins *et al.* Emergência do novo coronavírus (SARS-CoV-2) e o papel de uma vigilância nacional em saúde oportuna e efetiva. *In: Cadernos de Saúde Pública*, v. 36, n. 3, 2020. p. 1-9.

LARSEN, Gary L. An Inquiry Into the Theoretical Basis of Sustainability: ten propositions. *In: DILLARD, Jesse. DUJON, Veronica. KING, Mary C. **Understanding the Social Dimension of Sustainability***. New York: Routledge, 2009.

LAURINO, Márcia Siqueira. VERAS NETO, Francisco Quintanilha. O novo constitucionalismo latino-americano: processo de (re) descolonização? *In: Juris*, Rio Grande, v. 25, 2016. p. 129-149. Disponível em: <<https://periodicos.furg.br/juris/article/view/5853>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

LAVINAS, Lena. Pobreza e exclusão: traduções regionais de duas categorias na prática. *In: Revista Econômica*, Niterói, v. 4, n. 1, jun. 2002. p. 25-28. Disponível

em: <<http://www.uff.br/revistaeconomica/v4n1/lavinas.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2017.

LEFEBVRE, Henri. **Da ciência à estratégia urbana**. Trad. Pedro Henrique Denski e Sérgio Martins. Paris: Utopie, n. 2 e 3. p. 57-86, mai. 1969.

\_\_\_\_\_. **O Direito à Cidade**. Trad. Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LEITE, Carlos. AWAD, Juliana Di Cesare Marques. **Cidades Sustentáveis, Cidades Inteligentes**: desenvolvimento sustentável num planeta urbano. Porto Alegre: Bookman, 2014. p. 21.

LIMA, Raphael Jonathas da Costa. DULCI, João Assis. Trabalhando sem a Ford: política industrial e ação corporativa em São Bernardo do Campo. *In: Rev. Bras. Ci. Soc.* 36 (107), 2021.

LOORBACH, Derk. FRANTZESKAKI, Niki. MEADOWCROFT, James. Discovering sustainability: a transition approach towards sustainable development. *In: INTERNATIONAL SCIENCE CONFERENCE ON THE HUMAN DIMENSIONS OF GLOBAL ENVIRONMENTAL CHANGE*, 7th, 2009, Bonn, Germany. **IHDP Open Meeting 2009**. Bonn, Germany: World Conference Center Bonn, 2009.

LOPES, José Sérgio Leite. Sobre Processos de “Ambientalização” dos Conflitos e Sobre Dilemas da Participação. *In: Horizontes Antropológicos*. Porto Alegre, ano 12, n. 25, jan/jun. 2006.

LOVELAND, Ian. **Constitutional Law, Administrative Law, and Human Rights**: a critical introduction. Oxford: Oxford University Press, 2012.

LUKÁCS, Georg. **Class Consciousness**. Trad. Rodney Livingstone. London: Merlin Press, 1967. Disponível em: <<https://www.marxists.org/archive/lukacs/works/history/lukacs3.htm>>. Acesso em: 02 set. 2019.

MAFRA, Juliete Ruana. VIEIRA, Ricardo Stanziola. A Sustentabilidade no Contexto Global e no Brasil: compreendendo a experiência no cumprimento dos objetivos do milênio apazados para 2015. *In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI – UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA*, XXIV, Belo Horizonte/MG, 2015. Direito e Sustentabilidade II. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/t9513697>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

MAGGIOLINI, Micol. Perícia e Transformação Dos Conflitos Ambientais Nas Grandes Obras: o caso da nova linha ferroviária Turim-Lyon. *In: Revista Crítica de Ciências Sociais*. [s.l.], n. 100, maio 2013.

MAGIS, Kristen. SHINN, Craig. Emergent Principles of Social Sustainability. *In: DILLARD, Jesse. DUJON, Veronica. KING, Mary C. Understanding the Social Dimension of Sustainability*. New York: Routledge, 2009.

MANAUS. 3ª Vara da Fazenda Pública. **Medida Cautelar em Ação Civil Pública nº 0600056-61.2021.8.04.0001**. Juiz de Direito: Leoney Figliuolo Harraquian, j. 02 jan. 2021. Disponível em: <[www.tjam.jus.br](http://www.tjam.jus.br)>. Acesso em: 23 nov. 2021.

MARCO, Cristhian Magnus de. MEDEIROS, Jeison Francisco de. Dignidade da Pessoa Humana e Acesso à Justiça: uma análise a partir do direito fundamental à razoável duração do processo. *In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI – UFMG, XXIV, 2015, Belo Horizonte/MG. Acesso à Justiça I*. p. 178-196. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/4qiqydiv/WP4PUEKDD45P00Xy.pdf>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

MARICATO, Erminia. **O Impasse da Política Urbana no Brasil**. 3a. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

MARÍN, Antonio Pérez. **Estudios de derecho urbanístico**. Granada (Espanha): Editorial Comares, 2006.

MARTINS, Andréia de Mello. ROCCO, Rogério. A proteção dos ambientes natural e cultural no Brasil: em busca do elo perdido. *In: AHMED, Flávio. COUTINHO, Ronaldo. (Coords.). Patrimônio Cultural e sua Tutela Jurídica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

MASTRODI, Josué. Ponderação de direitos e proporcionalidade das decisões judiciais. *In: DireitoGV*. São Paulo, jul./dez. 2014. p. 577-596.

MATEO, Ramón Martín. **Derecho Ambiental**. Segunda Edición. Madrid: Trivium, 1998. p. 25.

MAY, James R.; DALY, Erin. **Global Environmental Constitutionalism**. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.

MAZZO, Aline. Para evitar moradores de rua, prefeitura instala pedras sob viadutos na zona leste de SP. **Folha de São Paulo**. São Paulo. 01 fev. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/02/para-evitar-moradores-de-rua-prefeitura-instala-pedras-sob-viadutos-na-zona-leste-de-sp.shtml>. Acesso em: 03 fev. 2021.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Problemas dos Direitos Humanos das Pessoas em Situação de Rua no Brasil. *In: VIEIRA, Tereza Rodrigues. CARDIN, Valéria Silva Galdino. (Orgs.). Pessoas em Situação de Rua: invisibilidade, preconceitos e direitos*. Brasília: Zakarewicz Editora, 2018.

MCCANN, Bryan. **Hard Times in the Marvelous City: from dictatorship to democracy in the favelas of Rio de Janeiro**. Durham: Duke University Press, 2014.

MEADOWCROFT, James. National Sustainable Development Strategies: features, challenges and reflexivity. *In: Wiley InterScience*. Eur. Env. 17, 2007.

\_\_\_\_\_. Who is in Charge Here? Governance For Sustainable Development in a Complex World. *In: Journal of Environmental Policy & Planning*. Vol 9, n. 3-4,

sep./dec. 2007.

MELIM, Claudio. **Ensaio Sobre a Cura do Direito**: indícios de uma verdade jurídica possível. Florianópolis: Empório do Direito Editora, 2015. p. 63.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 11a. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MICHAELIS. **Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos, 2019. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br>>. Acesso em: 19 set. 2019.

MILLER, David. Social Justice and Environmental Goods. *In*: DOBSON, Andrew. **Fairness and Futurity**: essays on environmental sustainability and social justice. New York: Oxford University Press, 2002.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 32a. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MOREIRA, Eduardo Ribeiro. Neoconstitucionalismo e teoria da interpretação. *In*: **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 43, 2008. p. 247-268. Disponível em: <[http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj\\_online/edicoes/revista43/Revista43\\_247.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista43/Revista43_247.pdf)>. Acesso em: 07 jun. 2018.

MORÍN, Edgar. **A via para o future da humanidade**. 2a. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2015.

MÜLLER, Friedrich. A Democracia em Face da Exclusão Social. *In*: BOGDANDY, Armin Von. PIOVESAN, Flavia; Antoniazzi, Mariela Morales. (Orgs.). **Direitos Humanos, Democracia e Integração Jurídica na América do Sul**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

NALINI, José Renato. **Direitos Que a Cidade Esqueceu**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

\_\_\_\_\_. Perspectivas da regularização fundiária. *In*: NALINI, José Renato. LEVY, Wilson. (Orgs.). **Regularização Fundiária**. 2a. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

NASH, Jonathan R. **Environmental Law and Policy**. New York: Aspen Publishers, 2010.

NEVES, Marcelo. Estado Democrático de Direito e Constitucionalismo na América do Sul. *In*: BOGDANDY, Armin Von. PIOVESAN, Flávia. ANTONIAZZI, Mariela Morales (Coord.). **Direitos Humanos, democracia e integração jurídica na América do Sul**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

NEW YORK CITY. **PlaNYC Progress Report**. 2014. Disponível em:

<[http://www.nyc.gov/html/planyc/downloads/pdf/140422\\_PlaNYCP-Report\\_FINAL\\_Web.pdf](http://www.nyc.gov/html/planyc/downloads/pdf/140422_PlaNYCP-Report_FINAL_Web.pdf)>. Acesso em: 02 set. 2019.

NIGRO, Carlos Domingos. **(In)Sustentabilidade Urbana**. Curitiba: Ibplex, 2007.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de. CUNHA, Luciana Gross. Medindo o acesso à Justiça Cível no Brasil. *In: Opinião Pública*. Campinas, n. 2, vol. 22, ago. 2016. p. 318-349.

OLIVEIRA, Nelson. ARAUJO, Ana Luisa. Território sem dono, calçadas brasileiras revelam negligência com o pedestre. **Agência Senado**. Edição 695 Cidades, 10 jan. 2020. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/territorio-sem-dono-calçadas-brasileiras-revelam-negligencia-com-o-pedestre>> . Acesso em: 20 abr. 2021.

OLIVEIRA, Samuel Antonio Merbach de Oliveira. Norberto Bobbio: teoria política e direitos humanos. *In: Rev. Filos.* v. 19, n. 25, jul/dez 2007. Disponível em: <<http://www2.pucpr.br/reol/index.php/RF?ddl=1795&dd99=pdf>> . Acesso em: 12 ago. 2016.

OLIVESKI, Patrícia Marques. **Acesso à Justiça**. Ijuí: Unijuí, 2013.

OLIVIO, Dennis Henrique Vicário. CARVALHO, João Liberato de. BIANCARDI, Luciane. GALLO, Zildo. A ética do consumo. *In: Scientia FAER*. Olímpia/SP, ano 02, v. 02, 1º Semestre de 2010. Disponível em: <<http://www.f aer.edu.br/revista/faer/>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

PADILHA, Norma Sueli. **Colisão de Direitos Metaindividuais e a Decisão Judicial**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2006.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 13 ed. rev. atual. amp. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.

PECHARKI, Jean. Lockdown e medidas restritivas reduzem casos de Covid no Amazonas e em Araraquara. **Gazeta do Povo**. 24 mar. 2021. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/republica/lockdown-medidas-restritivas-casos-covid-19-resultados-amazonas-araraquara/>> Acesso em: 04 abr. 2021.

PEREIRA, Reginaldo. WINCKLER, Silvana Terezinha. FRANCO, Gilza Maria de S. Re-significação dos princípios do direito ambiental a partir da ecologia. *In: Revista Sequência*, Florianópolis, v. 29, n. 56, jun. 2008. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

PICORELLI, Fernanda Estevão. **A Qualidade da Administração Judiciária e a Governança como Propulsores da Efetividade da Prestação Jurisdicional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

PILATI, José Isaac. Planejamento urbano: o povo constitucional e a tarefa teórica de resgate do coletivo. *In: Revista Sequência*. Florianópolis, v. 28, n. 54, jul. 2007. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia>>. Acesso em: 25 dez. 2015.

PINTO, João Batista Moreira; Costa, Alexandre Bernardino. O Projeto dos Direitos Humanos, o Meio Ambiente e a Sustentabilidade. *In: Bases da Sustentabilidade: os Direitos Humanos*. 2a. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

POLI, Luciana Costa. HAZAN, Bruno Ferraz. O Ativismo Judicial Como Ferramenta de Implementação Do Princípio da Sustentabilidade. *In: Direito e Sustentabilidade*. 1a. ed. Curitiba: Clássica Editora, vol. 13, 2014.

Polícia diz que a operação no Jacarezinho teve 28 mortos. **G1**. 07 maio 2021. Disponível em: <[https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/07/secretario-de-policia-civil-do-rio-diz-que-inteligencia-confirmou-que-24-mortos-no-jacarezinho-eram-traficantes.ghtml?utm\\_source=push&utm\\_medium=app&utm\\_campaign=pushg1](https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/05/07/secretario-de-policia-civil-do-rio-diz-que-inteligencia-confirmou-que-24-mortos-no-jacarezinho-eram-traficantes.ghtml?utm_source=push&utm_medium=app&utm_campaign=pushg1)>. Acesso em: 08 maio 2021.

PRESTES, Vanêsa Buzelato. A Regularização Fundiária Inserida na Ordem Constitucional: regularizar, produzir e fiscalizar. *In: RIO GRANDE DO SUL. Procuradoria Geral da Justiça. Regularização Fundiária: como implementar*. Porto Alegre: Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAFF, 2011. p. 18.

PROVIN, Alan Felipe. A ideia de cidade sustentável no Brasil. *In: Anais do 15º Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade*. Universidad de Alicante (Espanha): Associação Internacional de Constitucionalismo, Transnacionalidade e Sustentabilidade, set. 2019. p. 65-84.

\_\_\_\_\_. A participação do Poder Público para a efetividade da sustentabilidade no meio ambiente artificial. *In: SOUZA, Maria Claudia da S. A. de. JACOBSEN, Gilson. (Orgs.). Direito, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente*. 1ed. Itajaí: Univali, 2016. p. 212-230.

\_\_\_\_\_. A teoria do reconhecimento de Honneth e a luta pela inclusão social. *In: Anais do 12º Seminário Internacional de Democracia e Constitucionalismo*. Universidad de Alicante (Espanha): Associação Internacional de Constitucionalismo, Transnacionalidade e Sustentabilidade, set. 2019. p. 64-75.

\_\_\_\_\_. LAZARETTI, Isadora Kauana. A proteção ambiental dos animais em conflito com outros direitos fundamentais sob a perspectiva do desenvolvimento sustentável com base na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. *In: Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo*. Goiânia, v. 5, n. 1, jan./jun. 2019, p. 36-54.

PROVIN, Alan Felipe. O Descompasso Brasileiro no Novo Constitucionalismo Latino-Americano. *In: Novo Constitucionalismo Latino-Americano I*. IX ed. Florianópolis: CONPEDI, v.1, 2018, p. 59-74. Disponível em: <<http://conpedi.danielolr.info/publicacoes/5d6x83my/86bwk4w9>>. Acesso em: 25 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. o direito à cidade como dimensão do acesso à justiça. *In: Revista Pensamento Jurídico*. v. 13, n. 1, jan./jul. 2019, p 233-252. Disponível em:

<<http://www.fadisp.com.br/revista/ojs/index.php/pensamentojuridico/index>>. Acesso em: 25 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. O Fim do Silêncio dos Inocentes: a consolidação dos direitos humanos da pessoa com deficiência após o advento da Lei Brasileira de Inclusão. *In*: GRUBBA, Leilane Serratine. STAFFEN, Márcio Ricardo. (Orgs.). **Direitos Humanos e Transnacionalidade**. Erechim: Editora Deviant Ltda, 2016.

\_\_\_\_\_. **O Outro Lado da Cidade**: a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

\_\_\_\_\_. O princípio da precaução e as cidades. *In*: **Revista de Direito Ambiental**. Ano 24, n. 94, abr./jun. 2019. p 73-90.

\_\_\_\_\_. QUEIROZ, Yury Augusto S. Cidades Sustentáveis: um enfoque no planejamento urbanístico para o outro lado da cidade. *In*: GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia. DANTAS, Marcelo Buzaglo. SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes. (Orgs.). **Governança Transnacional e Sustentabilidade**. 1a. ed. Umuarama: UNIPAR, v. 2, 2016, p. 257-277.

PROVIN, Alan Felipe. CAVALCANTI, Tatiane Heloisa Martins. A atividade notarial e a garantia constitucional do acesso à justiça. *In*: **Revista Eletrônica de Iniciação Científica**. Itajaí, Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da UNIVALI, v. 4, n. 2, 2º Trimestre de 2013. p. 47-65. Disponível em: <[www.univali.br/ricc](http://www.univali.br/ricc) - ISSN 2236-5044>. Acesso em: 25 abr. 2019.

RAZ, Joseph. On the Authority and Interpretation of Constitutions. *In*: ALEXANDER, Larry. **Constitutionalism Philosophical Foundations**. New York City: Cambridge University Press, 1998.

REBOLLO, Luis Martín. BOLADO, Roberto O. Bustillo. **Fundamentos de Derecho Urbanístico**. Tomo I. Navarra (España): Editorial Aranzadi, 2009.

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. Mar. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Procuradoria Geral da Justiça. **Regularização Fundiária: como implementar**. Porto Alegre: Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional – CEAF, 2011.

RIPPLINGER, Fabiane. DALMORA, Tiago Wilian Rocha. SCHERMA, Ricardo Alberto. Geografia da Covid-19 em Santa Catarina: notas sobre o trabalho na criação e na indústria de abates de animais. *In*: **Revista Pegada**. v. 21, n. 2, maio-out/2020.

ROCHA, Leonel Severo. CARVALHO, Delton Winter de. Policontextualidade e direito ambiental reflexivo. *In*: **Revista Sequência**, Florianópolis, v. 27, n. 53, dez. 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

ROGERS, Peter P. JALAL, Kasi F. BOYD, John A. **An Introduction to Sustainable Development**. New York City: Earthscan, 2008.

ROSSI, Amélia Sampaio. Neoconstitucionalismo e direitos fundamentais. *In: Ius Gentium*, Curitiba, ano 7, n. 13, jan/jun 2013. p. 222-243. Disponível em: <<https://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/download/90/pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

RUSSO, Alan. STEVES, Franklin. The Effectiveness of anti-corruption programs: preliminary evidence from the post-communist transition countries. *In: ROSE-ACHERMAN, Susan. International Handbook on the Economics of Corruption*. Northampton: Edward Elgar, 2006.

SAAVEDRA, Giovani Agostini; SOBOTTKA, Emil Albert. Introdução à teoria do reconhecimento de Axel Honneth. *In: Civitas*. Porto Alegre, v. 8, n. 1, jan./abr. 2008.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SACHS, Jeffrey D. **Common Wealth: economics for a crowded planet**. New York: The Penguin Press, 2008.

\_\_\_\_\_. **The Age of Sustainable Development**. New York: Columbia University Press, 2015.

\_\_\_\_\_. **The End of Poverty: economic possibilities for our time**. New York: Penguin books, 2015.

\_\_\_\_\_. **The Price of Civilization: reawaking american virtue and prosperity**. New York: Random House, 2011.

SADDY, André. Neoconstitucionalismo e as transformações da concepção de interesses públicos. *In: ENGELMANN, Wilson. SPRICIGO; Carlos. (Orgs.) Constitucionalismo Democrático na América Latina*. Curitiba: Multideia, 2015.

SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à Justiça: um direito e seus obstáculos. *In: Revista USP*. São Paulo, n. 101, mar./abr./maio 2014. p. 55-66.

SAFATLE, Vladimir. Por um Conceito “Antipredicativo” de Reconhecimento. *In: Lua Nova*, São Paulo, n. 94, 2015. p. 79-116.

SALLES, Carlos Alberto de. **Execução judicial em matéria ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

SANNEH, Edward Saja. **Systems Thinking for Sustainable Development: climate change and the environment**. [S.l.]: Springer, 2018.

SANTA CATARINA, Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento nº 8000327-04.2016.8.24.0000/Lages**. Relator: Des. Pedro Manoel Abreu, j. 17 jul. 2018. Disponível em:

<[http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/buscaForm.do#resultado\\_ancora](http://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/buscaForm.do#resultado_ancora)>. Acesso em: 08 out. 2018.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Apelação Cível nº 0001034-71.2010.8.24.0242/Ipumirim.** Relatora: Des. Denise de Souza Luiz Francoski, j. 16. jul. 2020. Disponível em: <[www.tjsc.jus.br](http://www.tjsc.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Apelação Cível nº 0005233-98.2012.8.24.0135/Navegantes.** Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, j. 09 mar. 2021. Disponível em: <[www.tjsc.jus.br](http://www.tjsc.jus.br)>. Acesso em: 24 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Apelação Cível nº 0300882-50.2019.8.24.0139/Bombinhas.** Relator: Des. Hélio do Valle Pereira, j. 01 dez. 2020. Disponível em: <[www.tjsc.jus.br](http://www.tjsc.jus.br)>. Acesso em: 24 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Apelação Cível nº 0313496-36.2018.8.24.0038/Joinville.** Relator: Des. Francisco José Rodrigues de Oliveira Neto, j. 23 fev. 2021. Disponível em: <[www.tjsc.jus.br](http://www.tjsc.jus.br)>. Acesso em: 24 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Apelação/Remessa Necessária nº 0900068-22.2017.8.240086/SC.** Relator: Des. Vilson Fontana, j. 09 fev. 2021. Disponível em: <[www.tjsc.jus.br](http://www.tjsc.jus.br)>. Acesso em: 21 abr. 2021.

SANTOS, Boaventura de Sousa. La Reinvenición y el Estado plurinacional. *In: OSAL*, Buenos Aires (Argentina): Clacso, ano VIII, n. 22, set. 2007. p. 25-46. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal22/D22SousaSantos.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. **Para uma revolução democrática da justiça.** São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Gustavo Ferreira. Neoconstitucionalismo e democracia. *In: Revista de informação legislativa*, Brasília, a. 43, n. 172, out-dez 2006. p. 45-55. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/93282/Santos%20Gustavo.pdf?sequence>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

SANTOS, Marcelo Paiva dos. **A democracia brasileira no contexto da periferia latino-americana:** o problema da jurisdição e o contributo possível da reflexão metodológica. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2013.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da Pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988.** 10a. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

\_\_\_\_\_. FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do Direito Ambiental.** 2a. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SCHIVARTCHE, Fabio. Recreio Magro. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 09 fev, 2004. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0902200408.htm>>. Acesso em: 14 mar. 2021.

SCHUCH, Lauro. Meio Ambiente – Uma Visão Contemporânea do Direito. *In*: AHMED, Flávio. COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Cidades Sustentáveis**: no Brasil e sua tutela jurídica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

SCHULZ, Rosangela. As contribuições da Teoria do Reconhecimento no Entendimento das Lutas Sociais das Mulheres em Condições de Extrema Pobreza. *In*: **Mediações**. Londrina, v. 15, n. 2, jul./dez. 2010.

SCHWARCZ, Lilia M.; STARLING, Heloisa M. **Brasil**: uma biografia. 1a. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SEABROOK, Jeremy. **Cities**: small guides to big issues. London: Pluto Press, 2007.

\_\_\_\_\_. PEREIRA, Winin. **Asking the Earth**: the spread of unsustainable development. London: Earthscan Publications, 1990.

SENIOR, Ian. **Corruption – The World’s Big C**: cases, causes, consequences, cures. London: The Institute of Economic Affairs, 2006.

SENNETT, Richard. **Building and dwelling**: ethics for the city. New York: Farrar, Straus & Giroux, 2018.

\_\_\_\_\_. **Together**: the rituals, pleasures and politics of cooperation. New Haven: Yale University Press, 2012.

SHUMPETER, Joseph A. **Capitalism, Socialism and Democracy**. New York City: Routledge, 2003.

SILVA, Devanildo Braz da. Sustentabilidade no Agronegócio: dimensões econômica, social e ambiental. *In*: **Revista Comunicação & Mercado/UNIGRAN**. Dourados/MS, v. 01, n. 03, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.unigran.br/mercado>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito Ambiental Internacional**. 2a. ed. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002.

SILVA, Heleno Florindo da. O Novo Constitucionalismo Latino-Americano e Carl Schmitt: um “diálogo” entre o constitucionalismo nacional e o constitucionalismo plurinacional na América Latina para a construção da ideia de unidade do povo. *In*: **Derecho y Cambio Social**, Lima (Peru), ano X, n. 32, 2013. p. 1-20. Disponível em: <<https://www.derechocambiosocial.com/revista032/INDICE.htm>>. Acesso em: 09 jun. 2018.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 8a. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 39a. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

SILVA, Marcela Vitoriano e. As Áreas de Preservação Permanente Urbanas: usos sustentáveis e usos alternativos na Lei 12.651/2012. *In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI*, XXI, 2012, Niterói/RJ. O Novo Constitucionalismo Latino Americano: desafios da sustentabilidade. Direito Ambiental II. Florianópolis: FUNJAB, 2012. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uff.php>>. Acesso em: 02 jan. 2016.

SILVA, Patrícia Rodrigues. Histórias e Memórias: usos dos espaços na cidade de Manaus. *In: OPSIS*. Catalão-GO, v. 14, n. 2, jul./dez. 2014. p. 314-338.

SILVA, Rogério Luiz Nery da. Efetividade dos Direitos Sociais: limitações orçamentárias e escolhas trágicas. *In: BAEZ, Narciso Leandro Xavier. BRANCO, Gerson Luiz Carlos. PORCIUNCULA, Marcelo. (Org). A Problemática dos Direitos Humanos Fundamentais na América Latina e na Europa*. Joaçaba: UNOESC, 2012. p. 305-320.

SILVA, Solange Teles da. **O Direito Ambiental Internacional**. Belo Horizonte: DelRey, 2010.

SILVA, Thiago Henrique Costa. GONÇALVES NETO, João da Cruz. Novo constitucionalismo latino-americano: um constitucionalismo do futuro? *In: Revista Brasileira de Filosofia do Direito*. Brasília, v. 3, n. 1, jan/jun. 2017, p. 60-81. Disponível em: <<http://indexlaw.org/index.php/filosofiadireito/article/download/1854/pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

SILVA, Thomas de Carvalho. O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988. p. 172. *In: Revista Eletrônica do Conselho Federal da OAB*. Brasília, n. 8, nov/dez. 2009. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/editora/revista.asp>>. Acesso em: 25 jan. 2016.

SILVA, Virgílio Afonso da. Colisões de direitos fundamentais entre ordem nacional e ordem transnacional. *In: NEVES, Marcelo. Transnacionalidade do direito: novas perspectivas dos conflitos entre ordens jurídicas*. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 101-112.

SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. SANTOS, Karen A. Mello. Proteção Constitucional do Bem Ambiental e os Mecanismos de Desenvolvimento Limpo no Contexto Brasileiro. *In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI – UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA*, XXIV, Belo Horizonte/MG, 2015. Direito e Sustentabilidade II. p. 207. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/t9513697>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

SILVESTRE FILHO, Oscar. RIOS, Christian Robert dos. O Desenvolvimento Econômico Sustentável e a Corresponsabilidade do Poder Judiciário. *In:*

**ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI – UFMG/FUMEC/DOM HELDER CÂMARA**, XXIV, Belo Horizonte/MG, 2015. Direito e Sustentabilidade II. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/t9513697>>. Acesso em: 26 jan. 2016.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira. BRITO, Jaime Domingues. Extrema Pobreza, Inclusão Social e Simbolismo Constitucional: uma análise sob o viés dos desvios na concepção da “declaração de pobreza”. In: SIQUEIRA, Dirceu Pereira. OLIVEIRA, Flávio Luis de. (Orgs). **Constitucionalismo, Democracia, Procedimento & Substância**. Barigui: Boreal, 2013.

SOARES, Francisco Mayron Morais *et al.* Fatores associados à vulnerabilidade da não adesão do distanciamento social de trabalhadores na COVID-19. In: **Revista Enfermagem Atual In Derme**. v. 93, 18 ago. 2020. p.1-10.

SOLEÉ, Juli Ponce. **Poder Local y Guetos Urbanos**. Madrid (España): Fundació Carles PI i Sunyer, 2002.

SORIANO, José Eugenio. REY, Carlos Romero. **El Agente Urbanizador**. Madrid (España): iustel, 2004.

SOTTO, Debora. **Mais-Valia urbanística e desenvolvimento urbano sustentável**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

SOUZA E SILVA, Jailson de. **O que é favela Afinal?** Observatório de favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2009. Disponível em: <<http://observatoriodefavelas.org.br/wp-content/uploads/2013/09/o-que-%C3%A9-favela-afinal.pdf>>. Acesso em: 08 jan. 2016.

SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de. ALBINO, Priscilla Linhares. Cidades Sustentáveis: limites e possibilidades conceituais e regulatórios. In: **Revista de Direito e Sustentabilidade**. Salvador, v. 4, n. 1, jan./jun. 2018. p-95-109.

SOUZA, Michel. A História do Acesso à Justiça no Brasil. In: **Direito & Diversidade**, ano 03, n. 05, [s. d.]..

SOUZA, Victor Roberto Corrêa de. **A credibilidade de Têmis e a argumentação jurídica: medidas endojudiciais e extrajudiciais**. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2016.

SQUIRE, Corinne. **HIV in South Africa**. New York: Routledge, 2007.

SUSTEIN, Cass R. Para além do princípio da precaução. In: **RDA – Revista de Direito Administrativo**. Rio De Janeiro, v. 259, jan/abr, 2012. p. 11-71.

THE WORLD COMISSION OF ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT. **Our Common Future**. New York: Oxford University Press, 1987.

THOMAS, Keith. **Man and the Natural World**: changing attitudes in England 1500-1800. New Work: Oxford University Press U.S.A, 1996.

TINDALE, Stephen. HEWETT, Chris. Must the Poor Pay More? Sustainable Development, Social Justice, and Environmental Taxation. *In*: DOBSON, Andrew. **Fairness and Futurity: essays on environmental sustainability and social justice.** New York: Oxford University Press, 2002.

TOMASI, Rubilar. **A Teoria do Reconhecimento de Honneth e as Contribuições para os Processos Educativos.** Florianópolis: XanpedSul, 2014.

TRIBIÑO, César Tolosa. **El uso del suelo: planeamiento urbanístico e intervención administrativa.** Pamplona (España): DAPP.

TRINDADE, Thiago Aparecido. Direitos e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade. *In*: **Lua Nova**, n. 87, São Paulo, 2012. p. 139-162.

UDUKU, Ola. BAGAEEN, Samer. Gated Histories: an introduction to themes and concepts. *In*: UDUKU, Ola. BAGAEEN, Samer. **Gated Communities: social sustainability in contemporary and historical gated developments.** Washington: earthscan, 2010.

UNITED NATIONS SUSTAINABLE DEVELOPMENT. **The 2030 Agenda for Sustainable Development.** 2015. Disponível em: <<https://sdgs.un.org/goals>>. Acesso em: 02 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **United Nations Conference on Environment & Development:** agenda 21. Rio de Janeiro, 1992.

UNITED NATIONS. 44/2012 Resolution. *In*: **85th Plenary Meeting.** 22 dec. 1989. Disponível em: <<https://undocs.org/en/A/RES/44/212>>. Acesso em: 04 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **Universal Declaration of Human Rights.** 1948. Disponível em: <<https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>>. Acesso em: 01 mar. 2021.

UNITED STATES OF AMERICA. **Environmental Protection Act 1990.** Disponível em: <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/43/contents>>. Acesso em: 10 dez. 2018.

UNITED STATES OF AMERICA. Supreme Court of The United States. **Michigan v. EPA.** j. 29 jun. 2015.

UVIN, Peter. **Human Rights and Development.** Bloomfield: Kumarian Press, 2004.

VAL, Eduardo Manoel; FRÓES, Rodrigo Dias Rodrigues de Mendonça. Brasil e Equador: o controle social no panorama do constitucionalismo latino-americano. *In*: ENGELMANN, Wilson; SPRICIGO, Carlos. **Constitucionalismo Democrático na América Latina.** Curitiba: Multideia, 2015.

VIGO, Rodolfo Luis. Constitucionalismo e neoconstitucionalismo: alguns riscos e algumas prevenções. *In*: **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, vol. 3, n. 1, mar. 2018. p. 1-50. Disponível em:

<<https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/viewFile/6829/4145>>. Acesso em: 05 jun. 2018.

VILLAÇA, Flávio José Magalhães. Dilemas do plano diretor. *In*: FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA - CEPAM. **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. [S.l: s.n.], 1999.

WACKS, Raymond. **Philosophy of Law: a very short introduction**. New York: Oxford University Press Inc., 2006.

WEINBERG, Philip; REILLY, Kevin A. **Understanding Environmental Law**. Second Edition. Danvers: LexisNexis, 2008.

WIENER, Jonathan B. BORGES, Michael D. HAMMIT, James K. SAND, Peter H. **The reality of precaution: comparing risk regulation in the United States and Europe**. Washington: RFF Press, 2011.

WOLF, Susan. WHITE, Anna. **Principles of Environmental Law**. Second Edition. London: Cavendish Publishing Limited, 1997.

WOLKMER, Antonio Carlos. MELO, Milena Petters. **Contitucionalismo Latino-Americano**. Tendências Contemporâneas. Curitiba: Juruá, 2013.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Coronavirus disease (COVID-2019) situation reports**. Disponível em: <<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports/>>. Acesso em: 26 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **IHR procedures concerning public health emergencies of international concern (PHEIC)**. Disponível em: <<http://www.who.int/ihr/procedures/pheic/en/>>. Acesso em: 26 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. **Novel Coronavirus (2019-nCoV) – Situation report – 1-21, January, 2020**. 21 jan. 2020. Disponível em: <[https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200121-sitrep-1-2019-ncov.pdf?sfvrsn=20a99c10\\_4](https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200121-sitrep-1-2019-ncov.pdf?sfvrsn=20a99c10_4)> . Acesso em: 26 fev. 2021.

XAVIER, Laércio Noronha. Estatuto da Cidade: caixa de ferramentas do planejamento urbano no Brasil. *In*: **CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI**, XXI, 2012, Niterói/RJ. O Novo Constitucionalismo Latino Americano: desafios da sustentabilidade. Direito Ambiental II. Florianópolis: FUNJAB, 2012. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uff.php>>. Acesso em: 04 jan. 2016.

ZIETLOW, Rebecca E. **Congress, The Constitution and the Protection of Individual Rights**. New York: New York University Press, 2006.

ZOLET, Lucas Augusto da Silva. Decrescimento como Direito à Sustentabilidade. *In*: AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. BASTIANI, Ana Cristina Bacega de. (Orgs.). **As Andarilhagens da Sustentabilidade no século XXI**. Florianópolis: Empório do Direito, 2013.

