

**O DIREITO À CIDADE E O DIREITO ÀS CIDADES
SUSTENTÁVEIS NO BRASIL: O DIREITO À
PRODUÇÃO E FRUIÇÃO DO ESPAÇO E O
ENFRENTAMENTO DO
DEFICIT DE IMPLEMENTAÇÃO**

**THE RIGHT TO THE CITY AND THE RIGHT TO
SUSTAINABLE CITIES IN BRAZIL: THE RIGHT
TO PRODUCTION AND USUFRUCT OF THE
SPACE AND FACING THE DEFICIT
OF IMPLEMENTATION**

Marise Costa de Souza Duarte

Doutora em Arquitetura e Urbanismo pela
Universidade Federal do Rio Grande do Norte, com
estágio de doutoramento na Faculdade de Direito da
Universidade de Coimbra, Portugal.
Mestre em Direito Público pela Universidade Federal
do Rio Grande do Norte.

Graduada e Especialista em Serviço Social pela
Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

E-mail: marise_csd@yahoo.com.br

Sumário: 1 Introdução; 2 O direito à cidade: ideias essenciais; 3 Brasil: o ideário da justiça social no meio urbano. O Movimento Nacional pela Reforma Urbana, a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade; 4 O debate internacional sobre o direito à cidade e a Carta Mundial sobre o Direito à Cidade; 5 Algumas constatações quanto ao deficit de implementação do direito à cidade sustentável; 6 Considerações finais: apontamentos para o enfrentamento do descompasso direito às cidades sustentáveis *versus* deficit de implementação; Referências.

Contents: 1 Introduction; 2 The right to the city: essential ideas; 3 Brasil: the social justice thought in urban environment. The National Urban Reform

Movement, the 1988 Constitution and the City Statute; 4 International debate on the right to the city and the World Charter on the Right to the City; 5 Some findings regarding the implementation deficit of the right to a sustainable city; 6 Final considerations: notes to the gap right of the sustainable cities versus implementation deficit facing; References.

Resumo: O texto trata do direito à cidade a partir de importantes visões teóricas e como objeto de debate internacional (anos 2000), impulsionado pelas ideias sobre justiça social no meio urbano originadas, no Brasil, no Governo João Goulart, e retomadas no contexto da redemocratização, considerando que, a partir da Constituição de 1988 e do Estatuto da Cidade, encontra-se substancial arsenal normativo voltado à construção de cidades justas e sustentáveis, que não encontra expressão concreta nas cidades brasileiras, ao mesmo tempo que se apontam trilhas para o enfrentamento do deficit de implementação desse novo direito, compreendido, em sua essência, como *direito à produção e fruição do espaço*.

Palavras-chave: Direito à cidade. Direito à cidade sustentável. Estatuto da Cidade. Direito à produção do espaço. Deficit de implementação.

Abstract: This text discusses the right to the city from some important theoretical views and as an object of international discussion (2000's), moved by the ideas about social justice in urban areas born, in Brazil, in João Goulart Government, and recovered in re-democratization context, considering that, from the 1988 Constitution and the City Statute, it can find many rules that regulate the build of just and sustainable cities which are not applied to Brazilian cities, at the same time it pointed trails for facing implementation deficit of this new law, understood in its essence as a right to the production and enjoyment of the space.

Keywords: Right to the city. Right to the sustainable city. City Statute. Right to the production of the space. Implementation deficit.

1 Introdução

O estudo sobre o *direito à cidade* não é recente e nem privilégio da doutrina jurídica, constituindo objeto de análise da Sociologia e da Geografia, como no caso do sociólogo francês Henri

Lefebvre (2008)¹ e do geógrafo inglês David Harvey (2004)², que oferecem ideias essenciais sobre o tema, convergentes na compreensão de que o *direito à cidade* se coloca como uma *construção coletiva*, como um *direito à produção do espaço*.

No Brasil, a busca pela efetivação da justiça social no meio urbano, que impulsionou a luta pela reforma urbana (ainda na década de 1960), teve frutos concretos ao final do período da Ditadura Militar, a partir da discussão da questão urbana no âmbito do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), criado em 1985, cujo ideário teve rebatimento na Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), originando o Capítulo da Política Urbana na Constituição Federal de 1988.

O amadurecimento do ideário do *direito à cidade* ocorreu com a edição do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001), que forneceu diretrizes e instrumentos voltados a garantir a função social da cidade e da propriedade urbana, à regulação pública do solo, ao enfrentamento de distorções do crescimento urbano e à construção democrática das cidades, positivando um novo direito no ordenamento jurídico brasileiro: o *direito às cidades sustentáveis*.

A experiência brasileira de buscar o reconhecimento do *direito à cidade*, a partir de uma ação política em defesa da implantação da plataforma da Reforma Urbana, contribuiu para o debate internacional sobre esse direito, que se materializou na *Carta Mundial pelo Direito à Cidade*, finalizada em 2005³, à qual o Governo Brasileiro aderiu em 2006.

Contudo, observando-se o cenário das cidades brasileiras em 2015, constata-se um grave quadro de insustentabilidade urbana. Colapso de água em um expressivo número de cidades (com enfoque para São Paulo e várias cidades do Nordeste), risco de apagão elétrico, aumento do calor, explosão da violência urbana, enchentes e deslizamentos de terras, falta de mobilidade, ausência de moradia digna e adequada para grande parte da po-

¹ Considerado pioneiro no estudo do tema, na obra *Le droit à la ville*, publicada em 1968.

² Entende-se que os fundamentos da concepção de Harvey sobre o tema, do qual vem tratando em entrevistas concedidas a partir de 2006, podem ser encontrados em sua obra **Espaços de Esperança**. Trad. de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2004.

³ No Fórum Social Mundial ocorrido em Porto Alegre, RS.

pulação, insuficiência de saneamento ambiental, dentre outros graves problemas socioambientais urbanos, fazem parte da experiência cotidiana nas cidades brasileiras.

Paralelamente, nos últimos anos houve um gradativo aumento da renda das classes sociais de menor poder aquisitivo, com consequente e progressivo acesso ao consumo, o que, no entanto, não veio acompanhado do acesso ao *direito à cidade sustentável* e aos direitos urbanos que ele comporta (direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, aos transportes e aos serviços urbanos, ao trabalho e ao lazer)⁴.

Diante desse cenário e da percepção de que “algo está fora do lugar”, o presente artigo traz à tona alguns fundamentos doutrinários e legais que possibilitam compreender esse novo contexto em que se insere a busca pela garantia dos direitos urbanos e apontar trilhas para o enfrentamento do deficit de implementação do *direito à cidade sustentável*, positivado na legislação brasileira desde o ano de 2001 e, em sua essência, compreendido como *direito à produção e fruição do espaço*.

2 O direito à cidade: ideias essenciais

Quando se trata teoricamente do direito à cidade, emergem algumas ideias essenciais trabalhadas por alguns estudiosos da cidade e do urbano as quais se irá utilizar, ainda que de modo sucinto, para conduzir a reflexão aqui desenvolvida sobre o tema.

Há que se mencionar que, embora ciente de que a abreviação de pensamentos doutrinários substanciosos pode suscitar uma redução da profundidade alcançada por seus autores, a pontuação de ideias sobre o *direito à cidade*, a partir de doutrinadores com renome no estudo do tema⁵, se faz essencial nesse momento, em que se reflete sobre um novo direito posto no ordenamento jurídico brasileiro.

Pode-se dizer que a ideia de *direito à cidade* não é recente. Em 1968, Henri Lefebvre, filósofo marxista e sociólogo francês, já

⁴ Nos termos postos pelo art. 2º, inc. I, do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001).

⁵ Sem que se ignore a existência de outros estudos sobre o tema.

a suscitava a partir de uma concepção crítica e inovadora (ao urbanismo positivista). Compreendendo que o *direito à cidade* não se realiza simplesmente pela construção de moradias e outros bens materiais por parte de um Estado autoritário planificador, Lefebvre considera que o *direito à cidade* deve ser compreendido como um apelo, uma exigência, uma

[...] forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar; onde, segundo o mesmo, se encontram implicados o “direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade)” (LEFEBVRE, 2008, p. 134).

Nesse sentido, para Lefebvre (2008) a busca pelo *direito à cidade* se identifica com a luta pelo direito de criação e plena fruição do espaço social. Compreendendo o exercício da cidadania muito além do direito de voto e expressão verbal, o sociólogo francês defende uma forma de democracia direta, que se efetive pelo controle direto dos indivíduos sobre a forma de habitar a cidade, produzida como obra humana coletiva. Visto sob essa perspectiva ativa, o *direito à cidade* é posto como um *direito à produção do espaço*.

Em momento mais recente, David Harvey (2009), geógrafo marxista, passa a tratar do *direito à cidade*, cuja busca pela efetivação deve se colocar, segundo o mesmo, como objeto de luta de vários movimentos sociais.

Constituído a partir da ideia do estabelecimento de um controle democrático sobre os excedentes do capital obtidos mediante o processo de urbanização, Harvey (2009) considera o *direito à cidade* como um direito coletivo (e não, individual) que consiste em um *poder da sociedade sobre a formulação dos processos coletivos de urbanização*.

Considerando que historicamente as cidades foram regidas pelo capital, mais que pelas pessoas, David Harvey entende que o *direito à cidade* deve ser tomado como um direito progressista, de se fazer algo no futuro, de participar proativamente. Assim, afirma que “reclamar o *direito à cidade* é reclamar ter voz ativa sobre os processos de urbanização, por meio dos quais nossas

idades são feitas e refeitas de uma maneira fundamentalmente radical.” (HARVEY, 2009).

Desse modo, para Harvey, “o direito à cidade não é simplesmente o direito ao que já existe na cidade, mas o direito de transformar a cidade em algo radicalmente diferente” (HARVEY, 2009). Integrada nessa percepção está a ideia de que a cidade deve ser vista “não como uma cidade de fragmentos, mas como um corpo político, como uma ‘entidade que tem um caráter, um papel a desempenhar na divisão internacional do trabalho’” (HARVEY, 2006) e que, portanto, pode (e mais ainda, deve) ser produzida coletivamente a partir das ideias e ideais dos sujeitos que participam ativamente dessa produção; e não sob a visão do solo como mercadoria (como forma essencial de reprodução da lucratividade do capital), mas a partir de uma visão de transformação humanizadora como *espaço de materialização dos princípios de justiça social e ambiental*. Nessa construção teórica, importante compreender o pensamento de Harvey sobre dois modos diferentes de como a cidade pode ser produzida:

Em Nova York, por exemplo, temos um prefeito, Michael Bloomberg, que tem uma visão de conjunto da cidade e a está implementando. Aponta para fazer de Nova York uma cidade competitiva em relação ao interesse da classe capitalista transnacional. Não é exatamente autoritário, mas diz estar acima da política. Está investindo na cidade e tem muitos projetos de desenvolvimento; preocupa-lhe a qualidade de vida, ainda que não para toda a população. A está convertendo numa cidade muito atrativa para o capital financeiro e para os turistas. Sei que isto é um problema, mas o que quero dizer é que ao menos tem uma visão da cidade em seu conjunto e a está levando a cabo sob essa perspectiva de classe. Nosso problema é porque não podemos fazer algo similar desde uma perspectiva de classe alternativa. Há casos. Por exemplo: pode-se fazer muitas críticas a Porto Alegre, mas ali houve uma tentativa de olhar a cidade em seu conjunto. Através da elaboração participativa do orçamento podemos envolver toda a população nas decisões da construção da cidade. É uma boa ideia. Traz problemas, evidentemente, mas ao menos nessa instância não se tem um

movimento social num bairro e outro num outro bairro, mas que diz: pensemos a cidade em seu conjunto, vejamos como ela funciona e nos encarreguemos dela. (HARVEY, 2006).

Tal compreensão da cidade (como corpo político), sob uma perspectiva alternativa, suscita a constatação de que:

Temos a oportunidade de criar espaço, de fortalecer criativamente as forças que trabalham para a diferenciação urbana. Mas, para agarrar essas oportunidades temos que defrontar as forças que criam cidades como ambientes estranhos, que impulsionam a urbanização em direções estranhas a novos propósitos individuais ou coletivos. (HARVEY, 1980, p. 270).

A partir de tais ideias, que se consideram essenciais para discutir o *direito à cidade sustentável* no ordenamento jurídico brasileiro, passa-se a compreender a trajetória do tema no Brasil.

3 Brasil: o ideário da justiça social no meio urbano. O Movimento Nacional pela Reforma Urbana, a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade⁶

A ideia sobre a efetivação da justiça social no meio urbano remonta à década de 1960, quando, no governo do presidente João Goulart, foi elaborado o Projeto de Reforma Urbana, abortado com a instalação do regime militar no País no período de 1964 a 1985, que impediu qualquer discussão pública desse projeto emancipatório.

A recomposição do campo da Reforma Urbana ocorreu a partir da perspectiva da elaboração da nova Constituição, em meados dos anos 1980, ao término do governo do general João Batista Figueiredo, com a eleição do primeiro presidente civil desde o Golpe de 1964.

A concepção progressista da Reforma Urbana amadureceu entre meados e o fim da década de 1980, condição propiciada

⁶ Grande parte da análise ora realizada é encontrada no livro **Meio Ambiente e Moradia: direitos fundamentais e espaços especiais na cidade**. Curitiba: Juruá, 2012, desta autora.

pela constituição do Movimento Nacional pela Reforma Urbana, esta compreendida como:

[...] conjunto articulado de políticas públicas, de caráter redistributivista e universalista, voltado para o atendimento do seguinte objetivo primário: reduzir os níveis de injustiça social no meio urbano e promover uma maior democratização do planejamento e da gestão das cidades (SOUZA, 2006, p. 158).

Tendo sua agenda centrada no fortalecimento da regulação pública do solo, fundamentada nos princípios da função social da propriedade, na gestão democrática da cidade e na inversão de prioridades no que tange à política de investimentos urbanos visando favorecer as necessidades sociais da população mais pobre da cidade (SANTOS JÚNIOR, 1995), a partir da percepção da lógica perversa de produção e apropriação privada do solo urbano, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana passou a ser o referencial da condução da questão urbana sob uma perspectiva crítica e transformadora.

Esse Movimento deu origem ao Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNRU), importante grupo de atores composto de intelectuais ligados à temática urbana, urbanistas, advogados, professores universitários, estudantes e lideranças de movimentos sociais, com presença em várias partes do País, dando origem “a um novo sujeito coletivo, mais plural e heterogêneo que a maioria das organizações sociais até então existente” (SANTOS JÚNIOR, 2008a, p. 146).

No contexto da elaboração da Constituição de 1988, cujos trabalhos ocorreram no período entre 1986 a 1988, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana teve um papel fundamental ao apresentar proposição de Emenda Popular com mais de 130 mil assinaturas pleiteando a introdução de um capítulo sobre Política Urbana. Tal proposição foi parcialmente aproveitada pela Assembleia Nacional Constituinte, originando os artigos 182 e 183 da Carta Maior, que constituem o Capítulo da Política Urbana.

Ressalta-se que, em seu artigo 182, a Constituição Federal considera as funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar

dos habitantes como objetivos da política de desenvolvimento urbano.

Ainda que não tenha acolhido integralmente o que propunha aquela Emenda Popular, a instituição de um capítulo específico no Texto Constitucional para a “Política Urbana”⁷ foi considerado um enorme avanço, aliado à expressa referência ao “direito urbanístico” (art. 24, I), à imposição da responsabilidade compartilhada entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, para promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (art. 23, IX), e à vinculação do direito de propriedade à sua função social (art. 5º, XXII e XXIII).

Merece destaque o fato de que, logo no início de seu texto (art. 1º, III), a Carta Magna de 1988 estabeleceu que a dignidade da pessoa humana (valor sobre o qual se assentam os direitos humanos fundamentais) constitui um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito. Em seguida (no art. 3º), a Constituição definiu os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, ora transcritos: a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; o desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem-estar de todos, excluída qualquer forma de discriminação.

Coube ao Estatuto da Cidade, que entrou em vigor em 10 de julho de 2001 (Lei Federal nº 10.257), regulamentando o capítulo constitucional da Política Urbana, instituir um importante arsenal normativo capaz de municiar a Reforma Urbana em muitos de seus propósitos, especialmente na implementação de políticas focadas na redução da desigualdade social (nas quais o acesso à terra urbanizada e bem localizada para a produção de política habitacional constitui elemento essencial) e na construção democrática das cidades.

Estabelecendo um regramento abrangente para a cidade, incorporando a questão ambiental, o Estatuto “estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da

⁷ Com as importantes disposições ali contidas, incluindo instrumentos urbanísticos, como parcelamento, edificação e utilização compulsórios, o IPTU Progressivo no Tempo e a desapropriação com títulos da dívida pública, além da usucapião especial urbana e da concessão de uso especial.

propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (parágrafo único do seu art. 1º) e propõe como objetivo da Política Urbana “o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana” (art. 2º, *caput*).

Tal assertiva logo se comprova ao se entrar em contato com as diretrizes gerais da Política Urbana (art. 2º), que estabelecem a garantia do *direito a cidades sustentáveis*; a gestão democrática; a integração de políticas públicas, privadas e sociais, visando o interesse social; o planejamento do desenvolvimento das cidades de modo a “evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente” (Lei nº 10.257, resumo do art. 2º); a oferta de equipamentos urbanos e comunitários, serviços públicos e de transporte de qualidade; e a ordenação e controle do uso do solo, visando principalmente que a propriedade cumpra sua função social.

Observando-se o conteúdo do referido artigo, vê-se que a articulação das temáticas ambiental e social no meio urbano (compatibilizando a “Agenda Verde”⁸ e a “Agenda Marrom”⁹), não expressamente disciplinada pela Constituição de 1988, foi amplamente considerada no Estatuto da Cidade, que disponibiliza elementos essenciais de articulação, como a função social da cidade, a função social da propriedade (em sua acepção socioambiental) e o *direito à cidade sustentável*.

Assim ocorreu, vez que durante a construção do Estatuto da Cidade aprofundou-se a problemática socioambiental nas cidades brasileiras, resultado de um modelo econômico que primou pelas reformas estruturais de caráter neoliberal, tendo início no governo Collor de Melo (1989) e consolidando-se nos dois períodos sucessivos de governo de Fernando Henrique Cardoso (1995/1998 e 1999/2002).

No contexto de um novo paradigma nascido a partir da Constituição de 1988, denominado, conforme Santos Júnior, de cidade-direito, “que tem se caracterizado pela construção de diagnósticos críticos da questão urbana brasileira e pela proposição de estratégias de um projeto alternativo de cidade” (SAN-

⁸ Como também foi denominada a Agenda 21, aprovada na Conferência do Rio (1992).

⁹ Denominação atribuída à Agenda Habitat, aprovada na Conferência de Istambul (1996).

TOS JÚNIOR, 2008a, p. 146), foi criado, no âmbito federal, o Ministério das Cidades (2003) e o Conselho Nacional de Cidades (2004), voltados a colocar em prática no Brasil um novo projeto de cidade, na qual a sustentabilidade e a gestão democrática fossem elementos centrais.

Registra-se, entretanto, que, a partir de 2005, quando o então presidente Lula precisou ampliar sua base no Congresso após a crise do mensalão, e trocou o comando do Ministério das Cidades (substituindo o Ministro Olívio Dutra¹⁰), essa Pasta, criada (sob o paradigma da Reforma Urbana) com o objetivo de exercer papel coordenador do Governo Federal na formulação de políticas urbanas para melhorar a distribuição dos recursos aos municípios, teve seus objetivos limitados pela ausência de uma estratégia para as cidades, como analisa o professor Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro (RODRIGUES, 2014), passando a se colocar, essencialmente, como o órgão federal viabilizador de grandes obras urbanas, como aquelas integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), especialmente em decorrência da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016, e do Programa Minha Casa Minha Vida.

Contudo, permeando todo esse contexto destaca-se o *direito à cidade sustentável*, positivado no sistema jurídico brasileiro por meio do Estatuto da Cidade, em seu art. 2º (inciso I), e compreendido como “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”. Destaca-se que o mesmo Estatuto estabelece que a Política Urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

Criado está um novo direito no ordenamento jurídico brasileiro que, nos termos contidos na definição legal, reúne direitos fundamentais (como moradia, trabalho, lazer e outros) aliados a importantes condições para a garantia do bem-estar dos habitantes das cidades, tendo como base aquelas normas básicas e fundamentais contidas na Constituição Federal.

¹⁰ Ex-prefeito de Porto Alegre e ex-governador do Rio Grande do Sul Olívio Dutra (PT), escalado como o primeiro Ministro das Cidades.

Nos termos postos por Cavalazzi, a *cidade sustentável* seria aquela onde se concretiza a compatibilização dos princípios de justiça distributiva com o equilíbrio das relações de todos os atores sociais, implicando o “desenvolvimento econômico compatível com a preservação ambiental e a qualidade de vida dos habitantes; em uma palavra, equidade” (CAVALAZZI, 2007, p. 69).

Considerando-se a abrangência do *direito a cidades sustentáveis*, de modo a albergar outros tantos direitos referentes à qualidade de vida nas cidades, pode-se dizer que as normas destinadas a implementar, em todos os níveis da Federação, políticas públicas referentes à moradia e terra urbana, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e serviços públicos, e ao trabalho e lazer, constituem, no ordenamento jurídico brasileiro, instrumentos viabilizadores da efetivação daquele direito.

Merece destaque o fato de que todo esse ideário, inicialmente posto na Constituição de 1988 e, após, no Estatuto da Cidade, teve um forte reatamento nas constituições estaduais e leis orgânicas municipais editadas a partir de 1988, assim como nos planos diretores e leis de caráter local ou estadual, resultando em muitos avanços na produção normativa referente ao acesso ao *direito à cidade* (ainda que pontualmente) (SANTOS JÚNIOR, 2008). Importante destacar a campanha do Plano Diretor Participativo lançada pelo Ministério das Cidades, no ano de 2005, com o apoio do Conselho de Cidades, na qual se evidenciou um forte enfoque integrado das temáticas social e ambiental urbana, nos termos postos no Estatuto da Cidade.

Como consequência, muitas cidades brasileiras elaboraram seus Planos Diretores com fundamento nesse novo paradigma, estabelecendo, ao menos em nível normativo, importantes instrumentos para o tratamento da questão urbana (com destaque à democratização do acesso à terra e aos direitos urbanos).

No âmbito nacional, a partir de 2005 foram elaboradas várias políticas destinadas a garantir a efetivação de direitos urbanos, destacando-se as seguintes: Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005 (Política Nacional de Interesse Social); Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012 (Política Nacional de Mobilidade Urbana); Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Política Nacional de Saneamento Básico); Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009 (Política Na-

cional sobre Mudanças Climáticas); e Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos). No campo da moradia foi instituído o Programa Minha Casa Minha Vida (por meio da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009) que, embora não tenha se apresentado como solução para garantia de moradia digna e adequada para uma grande parcela da população de baixa renda, apresenta como mérito um amplo regramento do instrumento da regularização fundiária.

No campo da participação social na elaboração da Política Urbana registra-se, até o momento, a realização de cinco Conferências Nacionais das Cidades (2003, 2005, 2007, 2010 e 2013), com os seguintes temas e lemas:

1ª Cidade para todos: Construindo uma política democrática e integrada para as cidades;

2ª Construindo uma política nacional de desenvolvimento urbano: Reforma Urbana: cidade para todos;

3ª Desenvolvimento Urbano com Participação Popular: avançando na Gestão Democrática das Cidades;

4ª Cidades para todos e todas com gestão democrática, participativa e controle social: avanços, dificuldades e desafios na implementação da Política de Desenvolvimento Urbano; e

5ª Quem muda a cidade somos nós: Reforma Urbana Já.

Todas essas Conferências Nacionais possuem eventos preparatórios (também em formato de Conferência) nos níveis estadual e municipal. Diante desse cenário, parafraseia-se Ermínia Maricato (2013) na constatação de que “nunca fomos tão participativos”!

Recentemente, após vários anos de discussão, foi aprovado o Estatuto das Metrôpoles (Lei Federal nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015), voltado a enfrentar os diversos problemas comuns que envolvem as regiões metropolitanas, mediante o estabelecimento de

[...] diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa, e critérios para

o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano (art. 1º).

Explicitado todo esse quadro normativo, que qualifica o ordenamento jurídico brasileiro no que se refere à disciplina legal da cidade e do urbano, é importante verificar o debate sobre o *direito à cidade* no âmbito internacional.

4 O debate internacional sobre o direito à cidade e a Carta Mundial sobre o Direito à Cidade

A experiência brasileira de buscar o reconhecimento institucional do *direito à cidade*, a partir de uma ação política em defesa da implantação da plataforma da Reforma Urbana, contribuiu para que a luta pelo direito à cidade fosse introduzida, gradativamente, nos Fóruns Internacionais Urbanos e na pauta dos processos globais voltados a tratar dos assentamentos humanos.

Nesse sentido, cabe destacar o Tratado sobre a questão urbana, denominado *Por Cidades, Vilas e Povoados, Justos, Democráticos e Sustentáveis*, elaborado na *Conferência da Sociedade Civil Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento*, durante a ECO-92, e a *2ª Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos - Habitat II*.

Naquele Tratado o *direito à cidade* é concebido como

[...] direito à cidadania (direito dos habitantes das cidades e povoados a participarem na condução de seus destinos); incluindo o direito à terra, aos meios de subsistência, à moradia, ao saneamento, à saúde, à educação, ao transporte público, à alimentação, ao trabalho, ao lazer, à informação; o direito à liberdade de organização; o respeito às minorias e à pluralidade étnica, sexual e cultural; o respeito aos imigrantes e o reconhecimento de sua plena cidadania; a preservação da herança histórica e cultural e o usufruto de um espaço culturalmente rico e diversificado, sem distinções de gênero, nação, raça, linguagem e crenças (SAULE JÚNIOR, 2005)

O mesmo documento também compreende, segundo Saule Júnior (2005), a gestão democrática da cidade, como a forma de planejar, produzir, operar e governar as cidades e povoados, submetida ao controle e participação da sociedade civil, destacando-se como prioritários o fortalecimento e autonomia dos poderes públicos locais e a participação popular.

Importante considerar que, no referido Tratado, a função social da cidade (que no Brasil passou a ser princípio constitucional da Política Urbana) pressupõe o uso socialmente justo do espaço urbano para que os cidadãos se apropriem do território, democratizando seus espaços de poder, de produção e de cultura, dentro de parâmetros de justiça social e da criação de condições ambientalmente sustentáveis (SAULE JÚNIOR, 2005).

A ideia de internacionalização do *direito à cidade* foi objeto das discussões travadas no Fórum Social Mundial¹¹, no ano de 2001, onde foi lançada a proposta de elaboração de uma *Carta Mundial pelo Direito à Cidade*¹². O principal objetivo do processo de construção dessa Carta Mundial¹³ é disseminar a concepção do *direito à cidade* como um novo direito humano¹⁴, com base numa plataforma de reforma urbana para ser implementada pelos países, visando modificar a realidade urbana mundial mediante a construção de cidades justas, humanas, democráticas e sustentáveis.

¹¹ O Fórum Social Mundial surgiu, em 2001, como contraponto ao Fórum Econômico Mundial de Davos, na Suíça, que há mais de 20 anos reúne os representantes dos países mais ricos do mundo com o objetivo de discutir os rumos do capitalismo e reafirmar o modelo econômico liberal. O Fórum Social Mundial constitui-se num “espaço de debate democrático de ideias, aprofundamento da reflexão, formulação de propostas, troca de experiências e articulação de movimentos sociais, redes, ONGs e outras organizações da sociedade civil que se opõem ao neoliberalismo e ao domínio do mundo pelo capital e por qualquer forma de imperialismo. Após o primeiro encontro mundial, realizado em 2001, se configurou como um processo mundial permanente de busca e construção de alternativas às políticas neoliberais” (FÓRUM SOCIAL MUNDIAL, 2001).

¹² A primeira versão da Carta teve como subsídios a *Carta Européia dos Direitos Humanos na Cidade*, elaborada pelo Fórum de Autoridades Locais, em Saint Dennis, em maio de 2000, e o *Tratado Por Cidades, Vilas e Povoados, Justos, Democráticos e Sustentáveis*.

¹³ Discutida no Fórum Social das Américas (Quito-2004), Fórum Mundial Urbano (Barcelona-2004) e Fórum Social Mundial (Porto Alegre-2005).

¹⁴ Associado ao reconhecimento institucional desse pretendido novo direito humano, nos organismos das Nações Unidas (como a *Agência Habitat*, PNUD, Comissão de Direitos Humanos), bem como nos organismos regionais (como a Organização dos Estados Americanos).

No V Fórum Social Mundial (Porto Alegre – 2005) foi aprovada uma última versão da *Carta Mundial pelo Direito à Cidade*¹⁵ na qual, pode-se dizer, estão contidas prescrições fundamentais quanto ao *direito à cidade* nessa nova perspectiva¹⁶.

Em sua primeira parte (que prescreve disposições gerais), aquela Carta Mundial apresenta a compreensão do *direito à cidade* e seus princípios fundamentais e estratégicos, quais sejam: exercício pleno da cidadania e gestão democrática da cidade; função social da cidade e da propriedade; igualdade e não discriminação; proteção especial de grupos e pessoas vulneráveis; compromisso social do setor privado; e impulso à economia solidária e a políticas impositivas e progressivas.

Na segunda parte de seu texto, de forma bastante democrática, a Carta expõe os “direitos relativos ao exercício da cidadania e da participação no planejamento, produção e gestão da cidade”, dispondo sobre o planejamento e gestão das cidades; a produção social do *habitat*; o desenvolvimento urbano equitativo e sustentável; o direito à informação pública, à liberdade e à integridade, à participação política; o direito à associação, reunião, manifestação e uso democrático do espaço público urbano; o direito à justiça, à segurança pública e à convivência pacífica solidária e multicultural.

Na terceira parte, cuidou a Carta de tratar do direito ao desenvolvimento econômico, social, cultural e ambiental das cidades, dispondo, dentre outros, sobre o direito à água, à moradia e ao meio ambiente.

Por fim, a Carta dispõe sobre as obrigações e responsabilidades do Estado na promoção, proteção e implementação do *direito à cidade*, sobre as medidas de implementação e supervisão do *direito à cidade*, sobre as formas de lesão do *direito à cidade*, assim como de sua exigibilidade, para concluir com os compromissos provenientes do documento, no que se refere às redes e organizações sociais, aos governos nacionais e locais e aos organismos internacionais.

¹⁵ O texto da Carta pode ser encontrado em vários sites que tratam da questão urbana, dentre os quais se destaca o seguinte: <http://www.conferencia.cidades.pr.gov.br/download/documentos/carta_mundial_direito_cidade.pdf>.

¹⁶ Importante nesse tema é a análise de Saule Júnior (2005).

Da leitura das disposições contidas naquele documento, constata-se sua tendência a se tornar uma cartilha a ser seguida no caminho da construção, em caráter mundial, de cidades justas, humanas, democráticas e sustentáveis, confirmando a ideia do *direito à cidade* como o direito à participação no planejamento, produção e gestão da cidade; em outras palavras: o *direito à produção e fruição do habitat* – na concepção de Henri Lefebvre (2008) – e o *poder da sociedade sobre a formulação dos processos coletivos de urbanização* – nos termos postos por David Harvey (2004, 2009).

Isso posto, necessário se faz colocar em pauta algumas constatações que revelam o deficit de implementação do *direito à cidade* nas cidades brasileiras.

5 Considerações finais: apontamentos para o enfrentamento do descompasso direito às cidades sustentáveis versus deficit de implementação

Partindo desse forte arsenal de normas jurídicas que amparam o *direito à cidade* e o *direito à cidade sustentável*, que tem em sua essência o *direito à produção e fruição coletiva* do espaço social, ciente da lógica mercadológica que, em grande medida, guia a atuação do Poder Público sobre os espaços urbanos e visualizando o cenário atual das cidades brasileiras, onde fica evidente que “distribuição de renda não resolve a injustiça urbana” (MARICATO, 2013), propõe-se aqui a contribuir com algumas ideias voltadas à construção de caminhos para o enfrentamento do descompasso pontuado.

Diante da inevitável percepção de que a questão urbana e a participação popular na gestão das cidades não se incorporaram aos debates da classe política e da sociedade em geral, é imprescindível pontuar, em um primeiro momento, a urgente necessidade de se enfrentar o *analfabetismo urbanístico* (valendo-se de expressão comumente utilizada por Ermínia Maricato) que assola a população brasileira (inclusive a classe política e jurídica). Impressiona que, após 14 anos da vigência do Estatuto da Cidade¹⁷ e diante de todo um debate internacional sobre o *direito à cidade*,

¹⁷ E todo o arsenal de princípios, regras e instrumentos que o mesmo comporta, na direção de enfrentar o quadro de insustentabilidade urbana posto nas cidades brasileiras.

esse novo direito (e os direitos urbanos que o mesmo reúne) não tenha sido assimilado pela sociedade em geral, gestores, legisladores e operadores do Direito.

Tal constatação se revela, por exemplo, ao se observar a falta de discussão sobre a questão urbana no debate político eleitoral, tomando-se como exemplo as eleições ocorridas no ano de 2014, especialmente para o cargo de Presidente da República, e, mais recentemente, as grandes manifestações de rua ocorridas em todo o País em 2013 e 2015. Por outro lado, não se pode omitir alguns exemplos opostos, nos quais, cientes de seu *direito à produção e fruição dos espaços urbanos*, comunidades assumiram um papel protagonista em face de empreendimentos e iniciativas públicas consideradas ilegais e ilegítimas, como no movimento Ocupe Estelita (Recife)¹⁸ e nas ações promovidas pelos Comitês Populares nas cidades-sedes da *Copa do Mundo da Fifa 2014* realizada no Brasil¹⁹.

Nesse caminho, coloca-se a ideia da construção de um Urbanismo Popular, tema que, perpassando as áreas de conhecimento inter-relacionadas com a cidade e o urbano, tenha como essência a facilitação da compreensão das questões urbanas (e normas correlatas) por parte da população em geral. É preciso que as pessoas tenham a clara compreensão quanto à relação dos problemas que enfrentam em sua vida cotidiana na cidade com a legislação existente, sua alteração e sua implementação (ou a

¹⁸ Movimento popular organizado em face do Projeto Novo Recife, empreendimento imobiliário (que prevê a construção de 12 edifícios com até 40 andares) do Consórcio Novo Recife (formado pelas construtoras Moura Dubeux, Queiroz Galvão, G.L. Empreendimentos e Ara Empreendimentos) em uma área de 10 hectares (o Cais José Estelita, na bacia do Pina, no centro da cidade). O vídeo “Recife, cidade roubada”, elaborado pelo Movimento Ocupe Estelita, apresenta bem o caso.

¹⁹ Em razão de fatos ocorridos nas cidades-sede para viabilizar as obras e ações desse megaevento esportivo (como remoções de famílias para realização de obras; repressão a ambulantes, trabalhadores informais e população de rua; endividamento público; violação de direitos de crianças e adolescentes; falta de transparência e acesso à informação; dentre outros), a partir de 2010, foram formados Comitês Populares em cada cidade-sede, integrantes da Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa (Ancop), que passaram a realizar ações de enfrentamento a violações de direitos humanos. Informações sobre a matéria podem ser encontradas em http://www.portal.populardacopa.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=382&Itemid=288. Registra-se que, em Natal, as ações do Comitê Popular obtiveram importantes resultados, entre os quais se destaca a modificação de projeto viário que previa a desapropriação e remoção de um grande número de famílias (denominado Corredor Estrutural Oeste) e a não realização, também de projeto viário, com fortes impactos ambientais, econômicos e sociais (popularmente conhecido como Projeto da Roberto Freire).

omissão do Poder Público nessa tarefa). Por exemplo, é essencial que se compreenda que o aumento do coeficiente de construção (o “quanto” se pode construir) em determinada área da cidade, pode significar problemas de engarrafamento no trânsito, de extravasamento de esgotos, de falta de água ou de energia se a área não tiver a infraestrutura necessária para comportar essa sobrecarga. Que existem meios legais para obrigar o proprietário de terrenos vazios (que podem trazer problemas à comunidade vizinha) a dar o devido uso à área, e que a omissão do mesmo poderá levar à desapropriação do imóvel e sua utilização em prol de projetos públicos voltados à comunidade. Ou, ainda, que a implementação de alguns projetos públicos ou privados, sem a realização de estudos legalmente obrigatórios (de impacto ambiental ou de impacto de vizinhança, por exemplo), pode causar danos ambientais e sociais irreversíveis. Nesse contexto, a discussão (em linguagem acessível, clara e simples) dos orçamentos e prioridades de investimentos públicos na efetivação dos direitos urbanos se coloca como aspecto central.

Além da participação da sociedade nos órgãos de controle social e nos orçamentos participativos (embora muitas vezes, em ambos os casos, fragilizada por questões de legitimidade), a criação de assessorias técnicas voltadas à popularização do conhecimento sobre as questões e direitos urbanos (especialmente, por parte da Arquitetura e Urbanismo e do Direito), no âmbito das instituições de ensino e dos Poderes Públicos, se coloca como importante iniciativa no sentido da construção de um Urbanismo Popular. Nesse mesmo caminho ainda se inserem as organizações e os movimentos sociais voltados à defesa dos direitos urbanos (que têm sua expressão maior no *direito à cidade*)²⁰.

Nessa análise se suscita a compreensão da *função social das profissões*, que, notadamente no âmbito das instituições públicas de ensino, deveria ser posta como princípio a guiar, especialmente, as atividades e projetos de extensão²¹.

²⁰ Como exemplo dessa contribuição social citam-se a produção do documento intitulado Carta de Natal, a partir do Seminário “Desenvolvimento Local e Direito à Cidade”, organizado, em 2015, pelo Centro Pastoral de Nossa Senhora da Conceição (Mãe Luiza), movimentos sociais organizados da cidade, moradores e entidades de bairros comprometidos com as lutas sociais coletivas.

²¹ Essa visão já é encontrada no Programa Motyrum de Educação Popular em Direitos Humanos – Núcleo Urbano, Projeto de Extensão realizado no âmbito da UFRN.

No âmbito do Poder Executivo, é imperioso que seja dada a devida atenção e importância a um planejamento urbano permanente e de longo prazo (como Política de Estado, e não, de Governo), com a implementação de uma estrutura de gestão que possibilite a efetivação das normas (regras e princípios) e instrumentos contidos nos Planos Diretores e outras leis de uso e ocupação do solo. Nesse sentido, a Política Urbana, que deve ser executada pelos municípios segundo comando constitucional, tem que ser capaz de enfrentar as urgentes questões urbanas (visando, em sua essência, reduzir os níveis de injustiça social no meio urbano), não ficando sob o âmbito da discricionariedade da Gestão local, cujos objetivos de Governo se alteram a cada quatro anos.

É preciso que a Gestão Pública tenha a capacidade e determinação de implementar os instrumentos urbanísticos, postos na Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Cidade e nos Planos Diretores, voltados a fazer com que as propriedades cumpram sua função social, como determinado pela Constituição Federal de 1988. Diante de um grande número de imóveis urbanos não utilizados ou subutilizados, por exemplo, é cogente e urgente que as Administrações municipais deem efetividade aos instrumentos do parcelamento, edificação e utilização compulsórios, IPTU Progressivo no Tempo e desapropriação-sanção.

Por outro lado, considerando os investimentos públicos que ocorrem em determinadas áreas da cidade e valorizam os imóveis ali situados, é obrigatória (nos termos postos no art. 2º, incisos IX e XI, do Estatuto da Cidade) a recuperação das mais valias urbanas a fim de beneficiar outras áreas da cidade ainda sem infraestrutura e aquelas voltadas a garantir moradia digna à população de baixa renda. Para tanto, o Estatuto da Cidade fornece os instrumentos da outorga onerosa do direito de construir e da alteração de uso (quando se transforma uma área rural em urbana, por exemplo) e resgata a importância do instituto tributário da contribuição de melhoria, cuja implementação é pífia na esmagadora maioria das cidades brasileiras. A isso se acresce o fato de que, muitas vezes, os valores obtidos da aplicação do instrumento da outorga onerosa do direito de construir, por exemplo, não são direcionados aos Fundos de Urbanização, instrumentos financeiros voltados a gerir as mais valias urbanas em prol de projetos que beneficiem áreas mais carentes das cida-

des (do ponto de vista social e de infraestrutura urbana). Diante dessa realidade, cabe à população provocar a devida atuação dos Poderes Públicos.

Nesse cenário, destaca-se que o *direito à cidade sustentável* pressupõe o *direito ao planejamento urbano*²², que constitui obrigação/dever inarredável do gestor público e que, portanto, deve ser objeto de amplo controle social. Nesse sentido, os segmentos da sociedade devem buscar os espaços de participação existentes (órgãos colegiados de política urbana, que devem estar em funcionamento e constituídos legal e legitimamente; a realização de audiências ou consultas públicas e conferências; tudo conforme prevê o art. 43 do Estatuto da Cidade), de modo a contribuir diretamente tanto na construção coletiva das Políticas Urbana e políticas setoriais como na sua implementação e acompanhamento, o que vem efetivar o *princípio democrático* e da *participação (gestão democrática da cidade)* (DUARTE, 2012). Por outro lado, impõe-se ao Poder Público o *dever correlato de consideração das manifestações e proposições populares* (DUARTE, 2012), de modo que a participação da sociedade no planejamento e gestão urbana não seja considerada apenas uma formalidade, mas uma atuação efetiva que lhe possibilite exercer o seu *direito à produção dos espaços sociais*.

Outro aspecto que merece enorme atenção nesse debate (pela total correlação com a matéria em pauta) é a questão do financiamento privado das campanhas políticas, vez que, como é de conhecimento público, muitos legisladores e agentes políticos (do Poder Executivo) se elegem com grande apoio financeiro de empresas (geralmente empreiteiras de obras públicas, empresas de lixo e de transportes) que, após a eleição daqueles que apoiaram, buscam recuperar o “investimento” realizado.

Ainda com relação à eleição de membros do Legislativo e do Executivo, é essencial que seus aspirantes tenham, perante a sociedade, um claro e objetivo posicionamento sobre as questões urbanas e as normas e direitos relacionados, o que deverá servir a uma posterior cobrança por parte dos eleitores (alfabetizados urbanisticamente), titulares do *direito à cidade sustentável* e dos direitos urbanos nele contidos.

²² Que alberga o direito fundamental à boa administração (FREITAS, 2007) e o direito à continuidade das políticas públicas (FERNANDES; DOLABELA, 2009).

No âmbito do Judiciário, e da formação dos profissionais do Direito que irão aplicar as normas jurídicas que amparam o *direito à cidade sustentável*, urge uma específica formação. Sendo o Direito Urbanístico um recente ramo jurídico que não constitui disciplina obrigatória nos cursos de Direito, é urgente e necessário, por parte dos operadores jurídicos, o conhecimento das regras, princípios e instrumentos voltados a garantir que a propriedade e a cidade cumpram sua função social, e que seja garantido a todos, incluindo as presentes e futuras gerações (como expressamente prescreve o Estatuto da Cidade, em seu art. 2º, inc. I), o *direito a cidades sustentáveis*.

Ciente de que longo é o caminho a ser percorrido e grandes são os obstáculos a serem enfrentados, entende-se que o mérito de todos aqueles que saíram do analfabetismo urbanístico é ganhar novos parceiros na busca pelo *direito à produção e fruição dos espaços urbanos* de modo a possibilitar que a sociedade, mediante seus diversos grupos sociais, exerça seu legítimo *poder sobre a formulação dos processos coletivos de urbanização*.

Referências

CAVALAZZI, Rosângela Lunardelli. O estatuto epistemológico do Direito Urbanístico Brasileiro: possibilidades e obstáculos na tutela do direito à cidade. In: COUTINHO, Ronaldo; BONIZATO, Luigi. (Org.). **Direito da Cidade: novas concepções sobre as relações jurídicas no espaço social urbano**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 35-51.

DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente e moradia: direitos fundamentais e espaços especiais na cidade**. Juruá: Curitiba. 2012.

FERNANDES, Edésio; DOLABELA, Helena. Direito à continuidade das políticas públicas. **Fórum de direito urbano e ambiental**, ano 8, n. 48, p. 36-42, nov./dez. 2009.

FÓRUM SOCIAL MUNDIAL. **Carta de Princípios**. Memória SFM, 2001. Disponível em: <<http://memoriafsm.org/page/carta>>. Acesso em: 18 jul. 2008.

FREITAS, Juarez. **Discricionariedade administrativa e controle jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

HARVEY, David. Alternativas ao neoliberalismo e o Direito à Cidade (Conferência Inaugural). In: Seminário lutas pela reforma urbana: o direito à cidade como alternativa ao neoliberalismo, Belém, PA, 2009. **Anais...** Belém, PA: Fórum Social Mundial, 2009.

_____. **Entrevista Clarín**, 21.10.2006, Suplemento Revista.

_____. **Espaços de Esperança**. Trad. de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2004.

_____. **A Justiça Social e a Cidade**. Prefácio e Trad. de Armando Corrêa da Silva. São Paulo: Hucitec, 1980.

LEFEBVRE, Henri. **Espaço e Política**. Trad. de Margarida Maria Andrade e Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

MARICATO, Ermínia. **Cidades no Brasil: Sair da perplexidade e passar a ação!** Aula inaugural da Pós-Graduação Arquitetura e Urbanismo na UFSC-201. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=GPcrGAX_Dj4>. Acesso em: 6 ago. 2015.

RODRIGUES, Alexandre. Com dificuldades de responder a demandas, Ministério das Cidades atrapalha Dilma: Pasta foi esvaziada ao ser entregue ao PP e perdeu força. **O Globo**, 2 ago. 2014. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/com-dificuldades-de-responder-demandas-ministerio-das-cidades-atrapalha-dilma-13474201#ixzz3Y9cXcdXN>>. Acesso em: 22 abr. 2015.

SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves. Reforma Urbana: desafios para o planejamento como práxis transformadora. In: COSTA, Geraldo Magela; MENDONÇA, Jupira Gomes de (Org.). **Planejamento Urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas**. Belo Horizonte: C/Arte, 2008a. p.136-155.

_____. O Direito à Cidade como resposta estratégica à exclusão social e à segregação espacial. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, Porto Alegre, ano IV, n. 20, p. 7-43, out./nov., 2008b.

_____. **Reforma Urbana:** por um novo modelo de planejamento e gestão das cidades. Rio de Janeiro: FASE, UFRJ-IPPUR, 1995.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **O Direito à Cidade como paradigma da governança urbana democrática.** 2005. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/750/750.pdf>>. Acesso em: 7 jul. 2008.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade:** uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.