

AS LIMITAÇÕES FÁTICO-JURÍDICAS DE EFETIVIDADE DO DIREITO A CIDADES SUSTENTÁVEIS

THE FACTUAL AND LEGAL LIMITATIONS OF EFFECTIVENESS TO THE RIGHT OF SUSTAINABLE CITIES

Renata Piroli Mascarello*

Rene José Keller**

RESUMO

Este trabalho aborda os obstáculos para afirmação do direito a cidades sustentáveis, tendo em vista o modo de produção do espaço e seu metabolismo. O direito a cidades sustentáveis, previsto na Lei nº 10.257/01, engloba uma gama de mandamentos a serem concretizados pelo Estado e pelos particulares, sem perder de vista a característica de preservação da cidade às gerações futuras. A dificuldade na sua garantia encontra-se, sobretudo, na proposta que seus objetivos e instrumentos apresentam, a qual romperiam com a produção capitalista do espaço e, portanto, com a geração de lucro, além de inserir a camada mais pobre da população naquela que se entende como cidade formal. Nessa perspectiva, é preciso instigar em que medida é possível, no plano fático e jurídico, falar-se em cidade sustentável, procedendo a um cotejo entre a regulamentação no plano abstrato (jurídico) com as condicionantes reais (econômicas). Busca examinar, portanto, até que ponto defender a possibilidade de existência de uma cidade sustentável no contexto de capitalismo brasileiro não é uma manifestação de pensamento ideológico, ao passo que desconsidera a correção de forças sociais que atuam de modo a conformar o sentido normativo e prático da sustentabilidade, impedindo, em grande medida, a sua efetividade.

PALAVRAS-CHAVE: Espaço Urbano; Direito a cidades sustentáveis; Efetividade; Ideologia; Capitalismo.

ABSTRACT

This paper aims to analyze the obstacles to claim the right to sustainable cities, considering the mode of space production and its metabolism. The right to sustainable cities, rule of law

* Mestranda em Direito pela Universidade de Caxias do Sul – UCS. Bolsista CAPES. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade de Caxias do Sul – UCS. Email: renata.mascarello@hotmail.uk.

** Mestre em Direito pela Universidade de Caxias do Sul – UCS. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Email: rene.j.keller@gmail.com.

number 10.257/01, encompasses a range of commands to be implemented by state and private citizens, without losing sight of the characteristic of preserving the city to future generations. The difficulty in its effectiveness lies mainly in the proposal that their goals and instruments present, which would break with the capitalist production of space and therefore to profit generation, and insert the poorest segment of the population in what is understood as the formal city. In this perspective, we must instigate to what extent it is possible, in factual and legal terms, to speak of sustainable city by making a comparison between the abstract rules (legal) plan with real constraints (economic). Examines, therefore, to what extent defend the possibility of a sustainable city in the context of Brazilian capitalism is not a manifestation of ideological thinking, while disregarding the correction of social forces that act to shape the normative and practical sense of sustainability, preventing in large measure its effectiveness.

KEYWORDS: Urban Space; Right to sustainable cities; effectiveness; ideology; Capitalism.

INTRODUÇÃO

A sustentabilidade desponta como tema de envergadura global à medida que o conhecimento científico prospecta dificuldades no manejo de recursos finitos. As iniciativas que se iniciam envoltas às questões ambientais, propagam-se para os demais ramos, em uma tentativa de disseminar os imperativos de compatibilização entre o meio ambiente, a economia e uso racional dos recursos naturais. A par da existência de uma multiplicidade de estudos que abordam a temática da sustentabilidade, seja num plano conceitual ou examinando algum aspecto específico da realidade, pouca atenção se atribui ao tema das cidades sustentáveis. Ainda que o conceito guarde alguma relação com o aplicado a área ambiental, com ele não pode ser confundido, ao passo que diz respeito a uma gama mais restrita de direitos que movimentam especificamente o espaço urbano.

O direito a cidades sustentáveis surgiu como resposta ao processo decadente de urbanização brasileira, com base na mobilização dos movimentos sociais urbanos. Essa articulação fez com que, pela primeira vez na sua história, o ordenamento jurídico brasileiro elaborasse uma proposta de política urbana, que foi resultado de anos de discussões, tanto no âmbito nacional, quanto no internacional. Desse modo, a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade contemplaram a demanda, trazendo conceitos e mecanismo para efetivação de uma série de objetivos, dentre os quais se encontra o mencionado direito a cidades sustentáveis, construção legislativa que engloba outros seis direitos vinculados ao espaço urbano.

Ocorre que a política urbana enfrenta dificuldades para sua concretização, na medida em que – muito embora o ordenamento jurídico vigente possibilite sua flexibilização e detenha de alguns institutos que não condizem com sua proposta inicial¹ – de modo geral, ela vem no sentido de tentar frear a produção do espaço que visa apenas ao lucro. Ademais, tem como finalidade disciplinar, por meio de seus objetivos e mecanismos, a inserção das pessoas mais pobres ao que se entende por cidade formal. Esse *animus* se choca com o metabolismo da cidade e sua ordem econômica, que vê na omissão do Estado uma oportunidade de prestar os serviços preteridos e, portanto, de movimentar a economia.

Nesse contexto, para entender as dificuldades de aplicação da norma jurídica, é preciso examinar a origem de seus problemas, sob uma ótica crítica e que leva em conta a reprodução do capitalismo nas cidades. Para tanto, em um primeiro momento, examina-se a regulamentação do direito a cidades sustentáveis no plano normativo interno e externos, para, em uma segunda etapa, confrontá-lo com condicionantes econômicas que limitam a possibilidade de efetividade dessa garantia legal. Portanto, a segunda parte do trabalho tem como fito instigar em que medida o conceito de cidade sustentável tem concretude prática, diante de uma forma peculiar de produção urbana impulsionada pelo modo de produção capitalista.

O objetivo é direcionar o foco para o tensionamento entre a regulamentação abstrata do direito a cidades sustentáveis, levando por base o Estatuto da Cidade, e a materialidade da vida social, sobre a qual pesam fatores exógenos que configuram o próprio sentido normativo. Procede-se a uma divisão entre os direitos a cidade sustentável que devem ser adimplidos pelo Estado, com aqueles que devem ser atendidos por esforço do indivíduo, cotejando em que medida as contradições próprias do capitalismo no Brasil permitem ou não a efetividade desses direitos.

2. A REGULAMENTAÇÃO DO DIREITO A CIDADES SUSTENTÁVEIS NO BRASIL E A CARTA MUNDIAL PELO DIREITO À CIDADE

A Constituição Federal de 1988 trouxe, entre outras inovações, um capítulo próprio para abordar a política urbana, buscando traçar parâmetros pelos quais trataria o direito de

¹ Cabe aqui um esclarecimento. Esse antagonismo pode ser verificado na medida em que o mesmo Estatuto da Cidade que prevê instrumentos inovadores, como a desapropriação de com pagamento em título (art. 8º), permite a outorga onerosa do direito de construir. O primeiro incide sobre a propriedade que não cumpre com sua função social; o segundo permite a construção de imóveis acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário (art. 28).

propriedade sobre bens imóveis urbanos e o desenvolvimento das cidades (FRANCISCO, 2001, p. 3). Esta foi a primeira constituição brasileira a abordar o tema, afirmando sua existência e fixando seus objetivos gerais (Art. 182, *caput*) e alguns instrumentos (Art. 183), bem como estabelecendo o papel do Poder Executivo municipal na sua garantia (Art. 182, *caput* e § 1º).

As ligações existentes entre a expressão “política urbana” e os institutos da “propriedade urbana” (Art. 182, § 2º), “solo urbano” (Art. 182, § 4º) e “área urbana” (Art. 183, *caput*), demonstram que o objeto desse capítulo é o solo ou espaço da cidade (SUNDFELD, 2006, p. 49); também, pela primeira vez, formalizam-se as “funções sociais da cidade” (Art. 182, *caput*), em menção ao princípio da função social da propriedade. Em especial, esse capítulo abriu uma ampla gama de possibilidades de intervenção do poder público sobre o território das cidades e sobre a propriedade urbana, fazendo com que a função social da propriedade transitasse de “imperativo ético” – pregado, há muito tempo, pelo Movimento pela Reforma Urbana – para “imperativo jurídico” (ALFONSIN, 2000, p. 313).

Para reforçar a temática urbana, sobretudo no que diz respeito à sua execução, em julho de 1996, em Istambul, realizou-se a Segunda Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, a Habitat II, a qual contou com uma delegação oficial representando o Brasil. Essa conferência, juntamente com outros eventos ocorridos na época, estabeleceu diversos compromissos com as autoridades em relação aos direitos humanos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos. As promessas do governo brasileiro possibilitaram, por pressão dos movimentos populares urbanos, a aprovação da Lei nº 10.257, denominada Estatuto da Cidade, no ano de 2001 (UZZO; SAULE JÚNIOR; SANTANA; NOWESZTER, 2006, p. 9).

Foi também em 2001, quando realizado o I Fórum Social Mundial, que teve início a elaboração da Carta Mundial pelo Direito à Cidade, escrita por um conjunto de movimentos populares, organizações não governamentais, associação de profissionais, fóruns e redes nacionais e internacionais da sociedade civil. O objetivo da carta era estabelecer “compromissos e medidas que devem ser assumidos por toda sociedade civil, pelos governos locais e nacionais e pelos organismos internacionais para que todas as pessoas vivam com dignidade em nossas cidades” (VÁRIOS, 2005, preâmbulo).

Conforme relata Letícia Marques Osório (2006, p. 194), a proposta de um documento que abordasse os direitos humanos nas cidades foi apresentada pela ONG FASE na VI Conferência Brasileira de Direitos Humanos, ocorrida em 2001, com base no uso ativo dos instrumentos internacionais de fomento aos direitos humanos, civis, políticos, econômicos,

sociais, culturais e ambientais. O documento – revisado e apresentado em 2004 no Fórum Social das Américas (Quito/Equador) e no Fórum Social Urbano (Barcelona/Espanha), e em 2005, no V Fórum Social Mundial (Porto Alegre/Brasil) – tinha como objetivo o fortalecimento da plataforma e das demandas dos movimentos sociais urbanos e da sociedade civil, buscando unificar as redes e fóruns sociais de sujeitos coletivos na luta pela democratização e pela reforma urbana. Sobretudo, buscava “pressionar a Organização das Nações Unidas a reconhecer a emergência de um novo direito coletivo das populações urbanas, incorporando-o aos instrumentos internacionais de direitos humanos” (ALFONSIN, 2011, p. 41).

Sabe-se que a maioria dos direitos protegidos na Carta Mundial pelo Direito à Cidade já estão contemplados em outros instrumentos normativos, nacionais ou internacionais; todavia, salienta-se que tal documento pretende destacar a necessidade de tutelá-los em um âmbito específico, qual seja o urbano. O propósito da carta era, também, amparar as estratégias de mudanças políticas e institucionais *nas* e *entre* as cidades como base para uma luta contra as desigualdades, apoiada na mobilização ativa na sociedade em torno da garantia dos direitos humanos para as pessoas que nela vivem. Nesse aspecto, complementa Osório (2006, p. 194):

Um instrumento com essas características pode ter distintas funções e finalidades: constituir-se como um referencial político, social, econômico e ambiental a ser construído; como um conjunto de princípios orientadores dos processos de produção, construção e gestão das cidades, comprometidos com o cumprimento dos direitos humanos; e como uma carta que estabelece direitos, deveres, mecanismos de exigibilidade e fiscalização que vão orientar a ação dos agentes públicos e privados que atuam nas cidades.

A Carta Mundial pelo Direito à Cidade conceitua, amplamente, esse direito como o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia e justiça social; direito coletivo dos habitantes das cidades, especialmente dos grupos vulneráveis, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito à livre autodeterminação e a um padrão de vida adequado; direito ao desenvolvimento, ao meio ambiente sadio, ao desfrute e preservação dos recursos naturais, à participação no planejamento e gestão urbanos e à herança histórica e cultural (VÁRIOS, 2005, art. 1º, “2”).

Ademais, a Carta Mundial ressalta que o território das cidades e seu entorno também é espaço e lugar de exercício e cumprimento de direitos coletivos como forma de assegurar a distribuição e o usufruto equitativo, universal, justo, democrático e sustentável dos recursos,

riquezas, serviços, bens e oportunidades que brindam as cidades (VÁRIOS, 2005, art. 1º, “2”). Por fim, o relaciona com os direitos humanos já regulamentados:

[...] O Direito à Cidade é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente e inclui, portanto, todos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais que já estão regulamentados nos tratados internacionais de direitos humanos. Este supõe a inclusão do direito ao trabalho em condições equitativas e satisfatórias; de fundar e afiliar-se a sindicatos; de acesso à seguridade social e à saúde pública; de alimentação, vestuário e moradia adequados; de acesso à água potável, à energia elétrica, o transporte e outros serviços sociais; a uma educação pública de qualidade; o direito à cultura e à informação; à participação política e ao acesso à justiça; o reconhecimento do direito a organização, reunião e manifestação; à segurança pública e à conveniência pacífica. Inclui também o respeito às minorias e à pluralidade étnica racial, sexual e cultural, e o respeito aos migrantes (VÁRIOS, 2005, art. 1º, “2”).

Sobre esse conceito de direito à cidade, Alfonsin (2011, p. 43) observa que houve a incorporação, ao seu núcleo, de uma série de premissas, quais sejam: (a) não discriminação no território das cidades, acima de tudo em relação às populações vulneráveis; (b) usufruto equitativo do espaço urbano por todos os grupos sociais; (c) interdependência do direito à cidade em relação aos direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais.

Osório (2006, p. 196) defende que, na América Latina, o direito à cidade tem sido compreendido como o direito ao “usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, justiça social e cumprimento da função social da propriedade”. Alerta, ainda que, é um direito que atribui legitimidade às ações organizadas, que tenham como mote atingir um padrão adequado de vida, sendo a Carta Mundial um relevante documento político, configurando referência para as demandas.

Embora exista mais de uma vertente conceitual acerca do direito à cidade, todas elas possuem um aspecto em comum, que é a utilização desse termo como resposta às desigualdades sociais produzidas no âmbito urbano. Essas desigualdades se manifestam em meio a dualidades, como “cidade dos ricos e cidade dos pobres” e “cidade legal e cidade ilegal”, havendo, em ambas as condições, a exclusão da maior parte de seus habitantes.

Não basta, contudo, formalizar um direito; o cumprimento adequado do direito à cidade precisa da inclusão jurídica de princípios, regras e instrumentos destinados à sua garantia, assim como atribuir competências ao poder público, em particular ao municipal, para cumprir com a função social da propriedade urbana, assim como a promoção de políticas públicas destinadas a tornar efetivo esse direito e os direitos conexos e inter-relacionados a ele.

Os encaminhamentos da Habitat II e os apontamentos da Carta Mundial pelo Direito à Cidade serviram como base para a elaboração do conceito de direito a cidades sustentáveis. O Estatuto da Cidade introduziu o direito à cidade no ordenamento jurídico brasileiro por meio de um extraordinário esforço do legislador, que conseguiu definir, em um dispositivo, o novo direito coletivo, 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” (BRASIL. Lei nº 10.257/2001. Art. 2º, I).

O novo direito se apresenta como conteúdo amplo e variado, cuja inserção na lei aponta para uma política urbana que objetiva o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes. Nesse aspecto, Betânia de Moraes Alfonsin (2011, p. 37) acrescenta que o conteúdo do direito a cidades sustentáveis assume compromissos claramente ligados à diminuição da segregação urbana, uma das marcas da urbanização brasileira, bem como busca que moradores e moradoras possam desfrutar da cidade e de seu território.

No mesmo sentido, a lei descreve e regula instrumentos que até então não existiam em nosso ordenamento jurídico, ou que estavam previstos na Constituição e exigiam regulamentação, como planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões; planejamento municipal (plano diretor); institutos tributários e financeiros (incentivos e benefícios fiscais e financeiros); institutos jurídicos e políticos (desapropriação); estudo prévio de impacto ambiental e estudo prévio de impacto de vizinhança (BRASIL. Lei nº 10.257/01. Art. 4º).

Especificamente acerca do texto legal, o direito a cidades sustentáveis é entendido, em primeiro lugar, como direito à terra urbana, que, por sua vez, constitui o direito de propriedade sobre bens imóveis urbanos. No ponto, a Carta Mundial pelo Direito à Cidade (VÁRIOS, 2005, art. 2º, “2”, “2.2”) contribui na definição do direito, mencionando que os espaços públicos e privados devem ser utilizados respeitando interesses sociais, culturais e ambientais; ainda, defende que todos os cidadãos podem dispor da propriedade do território urbano, dentro de parâmetros democráticos, socialmente justos e ambientalmente sustentáveis. Trata-se do direito de o particular ter para si uma parcela da terra urbana, ainda que a prioridade seja a pluralidade de acesso a esse bem imóvel, rompendo com uma postura típica do pensamento patrimonialista que permanece na nossa cultura (FRANCISCO, 2001, p. 29).

O segundo ponto diz respeito ao direito à moradia, o qual, por meio da Emenda Constitucional nº 26, foi elevado à condição de direito social (BRASIL. Constituição Federal, 1988. Art. 6º). Dessa forma, a política urbana deve garantir a propriedade privada, tendo a habitação como um objetivo maior, cuja competência para legislar sobre suas diretrizes cabe à União e, concorrentemente, aos Estados (BRASIL. Constituição Federal, 1988. Arts. 21, XX; 23, IX; 24, §2º) Ressalta-se que o atendimento do direito à moradia precisa estar articulado com o cumprimento de outros preceitos – como a regularização fundiária e urbanização das áreas ocupadas pela população de baixa renda, além da simplificação da legislação de parcelamento do solo –, que visam a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais (BRASIL. Lei 10.257/01. Art. 2º, XIV e XV), medidas que podem reduzir proporcionalmente a força que instiga a cidade ao crescimento horizontal (OLIVEIRA, 2002, p. 65).

Importante mencionar que a Carta Mundial pelo Direito à Cidade (VÁRIOS, 2005, art. XIV, “4”) exige que o poder público deva incluir as mulheres nos documentos de posse ou propriedade nas políticas de distribuição de habitação, o que, de fato, ocorre no Programa Minha Casa Minha Vida (BRASIL. Lei nº 11.977, 2009. Arts. 35; 48, V, 58, § 2º), em que os contratos e registros efetivados, assim como as concessão do título para fins de regularização fundiária, são formalizados, preferencialmente, em nome da mulher.

O terceiro tópico do direito à cidade diz respeito ao saneamento ambiental, em que a Lei nº 10.257/10 mostra sintonia com o documento oriundo da Habitat II (UN-HABITAT, 1996, Capítulo I, art. 3), o qual reconhece que grande parte da população não dispõe de saneamento básico e tem como um dos seus objetivos garantir que todas as pessoas, especialmente os pobres da cidade e do campo, tenham moradia adequada, sem prejudicar o meio ambiente. A partir daí, surge na política urbana a proteção ao meio ambiente, o que representa um avanço, considerando que a Constituição Federal (BRASIL. Constituição Federal, 1988. Art. 225), ao abordar a questão ambiental, preteriu o perímetro urbano, preocupando-se mais com áreas de proteção ambiental, florestas, esquecendo que a maior parte da população vive nas cidades e que tem, também, direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O quarto aspecto trata da infraestrutura urbana. Coerente com a própria supremacia do ser humano na nossa ordem constitucional, em face dos princípios da cidadania e da dignidade humana (BRASIL. Constituição Federal, 1988. Art. 1º, II e III), a Lei nº 10.257/10 não põe a infraestrutura em primeiro lugar na ordem de objetivos da política urbana, preterindo, assim, a prática de alguns governantes em privilegiar a construção de obras, vias e

pontes, ao invés de investir em políticas públicas que, de fato, afetem e transformem a vida das pessoas (FRANCISCO, 2001, p. 32). Ao definir um projeto de ocupação, na apreciação e na avaliação de um plano de parcelamento de solo, os valores a serem prioritariamente analisados, por força de lei, serão a moradia e o saneamento ambiental e, em razão delas, deverá ser verificada a infraestrutura urbana; nesse passo, deverão os governantes municipais e o Distrito Federal reavaliar a infraestrutura já existente, modificando-a, buscando atender prioridades legais relativas à moradia e ao saneamento ambiental (FRANCISCO, 2001, p. 35).

O quinto tema relaciona-se com o transporte, cuja competência para legislar e estabelecer diretrizes é privativa da União (BRASIL. Constituição Federal, 1988. Arts. 22, IX e XI; 21, XX). Essas disposições constitucionais demonstram o compromisso do Brasil em dar um tratamento universal aos transportes, que foi reafirmado na Habitat II (UN-HABITAT, 1996, Capítulo III, art. 43, “n”), sob a promessa de (1) facilitar o acesso ao trabalho, aos bens, aos serviços e meios de entretenimento, pela promoção de sistemas de transporte eficientes, eficazes, ambientalmente seguros, mais silenciosos e mais eficientes em termos de energia; e (2) promover padrões de desenvolvimento que reduzam a demanda de transportes. A falta de planejamento das cidades causa diversos problemas urbanos, entre eles, a dificuldades de acessibilidade e a lesão a direitos de ir e vir (BELLO; LIMA, 2012, p. 128). Para maior amplitude da ação do ente público e real afirmação de direitos, se faz necessário incluir as regras relativas à ocupação do solo e à própria realização de atividades econômicas na cidade dentro de um amplo projeto de viabilização dos transportes, tendo em vista que é no deslocamento dos moradores e moradoras que se encontram um dos aspectos de maior degradação da sua qualidade de vida (PEDUZZI, 2014).

O sexto objeto diz respeito ao acesso aos serviços públicos, em que o legislador, novamente, relacionou com o uso da propriedade da própria ocupação do espaço urbano, vinculando-os à indispensável implementação de serviços básicos. O acesso aos equipamentos públicos também estão relacionados com o transporte, uma vez que quanto mais próximos estiverem esses serviços, menor será a locomoção do indivíduo. Sublinhe-se que, muito embora o Estatuto não fale explicitamente, a Carta Mundial (VÁRIOS, 2005. Art. XII, “2”) refere que as cidades devem oferecer, quando não gratuitamente, tarifas sociais acessíveis para acesso aos serviços públicos, ainda que se tenha privatizado sua gestão.

O sétimo tema abordado é o direito ao trabalho, que, antes de constar da Lei nº 10.257/01, já estava presente na Constituição Federal como um direito social (BRASIL. Constituição Federal, 1988. Art. 6º) e já era reconhecido internacionalmente como um direito humano (ONU, art. XXIII). A incorporação do direito ao trabalho no conceito de direito a

idades sustentáveis busca evitar que programas de construção de moradias ou qualquer outro plano habitacional comprometa ou traga dificuldades à massa trabalhadora, tendo em vista eventual desconsideração de fatores como a proximidade de distritos industriais ou áreas comerciais de suas residências, que podem acabar gerando um fator de desemprego e de subemprego (FRANCISCO, 2001, p. 36).

Da mesma forma, esse direito pode ser entendido como a obrigação do Estado, dentro das suas possibilidades, garantir o pleno emprego da população, promovendo atualização e requalificação dos trabalhadores, por meio da formação permanente (VÁRIOS, 2005. Art. XV, “1”); acerca do seu cumprimento, pode-se citar o advento da Lei 12.513/11, que institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e contribuiu para a (re)inserção de milhares de brasileiros no mercado de trabalho.

Por fim, cite-se o lazer, que, embora seja de indiscutível relevância, encontra-se em um grau de prioridade menor, se comparado com os demais tópicos já elencados. O lazer, assim como o trabalho, é considerado um direito social (art. 6º da Constituição Federal de 1988) e também um direito humano (ONU, art. XXIV).

O inciso encerra sua enunciação do que considera como direito a cidades sustentáveis ressaltando que se deve trabalhar para garanti-lo para as presentes e futuras gerações. Desse modo, o Estatuto se remete ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (BRASIL. Constituição Federal, 1988. Art. 225), buscando fugir da armadilha de assumir apenas uma “agenda marrom”² para as cidades brasileiras e aproximar o Direito Urbanístico do Direito Ambiental e de sua “agenda verde”, o que é altamente positivo para a gestão urbano-ambiental brasileira (ALFONSIN, 2011, p. 37). Uma vez analisado os aspectos conceituais/formais do direito a cidades sustentáveis, apropriado examinar sua efetividade e, havendo dificuldades para tanto, pontuar quais elementos são determinantes no impedimento ao acesso e uso equitativo do espaço urbano.

3. A IDEOLOGIA JURÍDICA E A IMPLEMENTAÇÃO INDIVIDUAL-ESTATAL DA SUSTENTABILIDADE DA CIDADE NO CONTEXTO BRASILEIRO

Como previamente abordado, a sustentabilidade da cidade pressupõe o atendimento dos seguintes direitos: à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho, ao lazer, condicionando

²A Agenda Marrom aborda a sustentabilidade das cidades, preocupando-se, sobretudo, com a melhoria da qualidade sanitário-ambiental das populações urbanas (BRASIL, 2004, p. 93).

temporalmente as pautas às gerações presentes e futuras. A regulamentação do direito a cidades sustentáveis pinçou elementos constantes no cotidiano de qualquer cidade, elegendo-os como patamares mínimos de sustentabilidade. Neste tópico, examina-se alguns dos elementos deste regramento à luz da realidade urbana brasileira, cujo metabolismo de reprodução que age sobre si é o do capital; não se trata, portanto, de fazer uma crítica mais ou menos acentuada ao modo de produção capitalista, senão de expor em que medida, no plano da materialidade da vida social, tais direitos tem reais aptidões de serem efetivados.

Como é próprio da legislação – que atua no plano abstrato, tratada, muitas vezes, apenas como um “dever-ser” ou um mandamento a ser perseguido pela coletividade –, as barreiras que se encontram exógenas ao Direito não são objeto de atenção. Não se perquire, por exemplo, em que medida alguns fatores externos à dogmática jurídica confluem para que se torne inviável a sua aplicação com plena efetividade. Diante dessa circunstância, o argumento que ora pretende se desenvolver caminha no sentido de que algumas das diretrizes legais que integram o conceito de direito a cidades sustentáveis simplesmente não podem ser efetivadas, tendo em vista que colidem com imperativos da ordem econômica, e até mesmo jurídica. Cabe averiguar, portanto, em que medida se falar em sustentabilidade da cidade não se está apenas examinando um direito essencialmente ideológico?

O conceito de ideologia que ora se exprime é o provindo do marxismo, cujo sentido representa uma “ilusão” necessária, que deriva de uma organização social projetada como um conjunto de leis e forças independentes e objetivas, e que está acima das pessoas. Ela reflete a base real (as relações econômicas), mas apenas em um sentido: de modo falso, ao passo que as ideias das classes dominantes se convertem em ideias dominantes, arrogando-se de uma validade universal (MARCUSE, 1969, p. 116-117).

Para entender a finalidade da existência de ideologia no Direito, faz-se necessário deter a dimensão problemática presente na relação entre o Estado, o Direito e a ideologia, devidamente ilustrada por Marilena Chauí (1985, p. 90-91):

Através do Estado, a classe dominante monta um aparelho de coerção e de repressão social que lhe permite exercer o poder sobre toda a sociedade, fazendo-a submeter-se às regras políticas. O grande instrumento do Estado é o Direito, isto é, o estabelecimento das leis que regulam as relações sociais em proveito dos dominantes. Através do Direito, o Estado aparece como legal, ou seja, como “Estado de direito”. O papel do Direito ou das leis é o de fazer com que a dominação não seja tida como uma violência, mas como legal, e por ser legal e não violenta deve ser aceita. A lei é direito para o dominante e dever para o dominado. Ora, se o Estado e o Direito fossem percebidos nessa sua realidade real, isto é, como instrumentos para o exercício consentido da violência, evidentemente ambos não seriam respeitados e os dominados se revoltariam.

A função da ideologia consiste em impedir essa revolta fazendo com que o *legal apareça para os homens como legítimo*, isto é, como justo e bom. Assim, a ideologia substitui a realidade do Estado pela *idéia do Estado* – ou seja, a dominação de classe é substituída pela idéia de interesse geral encarnado pelo Estado. E substitui a realidade do Direito pela *idéia do Direito* – ou seja, a dominação de uma classe por meio das leis é substituída pela representação ou idéias dessas leis como legítimas, boas e válidas para todos.

Portanto, a função da ideologia no Direito é mascarar as relações que são estabelecidas na base da sociedade (relações econômicas) em que os indivíduos aparecem de maneira díspar, não tendo, além disso, a capacidade de influir de maneira determinante na condução da vida. Assim, o Direito associa-se ao Estado, fazendo parecer que um é fruto do outro, sendo que a síntese dessa junção é manifestação jurídica da vontade geral. A ideologia auxilia na tarefa de manter obscuras as forças que dão conteúdo às normas jurídicas, e que fazem do Estado um órgão que representa a vontade de apenas parte da população. A relação de exploração deve aparecer com naturalidade, sem história, tendo o Direito o papel fundamental de equalizar e equilibrar o que é ontologicamente distinto.

A ideologia jurídica utiliza-se de um discurso obscuro, em que as palavras têm a aparência de conduzir a sociedade à sua transformação. Todavia, a capacidade de transformação, não raro, encontra óbice não só nas forças materiais existentes, senão no próprio embate político, também permeado de ideologias. As relações ideológicas estabelecidas no Direito somente exprimem a sua incapacidade de compreender realmente os seus institutos enquanto for desprovido de um método ontologicamente crítico. A diversidade de relações fatuais que devem ser firmadas para o entendimento do fenômeno não tem constituído tarefa do jurista, cuja rotina tem se resumido a interpretá-lo à luz do direito objetivo, como se não houvesse sentido nenhum além da própria norma.

Em se tratando de verificar o viés ideológico das prerrogativas que integram o direito a cidades sustentáveis, antes de tudo, é preciso que se separe os direitos que dizem respeito à prestações fornecidas pelo Estado (terra urbana, saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, serviços públicos, transporte), com aqueles que *majoritariamente* dependem da ação individual (trabalho, lazer, moradia). Ainda que aqui não tenha espaço para discutir todos esses direitos, o intuito primordial é confrontar a ideia legal de sustentabilidade da cidade comparativamente com a realidade brasileira e o metabolismo de reprodução do capital no espaço urbano.

Em relação aos direitos que podem ser adimplidos de forma individual, é preciso frisar, de antemão, que não obstante possam parecer pretensamente compromissórios, repletos de programatismo, em verdade são plenamente realizáveis e dotados de total efetividade,

dependendo apenas de qual sujeito de direito pretende usufruí-los. O que não se discute, principalmente no âmbito jurídico, é a forma pela qual a população acessa tais direitos legalmente previstos.

Os direitos à moradia, ao lazer e ao trabalho são atingíveis em sua plenitude; no entanto, apenas por uma parcela restrita da população. O viés programático se estende principalmente à classe trabalhadora, que vive exclusivamente da venda da força de trabalho, já que não tem capacidade econômica de suportá-los. Sob o enfoque estritamente jurídico, não é possível enxergar as condicionantes econômicas que conformam o sentido normativo, ao passo que a não implementação desses direitos remete à forma pela qual determinada pessoa da classe trabalhadora tem a habilidade de vender a sua força de trabalho.

Quando se digita toda a gama de direitos que compõem o núcleo do direito as cidades sustentáveis, pergunta-se: por acaso a divisão social em classes não explica a maior ou menor acessibilidade a esses direitos? É inimaginável crer que um integrante da classe dominante não tenha preenchido todas, ou a maior parte, das prerrogativas lá previstas, provindo da possibilidade, constitucionalmente assegurada, de compra da força de trabalho, desde que obedecidos os critérios do art. 7º da Constituição Federal, que disciplina o meio da classe trabalhadora atingir esses mesmos direitos.

Ainda que não esteja regulamentado, a realidade cotidiana conforma o sentido normativo, por isso, espera-se, dentro da lógica do metabolismo do capital, que as pessoas efetivem os seus direitos de maneira autônoma, por meio do trabalho, sem a interferência do Estado, seguindo os ditames da individualização. No contexto capitalista vernáculo, desenvolve-se um fenômeno relativamente inquietante, repetindo a fórmula da máxima “mercadorização” dos aspectos cotidianos, em que o direito a cidades sustentáveis são igualmente precificados.

Quando a livre iniciativa se converte na peça indutora do mercado, esses direitos são acessíveis muitas vezes pela via concorrencial privada, sendo possível e naturalizado que os acesse adquirindo-os. É plenamente viável comprar a moradia, o lazer e possuir um trabalho digno, caso seja integrante da classe dominante. A supervalorização ideológica do trabalho sob a égide da racionalidade burguesa, a qual ignora por completo as condições históricas, sociais e econômicas que tornam o mercado inacessível e congenitamente excludente, obstaculizando o acesso a cidade sustentável pelo viés individual.

A precificação de parte dos direitos ligados à cidade sustentável esvazia, em certo sentido, as tentativas legais de implementá-los, ao passo que há um confronto com a materialidade da vida social. Há condicionamentos econômicos, calcados na estratificação

social em classes (IANNI, 1973, p. 288), que não permite a todas as pessoas acessarem esta gama de direitos. Se a legislação não pode traduzir esses antagonismos estruturais da sociedade brasileira, também parece correto afirmar que eles colidem frontalmente com a possibilidade de criar uma cidade sustentável sob o prisma de atuação do indivíduo. Por via reflexa, as prerrogativas que dependem da esfera de atuação individual, em um certo sentido, decaem à condição de ideologias, uma vez que são preenchidos tão somente por uma parcela da sociedade brasileira, notadamente a que integra a classe dominante.

Em relação aos direitos que dependem da atuação do Estado, é necessário que se investigue a natureza do ente estatal brasileiro, medindo a possibilidade deste interferir no sentido de reformular a cidade, implementando os ditames legalmente previstos. É contumaz que se elenque dentre os elementos constitutivos do Estado a existência de um povo, um território e um governo. Por mais que seja uma noção doutrinariamente enraizada CARRION (1998, p. 65-67) defende que a repetição somática desta fórmula deixa de atentar à constituição peculiar do Estado brasileiro. Ao seu turno, Jorge Miranda (2009, p. 68) afasta a adoção desses elementos, uma vez que: suporia a redução do Estado a mero somatório de elementos, deixa de contemplar fatores relevantes (como a obra comum ou os fins), não explicita o papel organizativo como base unificadora do Estado.

Apoiando-se em João Camillo Torres, Cezar Saldanha (2002, p. 11-18) bem pontuou que o Brasil, antes de tudo, possuiu um aparato estatal organizado (capitanias), previamente ao estabelecimento de um território ou a existência de um povo. Portanto, em mão inversa à formação social europeia, o Estado antecedeu, faticamente, a delimitação territorial (ocorrida em 1750 com o Tratado de Madrid), bem como a própria consolidação de identidade de um povo, que somente se sedimentou gradualmente, obedecendo à lógica da miscigenação racial e cultural.

Da mesma forma que não é possível afirmar que a formação do Estado brasileiro ocorreu de maneira semelhante aos países europeus, tendo em vista que a sedimentação do capitalismo no Brasil não foi proveniente da desconstrução do modo de produção pré-existente. Como aponta Francisco de Oliveira (2009, p. 29), “É ilusório pensar que a nossa sociabilidade é herdada da tribalidade indígena ou ancestralidade africana. Os elementos que persistiram dessa sociabilidade não estruturaram a forma de relação social”. O capitalismo no Brasil é sedimentado a partir da ruptura com o modo de produção anterior, que, para alguns pensadores, era assemelhado ao feudalismo (SODRÉ, 1973, p. 79-111) e, para outros, ao que se denominava de escravismo colonial (GORENDER, 2011, p. 83-100).

Mesmo que não se pretenda nesse espaço, por escapar em demasia do objeto de estudo, incursionar sobre as diversas formas de Estado e o modo pelo qual a sua manutenção era provida, é preciso pontuar as particularidades na obtenção do tributo sob a égide do modo capitalista de produção. A Constituição de 1988 apenas chancelou no plano superestrutural (jurídico) uma realidade presente na infraestrutura (econômica). O modo de produção capitalista foi devidamente assimilado pela ordem constitucional, oportunidade em que lhe foi conferido um título próprio, intitulado “Da Ordem Econômica e Financeira”. Ainda que a palavra capitalismo (ou um dos seus derivativos) não seja contemplada de maneira explícita ou literal, os contornos dados nos princípios gerais da ordem econômica não deixam margem a qualquer interpretação dissonante.

Herbet Marcuse, membro da primeira geração da Escola de Frankfurt, bem elencou os traços distintivos da teoria política que movimenta o capital, ou seja, o liberalismo econômico. Em uma análise meramente descritiva, sem contemplar nessa passagem a crítica que foi direcionada em outros estudos seus, o autor refere:

El liberalismo es la teoría social y económica del capitalismo industrial europeo en aquel período en el que el verdadero representante económico del capitalismo era el “capitalista individual”, el empresario privado en sentido literal. A pesar de todas las diferencias estructurales del liberalismo y de sus representantes en los distintos países y épocas, se mantiene siempre el fundamento común: la libertad del sujeto económico individual para disponer de la propiedad privada y la garantía jurídico-estatal de esta libertad. Todas las exigencias económicas y sociales del liberalismo que se mueven alrededor de este único centro estable son mutables [...]. Esto explica por qué durante el dominio del liberalismo se han producido con frecuencia intervenciones del poder estatal en la vida económica, tan pronto como lo exigía la amenaza a libertad y seguridad de propiedad privada, sobre todo, frente al proletariado (MARCUSE, 1970, p. 95-96).

A partir da leitura da Constituição do Brasil de 1988, constata-se a presença dos traços conformadores do modo de produção capitalista. O resguardo da livre iniciativa e da livre concorrência em contraposição a um Estado indutor; a propriedade privada ao invés da coletiva;³ o livre exercício de qualquer atividade econômica – no mais das vezes, sem prévia autorização pública – a disciplina da remessa de lucros etc.; são traços notórios do sistema do

³ É preciso, todavia, efetuar uma distinção de suma relevância. Mesmo nos Estados do dito “socialismo real”, a propriedade pessoal era assegurada, a vedada era a propriedade sobre os meios de produção, sendo este o maior traço distintivo entre os modos de produção em destaque. Cf. CAMARA, Maria Helena Ferreira da. **Aspectos do Direito de Propriedade no Capitalismo e no Sovietismo**. Rio de Janeiro: Forense, 1981. Exemplo dessa confusão pode ser observado na escrita de Ives Gandra Martins: “Os países socialistas não admitem o direito de propriedade, sendo coletiva toda propriedade, a ser bem cuidada pelos cidadãos [...]. No entanto, a supressão da propriedade privada tem fracassado, por ir contra a Natureza: a posse direta de bens necessários à sua sobrevivência de desenvolvimento é fundamental para o homem. MARTINS, Ives Gandra da Silva. Direitos Fundamentais. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do. **Tratado de Direito Constitucional**. Vol. I. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 292.

capital. Isso não resulta, de modo algum, que o Estado não exerça um papel regulador, inclusive carregando o fardo de promover melhorias sociais mediante execução de políticas públicas governamentais. Ocorre que, ao chamar para si a responsabilidade de promoção dos fins estatais na concretização do direito a cidades sustentáveis, o liberalismo econômico finda por criar uma grande aporia ao Estado, ponto que se inicia o presente debate.

Ao ficar legalmente atado de exercer atividade econômica diretamente, a qual pertence em sua majoritária primazia à iniciativa privada, a única forma de subsistência é por meio do tributo, i. e., arrecadação de receita derivada. Há, ainda, uma forte pressão, constante, ideologicamente condicionada, para que o Estado cada vez onere menos os contribuintes de um modo geral, bem como que limite a sua abrangência nas facetas passíveis de tributação da vida social. A questão que se coloca, todavia, é como pode o Estado implementar todas as garantias positivas atribuídas pelo Estatuto da Cidade, se não pode exercer atividade econômica e tampouco deve tributar de maneira substancial⁴? Aqui reside o ponto mais nebuloso da manutenção do discurso ideológico que pretende a existência de uma cidade sustentável com dirigismo estatal.

Não se pode interpretar a legislação desconsiderando a correlação de forças que se opera dentro de uma sociedade, bem como a influência que elas têm no processo de conformação da norma em face da realidade. Uma vez sedimentadas as bases do modo de produção capitalista sobre a economia nacional, estando tal fato resguardado juridicamente como visto, o Estado brasileiro possui uma limitação congênita de implementação de direitos. A contabilidade entre a necessidade de arrecadar pouco pela ideologia dominante, ou seja, um Estado com menor interferência na atividade econômica, que, por outro lado, deve resguardar e efetivar uma parcela considerável do direito à cidade sustentável, finda por descambá-lo para uma ideologia jurídica.

Não basta proceder a uma cobrança do ente estatal pela implementação de direito de sustentabilidade, caso se menospreze qual tipo de Estado se está falando, bem como qual papel ele cumpre dentro do gerenciamento da sociedade. Não se pode ignorar que a concretização de alguns elementos do direito a cidades sustentáveis depende da atuação de empresas privadas, as quais irão extrair lucro na atividade estatal de prover as garantias legalmente estabelecidas. A consequência é que há uma notória dificuldade de efetivação total

⁴ A título de exemplo, oportuno citar o imposto predial territorial urbano (IPTU) progressivo no tempo. De acordo com o art. 7º, § 1º da Lei 10.257/01, o valor da alíquota a ser aplicado a cada ano não deve exceder a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento. Da mesma forma, pode-se citar o imposto sobre grandes fortunas, que, embora previsto no texto constitucional (art. 153, VII), nunca foi regulamentado.

desse direito enquanto perdurarem os principais alicerces do modo de produção capitalista, que impedem seja no âmbito econômico, ou ideológico, a materialização desses direitos tão caros às cidades brasileiras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A existência de previsão legal da política urbana representa um avanço histórico, tendo em vista que, por meio do reconhecimento jurídico, abriu-se a possibilidade de elaboração e execução de novas leis e políticas públicas. Em especial, a relevância do acolhimento da matéria no ordenamento jurídico decreta a obrigatoriedade jurídico-vinculante de prestação estatal de todos os elementos que configuram o direito a cidades sustentáveis.

Ocorre que, a mera previsão normativa do direito não garante sua efetividade, na medida em que o seu cumprimento – embora não rompa, de fato, com a estrutura capitalista – colide com imperativos da ordem econômica. Nesse contexto, os obstáculos para afirmação do direito a cidades sustentáveis não se deve tão somente pela ineficiência, omissão e burocratização estatal, mas também pela lógica do mercado, que se vê ameaçada cada vez que um dos elementos desse direito é garantido.

O conceito de sustentabilidade, aplicado à questão urbana, possui contornos próprios definidos legalmente no Estatuto da Cidade. O questionamento que balizou uma parte das discussões do presente artigo diz respeito à possibilidade fática – e não no plano abstrato normativo – de se implementar os ditames legais à realidade urbana brasileira. A gama de elementos que compõem o direito as cidades sustentáveis tocam diretamente a aspectos do cotidiano da maior parte das cidades brasileiras, não obstante sejam passíveis de se dividir entre os direitos que devem ser adimplidos majoritariamente por intervenção direta do Estado e aqueles que dependem da ação dos particulares.

Um fator comum em ambas as formas de garantia desses direitos diz respeito ao pano de fundo, a estrutura social, ou seja, em que medida a sua efetividade se torna possível diante do modo de produção capitalista. Ao que se observa, os direitos que dependem da ação individual sofrem mitigação à medida que a estratificação em classes alcança tais garantias à classe dominante, enquanto a classe trabalhadora se vê na iminência de adimpli-los de forma subsidiária, na proporção em que conseguem até mesmo comprá-los (precificação de direitos, como a moradia, o lazer etc.).

Em relação aos direitos que dependem da ação direta do Estado, a propagação da ideologia dominante interfere nos limites de incursão do Estado na economia. Diante do

consenso, firmado inclusive do plano constitucional, de que o Estado não deve intervir na economia de modo a exercer atividades econômicas de interesse da iniciativa privada, o modo próprio de subsistência do aparato estatal se resume na obtenção de receita derivada (principalmente tributos). Por outro lado, há uma pressão constante, por parte do pensamento comum que é balizado pela ideologia da classe dominante, de que o Estado deve cobrar cada vez menos tributos. Com isso, torna-se inviável para o ente estatal resguardar todas as garantias inerentes ao Estatuto da Cidade, que dizem respeito à sustentabilidade no meio urbano, notadamente porque os recursos tem se mostrado escassos na obtenção de tais fins.

Uma vez bloqueada a forma de implementação do direito a cidades sustentáveis, tanto pela ótica do particular como do Estado, resta necessário o reconhecimento de que a sustentabilidade urbana nos moldes firmados pelo Estatuto da Cidade tem um caráter eminentemente ideológico. Esta afirmação deve ser entendida no sentido de que a sua efetividade não será plena enquanto se mantiver o *status* presente de reprodução do modo de capitalista nas cidades, fazendo com que haja esse antagonismo para o Estado e para os indivíduos na tentativa de construir um espaço urbano que atendam as necessidades comuns dos seus habitantes, atendendo aos parâmetros legais.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia de Moraes. Elementos para pensar o direito à cidade sustentável na ordem jurídico-urbanística brasileira. In: MUSSI, Andréa Quadrado; GOMES, Daniela Vasconcellos; FARIAS, Vanderlei de Oliveira. **Estatuto da cidade: os desafios da cidade justa**. Passo Fundo, RS: IMED, 2011.

ALFONSIN, Betânia. O Estatuto da Cidade e a construção de cidades sustentáveis, justas e democráticas. **Revista Direito e Democracia**, Canoas, v. 2, n. 2, 2000. Disponível em: <http://www.ulbra.br/direito/files/direito-e-democracia-v2n2.pdf#page=57>. Acesso em 22 jul. 2014.

BELLO, Enzo; LIMA, Letícia Gonçalves Dias. O espaço urbano como ambiente da prática cidadã. In: **Revista Internacional de Direito Ambiental**, v.1, n.3, set./dez. 2012, Caxias do Sul: Plenum, 2012.

BRASIL. Agenda 21 brasileira: resultado da consulta nacional. 2. ed. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/arquivos/consulta2edicao.pdf>. Acesso em 22 jul. 2014.

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

_____. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

_____. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei no 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

CAMARA, Maria Helena Ferreira da. **Aspectos do Direito de Propriedade no Capitalismo e no Sovietismo**. Rio de Janeiro: Forense, 1981.

Carta Mundial pelo Direito à Cidade. **Vários**. Disponível em <http://normativos.confea.org.br/downloads/anexo/1108-10.pdf>. Acesso em 29 jul. 2014.

CHAUÍ, Marilena de Souza. **O Que é Ideologia**. 19. ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.

CARRION, Eduardo Kroeff Machado. **Apontamentos de Direito Constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

FRANCISCO, Caramuru Afonso. **Estatuto da cidade comentado**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2001.

GORENDER, Jacob. **O Escravismo Colonial**. 5. Ed. São Paulo: Pérsamo Abreu, 2011.

IANNI, Octavio. **Teorias de Estratificação Social: Leituras de sociologia**. 2. ed. São Paulo: Companhia Editorial Nacional, 1973.

MARCUSE, Herbert. **La Sociedad Opressora**. Caracas: Tiempo Nuevo, 1970.

_____. **Marxismo Soviético: Uma Análise Crítica**. Rio de Janeiro: Saga, 1969.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. Direitos Fundamentais. *In*: MARTINS, Ives Gandra da Silva; MENDES, Gilmar Ferreira; NASCIMENTO, Carlos Valder do. **Tratado de Direito Constitucional**. Vol. I. São Paulo: Saraiva, 2010.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

OLIVEIRA, Alúcio Pires de; CARVALHO, Paulo Cesar Pires. **Estatuto da cidade: anotações à Lei 10.257, de 10.07.2001**. Curitiba: Juruá, 2002.

OLIVEIRA, Francisco de. I. Economia Política: Francisco de Oliveira. *In*: CARVALHO, Sérgio de; et. al (col.). **Atuação Crítica: Entrevistas da Vintém e outras conversas**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

Organização das Nações Unidas (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em <http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_HumanosVersoInternet.pdf> Acesso em 25 de junho de 2013.

OSÓRIO, Letícia Marques. Direito à cidade como direito humano coletivo. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (Org.). **Direito Urbanístico: estudos brasileiros e internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

PEDUZZI, Pedro. **Transporte público ruim afeta saúde, educação e cultura da população, dizem especialistas**. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-07-06/transporte-publico-ruim-afeta-saude-educacao-e-cultura-da-populacao-dizem-especialistas>. Acesso em 23 jul. 2014.

SODRÉ, Nelson Werneck. **Formação Histórica do Brasil**. 8. Ed. São Paulo: Brasiliense, 1973.

SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **Constituições do Brasil**. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2002.

SUNDFELD, Carlos Ari. O Estatuto das Cidades e suas Diretrizes Gerais. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio. **Estatuto da cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001**. 2.ed. São Paulo: SBDP, 2006.

United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT). **Programa de Hábitat - Capítulo I**. Disponível em <<http://ww2.unhabitat.org/unchs/spanish/hagendas/ch-1-s.htm>> Acesso em 15 de jun. de 2013.

_____. **Programa de Hábitat - Capítulo II**. Disponível em <<http://ww2.unhabitat.org/unchs/spanish/hagendas/ch-2-s.htm>> Acesso em 15 de jun. de 2013.

_____. **Programa de Hábitat - Capítulo III**. Disponível em <<http://ww2.unhabitat.org/unchs/spanish/hagendas/ch-3-s.htm>>. Acesso em 15 de jun. de 2013.

UZZO, Karina; SAULE JÚNIOR, Nelson; SANTANA, Lilia; NOWESZTER, Marcelo (Org.). **Retratos sobre a atuação da sociedade civil pelo direito à cidade: diálogo entre Brasil e França = Panorama de l'action de la société civilr pour lê droit à la Ville: dialogue entre le Brésil el la France**. São Paulo: Instituto Polis; Paris: AITEC, 2006. Disponível em <<http://www.polis.org.br/uploads/912/912.pdf>> Acesso em 29 jun. 2013.