Fernando Guilherme Bruno Filho

**POLÍTICA URBANA E PRINCÍPIOS DE DIREITO
URBANÍSTICO: REPERCUSSÕES NO ESTADO
CONTEMPORÂNEO**

Tese de doutorado

Orientador Professor Doutor Sebastião Botto de Barros Tojal

Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

São Paulo – 2013

RESUMO

Em qualquer sistema de normas que se procura estabelecer ou interpretar é decisivo o papel dos princípios jurídicos, seja para dar coerência às relações que se estabelecem entre essas normas, seja principalmente para interpretá-las de maneira afinada com os objetivos que delas se esperam. Isso faz ainda mais sentido quando o sistema de normas está fadado pela própria Constituição a promover transformações de realidades indesejadas, como a pobreza e a marginalização, pois está-se então diante de valores caros à comunidade. O direito urbanístico tem justamente a função de tornar mais efetiva a política urbana, escolhida pela Constituição como o instrumento para “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”. Identificar os princípios de direito urbanístico é uma forma de colaborar nessa tarefa.

O trabalho parte da constatação de que muitos dos planos diretores municipais foram aprovados ou estão sendo aplicados de maneira insuficiente para fazer frente aos problemas específicos de cada município, especialmente se considerada a complexidade das pressões que atuam na expansão ou na reconfiguração das cidades brasileiras, e a compreensão dos princípios de direito urbanístico podem dar argumentos para evitar que isso ocorra.

Prtende então debater e posicionar adequadamente as visões acerca de o que seja a política urbana e também do estágio atual de desenvolvimento do direito urbanístico, considerando especialmente os conceitos de função social da cidade e de função social da propriedade imóvel urbana, analisando a evolução mais recente da legislação que deve dar concretude a eles, partindo do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), mas avançando para as leis nacionais que dispõem sobre setores específicos, como o parcelamento do solo e a regularização fundiária, o saneamento e a gestão de resíduos sólidos, a mobilidade urbana e a prevenção de desastres. Em seguida, estabelece um quadro sintético das teorias e das ações que configuraram o urbanismo contemporâneo, desde o final do século XIX até propostas mais recentes e que vão além do uso e ocupação do solo, com ênfase nos movimentos da “reforma urbana” e do “planejamento estratégico de cidades”. Insere para discussão aspectos considerados decisivos à reflexão atual sobre as cidades, quais sejam, as crises econômicas e seus efeitos, os problemas ambientais globais e o conceito de “desenvolvimento sustentável” e os novos usos possíveis da tecnologia da informação. Adentra na teoria dos princípios de direito, buscando identificar seus fundamentos e as consequências para a interpretação jurídica. Por fim, examina mais detidamente certas questões relacionadas ao direito urbanístico (as diretrizes da política urbana e os planos diretores) e apresenta uma proposta de princípios que orientam esse sistema de normas.

PALAVRAS-CHAVE: Direito urbanístico- política urbana- princípios do direito.

ABSTRACT

The role of the legal principles is crucial in any regulatory system that seeks to interpret or to establish to give coherence to the relations established between these rules or mainly to accurately interpret them according to the goals expected. This makes even more sense when the regulatory system is fated by its own Constitution to promote change of unwanted realities such as poverty and marginalisation because one would be facing expensive values to the community. The urban law has, therefore, the goal to make urban policy more effective since it was chosen by the Constitution to be the tool to “*order the full development of the city’s social functions and assure the well-being of its inhabitants*”. To identify the urban law is a way to collaborate with such task.

This piece of work is based on the finding that many of the approved municipal master plans or the ones that are being conducted are not really being able to deal with the specific problems of each municipal government, especially if considering the complexity of pressures in the expansion or redesign of Brazilian cities. The comprehension of the urban law principles could provide arguments to avoid this situation.

It seeks, therefore, to debate and adequately place the ideas about the real meaning of the urban policy and of the actual urban law’s state of development. It especially considers the concepts of the city’s social function and the social function of the urban property analysing the recent evolution of the subject’s core legislation, starting from the City Statute (Estatuto da Cidade - Law 10.257/2001), but advancing to the national law regarding specific sectors such as the division of land and land reform, sanitation, solid waste management, urban mobility and disaster prevention. Then, a brief frame of theories and actions that have shaped the actual urbanism from the end of the 19th century to today will be established going beyond land use and occupation, emphasising on the urban reform and municipal strategic planning manifestations. Crucial aspects are brought to a more recent discussion about cities, economic crisis and its effects, global environmental problems and the concept of sustainable development and the new possible uses of information technology. The Legal Principles Theory is referred seeking to identify its basis and consequences for the legal interpretation. Finally some questions related to urban law will be carefully debated (the guidelines of urban policies and master plans) and a proposal of principles to guide this system of norms will be presented.

KEY WORDS: Urban law - urban policy – principles of law

RÉSUMÉ

Concernant n'importe quel système de normes dont on cherche à établir ou à interpréter, le rôle des principes juridiques est capital, soit pour rendre cohérent les rapports qui se nouent entre ces normes, soit surtout pour les interpréter de manière précise selon les objectifs souhaités. Cela a encore plus de sens lorsque le système de normes est assigné par la propre Constitution à promouvoir la transformation de quelques réalités regrettables, comme la pauvreté, et la marginalisation, en faisant face à des valeurs précieuses pour la communauté. Le droit de l'urbanisme joue précisément le rôle de rendre la politique urbaine plus efficace, classé par la Constitution comme un outil pour “ *ordonner le développement plein des fonctions sociales de la ville, et assurer le bien-être de ses habitants* ”. Identifier les principes du droit de l'urbanisme est un moyen de collaborer à cette tâche.

Le travail démarre à partir d'une constatation : les plans directeurs municipaux ont été approuvés ou mis en place sans toutefois faire face aux problématiques particulières à chaque municipalité, surtout si on considère la complexité des forces agissant sur l'expansion ou le réaménagement des villes brésiliennes, et la compréhension des principes du droit de l'urbanisme peut proposer des arguments évitant cela.

On cherche alors à discuter, et à placer de manière convenable les notions sur ce qui représente la politique urbaine, ainsi que le niveau actuel de développement du droit de l'urbanisme, en considérant notamment les concepts de fonction sociale de la ville, et de fonction sociale de la propriété foncière urbaine, en analysant l'évolution plus récente de la loi qui doit les rendre pragmatiques, à partir des Status de la Ville (Loi 10 257/2001), mais se dirigeant vers des lois fédérales traitant des domaines particuliers, tels que la parcellisation, et la régularisation des terres, l'assainissement et la gestion des déchets solides, la mobilité urbaine et la prévention des catastrophes. Ensuite, on établit un tableau synthétique des théories, et des actions représentant l'urbanisme contemporain, depuis la fin du XIX^{ème} siècle jusqu'à des propositions plus récentes, qui dépassent l'occupation du sol, en soulignant les mouvements de la “ réforme urbaine ”, et de la “ planification stratégique des villes ”. Des aspects considérés comme décisifs à la réflexion actuelle sur les villes sont insérés dans la discussion, comme les crises économiques, et leurs conséquences, les problèmes environnementaux mondiaux, et le concept de “ développement durable ”, ainsi que les nouveaux usages des technologies de l'information. On rentre dans la théorie des principes du droit, cherchant à identifier ses fondements, et les conséquences pour l'interprétation juridique. Enfin, on examine plus particulièrement certains aspects liés au droit de l'urbanisme (les consignes de la politique urbaine, et les plans directeurs), et on présente une proposition concernant les principes qui touchent ce système de normes.

MOTS-CLÉS : Droit de l'urbanisme - politique urbaine – principes du droit.

1. INTRODUÇÃO.

À primeira vista, o tema e a abordagem do trabalho ora propostos poderiam soar como datados, no sentido de que representariam um olhar acerca de específico momento da construção de uma dada política pública- planejamento e desenvolvimento urbano, ou resumidamente, política urbana- no Brasil. O Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) já ultrapassa dez anos de vigência, ainda tendo em conta o momento presente, e na sua esteira centenas de municípios em todo país produziram ou revisaram normas locais versando sobre as cidades, especialmente os planos diretores preconizados pelo art. 182 da Constituição Federal como “*instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana*”.

Entretanto, queremos crer que a relação ente o Direito e as cidades não é relevante apenas nessa específica conjuntura histórica, ou não deveria ser. Com efeito, a pesquisa e, sobretudo, a reflexão a que nos propomos abarca necessidades e situações universais e pertinentes às mais diversas contingências, aplicáveis a grande numero de problemas efetivamente vivenciados por parcelas consideráveis da população brasileira (quiçá de outros países) e relacionadas a um contexto de urbanização intensa que deita raízes no passado, e se encontra em fase de consolidação quantitativa mas também de mudanças qualitativas. Confrontando uns e outros, problemas concretos e dispositivos legais, mediados por uma análise e argumentação adequadas, acreditamos ser possível (o que adotamos como motivação) afirmar e controlar a racionalidade da política urbana conforme ela implanta-se e aplica-se no Brasil. Essa é uma tarefa plausível, ainda em nossa crença, se pudermos estabelecer uma descrição dos fundamentos de tal política pública e de um conteúdo material obrigatório, ao mesmo tempo que respeitando as peculiaridades e a diversidade de situações e desafios que se colocam para cada ente federativo.

Porém, tudo indica que isso não tem ocorrido.

Pesquisa levada a cabo pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade do Rio de Janeiro- IPPUR/UFRJ¹, por demanda e com apoio do Ministério das Cidades, dão ensejo à percepção de que algumas questões estruturantes da política urbana podem estar sendo relevadas ou não adequadamente disciplinadas nos planos diretores e na legislação local, o que tornaria esse sistema- a política urbana- falho e incompleto. Ali se constata, como mero exemplo, que no Estado de São Paulo apenas 53,3% dos municípios pesquisados traduziram em seus planos diretores diretrizes para a recuperação de parte da valorização imobiliária decorrente de investimentos do poder público (art. 2º, XI, do Estatuto da Cidade); no Estado do Rio de Janeiro não mais que 39,3% sequer estabeleceram a definição do perímetro urbano (art. 2º, VII, também do Estatuto da Cidade); no Estado de Minas Gerais, a grande maioria dos municípios abaixo de 100.000 habitantes se omitiu em prever a universalização dos serviços de saneamento (art. 2º, I, da Lei 10445/07). Para além disso, conforme interpretação dos próprios pesquisadores e considerando o conjunto de municípios, a mera transcrição de dispositivos do Estatuto nos planos diretores foi uma constante, o mesmo valendo para a inaplicabilidade imediata dos mesmos planos, e as insuficiências que comentamos são quase que a regra em todos os estados e setores (habitação, mobilidade, etc.). Tratam-se apenas, repita-se, de exemplos e informações que instigam a um olhar mais acurado acerca da efetividade com que as ações públicas relacionadas ao ambiente urbano estão sendo estabelecidas e, sobretudo, interpretadas no Brasil, mas principalmente se esse momento político e jurídico vivenciado pela sociedade está consoante um programa constitucionalmente concebido.

O problema como assim colocado comporta, a nosso ver, possibilidades de resolução. Nossa hipótese é que a promulgação de diversos diplomas legais nos últimos anos, com destaque para o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) mas também de outros no plano nacional ou federal- relacionados ao saneamento e gestão de resíduos sólidos, regularização fundiária, mobilidade e proteção e defesa civil, por exemplo- permitem inferir uma série de princípios que não se mostravam com tanta clareza até então, mesmo aqueles já consagrados (como a função social da propriedade imóvel urbana e a

¹ Os dados desagregados da pesquisa, onde se pode quantificar os elementos dos planos diretores pesquisados, estão disponíveis em <http://www.observatoriodasmetrololes.net/planosdiretores>, acesso em 01/06/2011. A sistematização e uma interpretação completa no âmbito do trabalho deu-se na obra organizada por Orlando Alves dos SANTOS JUNIOR e Daniel Todtmann MONTANDON (*Os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade*, passim).

função social da cidade). Desvelar os princípios de direito urbanístico dessa forma induz a um novo papel para os governos e para a administração pública, mas também para a sociedade, indo muito além do poder de polícia ou do mero fomento de atividades e então construindo uma política urbana afinada de fato com a Constituição e as novas realidades políticas, culturais e materiais. Ademais, também a evolução da teoria do direito, buscando fazer frente à herança positivista que ainda deita influências exageradas, pode garantir efetividade a esses e a outros princípios de forma a fazer valer no espaço urbano as finalidades almejadas.

Buscaremos demonstrar em nosso trabalho que a listagem e a descrição dos princípios de direito urbanístico que foram veiculadas pela doutrina brasileira até o momento se tornaram insuficientes, e que agora pode-se então enunciá-los e descrevê-los de maneira mais ampla e ao mesmo tempo rigorosa, por força da configuração mais recente da legislação infraconstitucional relacionada à política urbana.

Ressalvamos que tal insuficiência não se deve a falhas dos autores que nos precederam, muito pelo contrário. É que trata-se de um momento novo para o ordenamento jurídico brasileiro, o qual no futuro poderá de reconfigurar, inclusive.

Não se pretende, ainda no âmbito desse trabalho, realizar uma leitura da totalidade dos componentes normativos que irão interferir na configuração final da política urbana, especialmente os locais (planos diretores, leis de uso e ocupação do solo, de parcelamento, etc.) ou aqueles mais aparentados a outras disciplinas (desapropriação, tributos, etc.). Ao contrário, nosso objetivo é tentar entender como eles articulam-se, ou deveriam articular-se, no contexto de um sistema cujo resultado seja valioso e afinado com as finalidades do Estado brasileiro, da maneira como estampadas no art. 3º da Constituição.

A esse sistema podemos denominar de direito urbanístico, face jurídica da política urbana. Sendo assim, definimos abordagens essenciais a descrevê-lo e relacioná-lo com outros sistemas normativos, bem como uma trajetória que julgamos adequada para compreendê-lo.

A primeira etapa, ou capítulo 2, é um desembarque no conceito de cidade e de região e também de direito urbanístico, posicionando, da maneira que entendemos adequada, as principais peças do quadro que configura a relação entre o Direito e o fenômeno urbano no Brasil. Um possível conceito de política urbana e a apresentação do que denominamos de campo do direito urbanístico são partes essenciais dessa trajetória, assim como uma sistematização tanto dos dispositivos constitucionais quanto daqueles infraconstitucionais que irão sustentar nossa visão do Direito na cidade. Portanto, além de apresentarmos esquematicamente o texto do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), também o faremos quanto à legislação de parcelamento do solo (Lei 6766/79) e de regularização fundiária e urbanística (Lei 11.977/2009), saneamento básico (Leis 11.445/2007 e 12305/2010, esta última especificamente tratando dos resíduos sólidos), mobilidade urbana (Lei 12.587/2012) e proteção e defesa civil (Leis 12.608/2012 e 12.340/2010). Discutir as diversas percepções acerca de função social da propriedade imóvel urbana e de função social da cidade é também imprescindível, e terá início ainda nesse capítulo.

Em seguida, no capítulo 3, tentaremos estabelecer um panorama do planejamento urbano, iniciando com alguns ajustes necessários na linguagem adotada, de forma a apresentar tanto quanto possível certos conceitos que não são apriorísticos, especialmente para o Direito (o próprio planejamento e suas relações com a economia e outras disciplinas, plano, projeto, reforma urbana, etc.). Daí para frente, urbanismo será então tratado como um processo histórico, e não uma concepção demarcada e estática no tempo ou no mundo das ideias. Buscaremos as raízes da pretensão de se estabelecer a racionalidade na ordenação do espaço urbano, no mundo e no Brasil, com as principais contribuições havidas nesse percurso, mas também as falhas e desvios, encerrando com um quadro ligeiro das tendências mais contemporâneas. O sentido dessa etapa é (i) realçar a necessidade de buscar insumos ao estabelecimento definitivo de pontos comuns entre o urbanismo, ou o planejamento urbano, e o Direito, sem os quais um e outro permanecerão estanques e até apartados em seus métodos e linguagens, com consequências negativas à construção de alternativas para as cidades, e (ii) compreender a origem e a consolidação de fenômenos indesejáveis que persistem no espaço urbano, ora como passivos já fisicamente estabelecidos (exclusão socioterritorial, degradação urbana e ambiental, vazios urbanos, “deseconomias” urbanas, etc.) ora como vetores que inercialmente ainda atuam (a falta de participação e de diálogo entre técnicos e

população, as insuficiências da administração pública, a segregação, etc.) de grande complexidade quanto a controlá-los e revertê-los.

Na sequência, a primeira metade do capítulo 4 irá avançar nesse quadro, mas agora abordando os influxos mais recentes que pressionam a configuração (ou reconfiguração) das cidades: as crises econômicas, os novos usos da tecnologia e a questão ambiental, os quais na verdade permeiam todos os desafios que se apresentam para a sociedade e o Estado, e têm transformado a ambos. Se lá (no capítulo anterior) ainda contaremos com o distanciamento histórico, aqui só poderemos falar efetivamente em tendências e possibilidades, mas cuja análise não pode ser adiada. Na segunda metade do mesmo capítulo, adentraremos então em uma exposição das teorias acerca dos princípios no Direito e a relevância que podem ter na estruturação e na interpretação de um sistema normativo. Será necessária a adoção de um olhar crítico, entretanto, e até certo ponto pragmático, selecionando no âmbito do debate as questões que mais de perto nos interessam. Com efeito, o caráter normogenético exercido pelos princípios- naquilo que vincula especialmente o trabalho do legislador- tem especial preocupação, mas não podemos negar que é no estudo acerca da interpretação e aplicação da norma positivada que nasce e viceja a questão dos princípios. Assim, do possível esgotamento (ou reformulação) do positivismo jurídico partiremos para as tentativas de sistematização mais consagradas (Dworkin e Alexy, além de outros que daí prosseguiram) da noção de princípios. A diferenciação entre princípios e regras- se do modo de aplicação, do relacionamento normativo, do conteúdo axiológico ou outros- será tratada como um ensaio para se exercitar técnicas de reconhecimento dos princípios, ou de normas que exerçam este papel.

O capítulo 5 representa uma retomada de discussões que se iniciaram no capítulo 2, mas agora em novo patamar. Nele então buscaremos apresentar mais detalhadamente o sistema, ou o conjunto de “circuitos” que se estabelecem para que tenha forma o pano de fundo jurídico no qual a política urbana deve se desenvolver a fim de colaborar na concretização das finalidades do Estado. Então, um olhar mais detido será posto sobre o plano diretor e as diretrizes estabelecidas pelo art. 2º do Estatuto da Cidade, mas também daremos retoques finais à configuração da função social da propriedade imóvel urbana e da função social da cidade. Ainda será exposta uma resenha das construções teóricas já divulgadas do que se considera até então como o rol de princípios de direito

urbanístico, com seus argumentos e implicações. Por fim, e a partir do acúmulo havido até então, ousaremos descrever como se apresenta no atual estágio do direito brasileiro esse mesmo elenco de princípios, e algumas razões de por que os consideramos como a melhor tradução dos vínculos a que estão submetidos quem elabora e quem aplica a política urbana no Brasil, e as possibilidades (ordem urbanística) de fazê-los valer nos não poucos conflitos urbanos que marcam a convivência dos grupos sociais nas cidades e regiões brasileiros.

Deliberadamente não faremos (ou apenas tangenciaremos) uma exposição mais sistemática das competências constitucionais acerca do direito urbanístico; muitos autores já deram cabo disso e com grande maestria². Também nos acudiremos da doutrina jurídica estrangeira ainda não traduzida para o português apenas em caráter ilustrativo e quando necessária para os devidos contrapontos quanto à evolução do planejamento urbano e do direito urbanístico no Brasil. De um lado, há um manancial mais do que suficiente de estudos disponíveis em língua portuguesa, originalmente concebidos ou nela vazados, para dar conta de nossa tarefa; de outro lado, o direito urbanístico já se desenvolveu o suficiente em nosso país para que as comparações sejam apenas, como dito, ilustrativas.

Mesmo que questões relacionadas à ocupação do solo urbano (conflitos de posse ou de usos, limitações ao direito de propriedade, etc.) frequentem há muito o judiciário, o caráter estipulativo de nossa pesquisa já denota que as decisões dos tribunais superiores orientadas por princípios de direito urbanístico são raras. Quando presentes, entretanto, serão anotadas no momento adequado.

Nosso referencial teórico não se resume à obra de um autor, unicamente desdobrando-a ou criticando-a. Isso seria limitador, em face do problema colocado. Partiremos na verdade de um conjunto de ideias críticas que são geralmente agrupadas sob a marca da “reforma urbana”, conforme estas foram divulgadas por pensadores oriundos de outras disciplinas (urbanismo, filosofia, geografia, sociologia e economia), estrangeiros (Henri Lefebvre, Manoel Castells, Peter Hall e David Harvey) e brasileiros também com abordagem ampla (Ermínia Maricato, Raquel Rolnick, Flávio Villaça, e,

² José Afonso da SILVA (*Direito urbanístico brasileiro*) é a referência mais completa e adotada, mas há outros também preciosos.

no Direito, Nelson Saule Junior, Edésio Fernandes e outros). Nesse espectro incluímos ainda aqueles que, a seu tempo e por conta de sua obra, ajudaram a promover a “crítica da crítica” do ideário da reforma urbana, como Mark Gottdiener (no plano internacional), Maurício Lopes de Souza e Victor Carvalho Pinto (no plano nacional).

Acreditamos, no início de nosso trabalho, que os princípios derivam de elementos que perpassam e se afirmam, por vezes após anos de desenvolvimento, a partir da evolução filosófica, política, econômica, muitas vezes científica (o que fica bem claro na relação urbanismo e Direito) de uma comunidade. Positivados, tais princípios ingressam num sistema aberto (jurídico) e, portanto, ainda mantém laços estreitos com a realidade dinâmica de onde vieram. Assim, reputamos que ouvir a opinião de pessoas das mais diversas origens e formações (técnicos, pesquisadores, lideranças sociais, etc.) acerca da percepção que possuem em relação a tais princípios, e de como os interpretam sob dadas circunstâncias, seria metodologicamente tão importante quanto apontar a substância desses mesmos princípios por força de ponderação. Não obstante, isso pode demonstrar igualmente aquelas que consideramos as principais qualidades dos princípios: plasticidade e dinamismo.

Dessas qualidades é que emergem, ainda em nossa compreensão, sua força e efetividade.

6. CONCLUSÃO.

Celso Bastos, em clássica lição, afirmava que *“as revoluções, no mais das vezes, são feitas em nome de poucos princípios, a partir dos quais extrair-se-ão os preceitos que, ao depois, mais direta e concretamente regerão a sociedade e o Estado.”*³

O conceito de revolução, na história e na ciência política, adquire um sentido mais amplo do que movimentos sangrentos e de irrupção violenta. O que de fato permanece como de interesse para a vida das sociedades é o esgotamento de um sistema, incapaz de atender minimamente a essa mesma sociedade, conduzindo a uma ruptura que pode durar meses ou até anos, e o advento então de outra ordem. Entretanto, a ideia do saudoso constitucionalista é importante por demonstrar que princípios têm um papel muito mais prospectivo, de orientação para a nova ordem, e menos de explicar o passado, ou o estabelecido.

Em que medida vivemos, no Brasil e no mundo, uma ruptura com práticas e conceitos acerca da vida urbana?

Acreditamos que é difícil responder a essa pergunta, por absoluta falta de distanciamento e perspectiva históricos. Os dados coligidos em nossa pesquisa apontam para uma resposta positiva, no sentido de que os elementos materiais que demonstram a ineficácia de modelos anteriores estão presentes no cotidiano das cidades brasileiras (enchentes e outros desastres, congestionamentos, resiliência da pobreza e da exclusão, violência, poluição de todo tipo, etc.) e, em paralelo, um esforço social está em curso para reverter tal realidade. Uma questão central é que a alternativa jurídica (o advento de outras normas e até de novos métodos de interpretação) talvez não seja o espaço ideal para efetuar rompimentos radicais, quando esses fazem-se necessários, mas pode colaborar para a configuração dos novos rumos que a história deverá seguir. Ademais, é imprescindível que os agentes políticos que emergem não concordem com o “status quo”, e tenham voz e instrumentos para a insurgência, daí a importância da democracia,

³ *Curso de direito constitucional*, p. 55.

quando então a transição pode se dar de maneira qualitativamente diferente. Não podemos nos esquecer de que a degradação e a injustiça ambiental não são suficientes para conduzir, no médio prazo, ao abandono da vida nas cidades, como sonhavam os utópicos entre os séculos XIX e XX, mesmo porque ela oferece ao homem tanto (acesso a serviços, compartilhamento de experiências e soluções, proteção, expressão, etc.) quanto lhe retira (doenças da modernidade, solidão, opressão, injustiça, etc.).

Eventualmente não apresentamos neste trabalho nenhuma grande inovação, dentro dos parâmetros atuais da ciência jurídica. Nas ciências em geral, a novidade não está, muitas vezes, na descoberta de uma explicação em detrimento de outras, mas na ponderação equilibrada de contribuições várias, a pairar num dado momento e então reunidas adequadamente. No mundo contemporâneo, da construção do saber “em rede”, isto é, simultâneo e progressivo, isso se torna cada vez mais corriqueiro, com grandes vantagens à solução de problemas que surgem de maneira inédita. Então, talvez tenhamos mesmo recolhido ideias dispersas, e lhes dado sistematização nova e mais funcional, a partir da qual passa a fazer sentido uma plataforma mais firme de interpretação dos institutos que compõem o direito urbanístico, e sobretudo, a necessidade que esta interpretação atenda mais claramente a certos objetivos efetivamente recepcionados pelo ordenamento jurídico.

A grande crítica aos planos diretores das décadas de 60 e 70, por conta de sua generalidade e remissão a outras normas que delas decorreriam, mas que nunca se concretizaram, seria melhor resolvida no atual estágio da teoria do direito. Tais planos, e suas “generalidades”, poderiam, no presente, ser brandidos em juízo e nas lides políticas, e suas premissas exigíveis em face das carências e dos desvios praticados pelo poder público. A concepção moderna acerca dos princípios teria o condão de promover essa mudança. Portanto, metas e finalidades dos planos diretores atuais não são descartáveis, nem sintoma de ineficácia jurídica e inaplicabilidade, mas ao contrário, imprescindíveis, desde que a elas estejam acoplados instrumentos e também que sejam apropriadas, pela “práxis”, a juridicidade de que, com certeza, se revestem.

Mesmo que não os tenhamos manejado como gostaríamos, compreendemos em nosso trabalho o quão relevantes são os dados empíricos, a fim de aferir a efetividade de qualquer política pública, mas em especial da política urbana. É impossível afirmar que

certa norma, especialmente quando nosso foco for determinado plano diretor, esteja ou não consoante o projeto constitucional, se não nos munirmos de elementos quantitativos e qualitativos fornecidos pelas outras disciplinas, dentre as quais a história, a geografia (inclusive a demografia), a economia, a sociologia e até a antropologia. A diferença, hoje, é que tais disciplinas podem aportar seu cabedal não só na elaboração, mas, sobretudo, na interpretação das normas jurídicas, com o valor que merecem. Para além disso, é primordial que jurista e aplicadores do Direito se apropriem dos fundamentos, métodos e principalmente linguagens das outras disciplinas que discutem e analisam a cidade, e também ofereçam a elas seus conceitos, herança teórica, métodos e linguagens. O Direito e sua lógica interferem na gestão da política urbana também, e de maneira decisiva. Não pode mais haver justaposição ou subordinação, mas sim integração, para a qual a pesquisa acadêmica cumpre um papel decisivo.

Resumir a política urbana à definição, e ainda no âmbito local, de edificabilidade e distribuição de uso, se mostrou muito insuficiente para dar conta das finalidades que a Constituição atribui-lhe. Na pior das hipóteses, é fundamental agregar a participação e controle sociais e elementos de reconfiguração administrativa dos diversos entes federativos. Porém, entendemos que seja necessário ir além disso, tratando, no mesmo patamar, algumas tantas políticas usualmente denominadas de “setoriais” (especialmente, mas não só, a habitação, o saneamento básico e a mobilidade), sob pena de ineficácia de uma e outras, dada sua dependência recíproca. Gestores públicos e sociedade civil precisam ter em mente que a cidade não se constrói apenas por decisões em função de conjunturas locais; muito pelo contrário, um olhar crítico por sobre ações de outros entes federativos é decisivo para se aferir o quanto a instância local constitui tanto o motor, quanto, sobretudo, o ponto final das opções políticas adotadas em cada momento histórico. As cidades, em sua maioria, não são mais capazes de engendrar sozinhas suas próprias soluções, mas estas por sua vez não se darão sem que sejam partícipes efetivos a sociedade e os governos locais.

Especificamente quanto ao elenco atual de princípios de direito urbanístico, notamos que ele deve ser objeto de constante crítica e atualização, o que só ocorrerá se, efetivamente, estiverem presentes na consciência e na prática da argumentação jurídica. Função social da propriedade imóvel urbana e função social da cidade constituem verdadeiros sobreprincípios, que podem ser apropriados no caso concreto, mas cuja

eficácia ainda melhor se perfaz quando se compreende todo sistema que deles deriva, aí então pode-se identificar outros tantos princípios com eles diretamente relacionados. A política urbana atua sobre uma realidade preñe de conflitos dos mais diversos tipos e dimensões, da posse e propriedade à qualidade de vida, cujas nuances exigem um esforço ainda maior para que se identifiquem as razões e peculiaridades envolvidas. Por vezes, inclusive, poderemos vislumbrar razões e objetivos comuns onde o conhecimento tradicional só enxergaria divergências inconciliáveis. O ponto de partida- tolerância e respeito à pluralidade- é algo que só a vida urbana mediada por valores democráticos pode produzir.

A tese que expusemos na introdução acabou se mostrando verdadeira, no sentido de ter ficado claro que as concepções e os enunciados dos princípios de direito urbanístico já elaborados por autores brasileiros estão parcialmente superados, ainda que tenham se mostrado uma base segura para avançarmos na reconfiguração conceitual desses princípios. A listagem e a descrição que elaboramos nos itens 5.4 e 5.5 deste trabalho se mostraram mais atualizados em face da configuração também mais recente da legislação relacionada ao ambiente urbano.

A busca por cidades mais justas e democráticas, objetivo da chamada reforma urbana a qual se agregou posteriormente a noção de sustentabilidade, foi incorporada formalmente ao ordenamento jurídico-constitucional, após um longo processo, mas o que não é pouco. Porém, isso não tem sido suficiente para concretizar seus ideais, e talvez nem mesmo haja um ponto definitivo a ser alcançado. Mas o fato é que parte considerável das cidades brasileiras ainda cresce, ou transforma-se, de maneira predatória, do ponto de vista social e ambiental, o que não significa que se deva abortar aquele objetivo. Neste campo o espaço para a utopia é grande e necessário, como mostra a própria história do urbanismo. Ademais, experiências positivas vicejam aqui e ali, permitindo que a trajetória da reforma urbana seja a todo momento revista e ponderada, mas também alimentada.

A visão ambiental corriqueira apresenta as cidades como um “nó górdio”, sem que possamos admitir um golpe de espada para desatá-lo. Ocupando um pequeno espaço do território global, consomem recursos e expelem dejetos de maneira quase imensurável. Mas talvez essa visão possa ser diferente, pois nas cidades as soluções de

grande escala são mais viáveis, e, justamente, sustentáveis, no sentido de progressivamente reverter tais problemas, pela incorporação de novas práticas e uma nova ética. Se a vida urbana gerou ou possibilitou novos padrões de consumo, depois adotados como regra por parte considerável da sociedade, é também nas cidades que pode brotar e se disseminar uma nova percepção de o que seja desenvolvimento.

A cidade permitiu que o espírito humano alcançasse seu ponto máximo nas artes, na ciência e na política. Foi ainda, como ocorreu na revolução industrial, o ponto de fuga para a fome e a miséria. Cabe à nossa geração manter a primeira função, e verdadeiramente fazer cumprir a segunda.

7. REFERÊNCIAS.

ACSELRAD, Henri (org.). *A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009.

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Trad. de Virgílio Afonso da Silva. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

_____. *Direito, razão, discurso: estudos para a filosofia do direito*. Trad. de Luis Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. Regularização fundiária: um imperativo ético da cidade sustentável. “In” SAULE JUNIOR, Nelson (org.). *Direito à cidade: trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis*. São Paulo: Max Limonad/Polis, p. 157-171, 1999.

_____. Políticas de regularização fundiária: justificação, impactos e sustentabilidade. “In”: FERNANDES, Edésio (org.). *Direito urbanístico e política urbana no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, p. 195- 268, 2000.

ALFONSO, Luciano Parejo. *Derecho urbanístico- instituciones básicas*. Mendoza: Ciudad Argentina, 1986.

ALMEIDA, Cláudia Faria “et alii”. *Geoinformação em urbanismo: cidade real X cidade virtual*. São Paulo: Oficina de Textos, 2007.

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. *Competências na Constituição de 1988*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. Comentários aos artigos 4º a 8º do Estatuto da Cidade. “In”: MEDAUAR, Odete; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de (org.). *Estatuto da Cidade- comentários*. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, p.29-82, 2004.

ALMEIDA, Guilherme Assis de; CHRISTIMANN, Martha Ochsenhofer. *Ética e direito: uma perspectiva integrada*. São Paulo: Atlas, 2002.

ALOCHIO, Luiz Henrique Antunes. *Direito do saneamento: introdução à lei de diretrizes nacionais de saneamento básico*. 2ª ed. Campinas: Millennium Editora, 2010.

ALVES, Alaôr Caffé. Regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões: novas dimensões constitucionais da organização do Estado brasileiro. "In": FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de (org.). *Temas de direito ambiental e urbanístico*. São Paulo: Max Limonad, p. 13-44, 1998.

AMADEI, Vicente de Abreu. *Urbanismo realista*. Campinas: Millennium Editora, 2006.

AMBROSIS, Clementina de. Regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões. "In": MOREIRA, Mariana (coord.). *Estatuto da Cidade*. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima-CEPAM, p.165-176, 2001.

ANTUNES, Paulo Bessa. *Direito ambiental*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

ARANTES, Otilia. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. "In": ARANTES, Otilia; MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. 2ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, p. 11-74, 2000.

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. São Paulo: Malheiros, 2003.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 27ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral do federalismo*. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

BARROSO, Luis Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora*. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

_____. Fundamentos teóricos e filosóficos do novo direito constitucional brasileiro: pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo. “In”: QUARESMA, Regina; OLIVEIRA, Maria Lúcia de Paula (coord.). *Direito constitucional brasileiro: perspectivas e controvérsias contemporâneas*. Rio de Janeiro: Forense, p. 27-91, 2006.

_____. ;BARCELLOS, Ana Paula de. A nova interpretação constitucional: ponderação, argumentação e papel dos princípios. “In”: LEITE, George Salomão (org.). *Dos princípios constitucionais: considerações em torno das normas principiológicas da Constituição*. São Paulo: Malheiros, p.101-135, 2003.

BASTOS , Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. 20ª ed.. São Paulo: Saraiva, 1999.

BENEVOLO, Leonardo. *História da cidade*. 3ª ed. Trad. Silvia Mazza. São Paulo: Editora Perspectiva, 2003.

_____. *As origens da urbanística moderna*. 2ª ed. Lisboa: Editorial Presença, 1987.

BENKO, Georges. *Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI*. 3ª ed. Trad. Antonio de Pádua Danesi. São Paulo: Hucitec/Annablume, 2002.

BINENBOJM, Gustavo. *Temas de direito administrativo e constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 22ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BORJA, Jordi. As cidades e o planejamento estratégico: uma reflexão europeia e latinoamericana. “In”: FISCHER, Tânia (org.). *Gestão contemporânea: cidades estratégicas e organizações locais*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, p. 79-99, 1996.

BRUEGMANN, Robert. *Sprawl: a compact history*. Chicago (USA): The University of Chicago Press, 2005.

BRUNO FILHO, Fernando G.; DENALDI, Rosana. Parcelamento, edificação e utilização compulsórios: um instrumento (ainda) em construção. *PÓS- Revista do programa de pós-graduação em arquitetura da FAUUSP*. São Paulo: FAUUSP 26: 33-49, dezembro/2009.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito administrativo e políticas públicas*. São Paulo: Saraiva, 2002.

BUCHMANN, Armando José. *Lúcio Costa, o inventor da cidade de Brasília*. Brasília: Thesaurus, 2002.

BUENO, Cássio Scarpinella. Ação Civil Pública e Estatuto da Cidade. “In”: DALLARI, Adilson; FERRAZ, Sergio. *Estatuto da Cidade (comentários à lei federal 10.257/2001)*. São Paulo: Malheiros/SBDP, p. 380-396, 2002

CAMPOS FILHO, Cândido Malta. *Cidades brasileiras: seu controle ou o caos*. São Paulo: Nobel, 1989.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003.

_____. *Estudos sobre direitos fundamentais*. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2008.

_____. *“Brançosos” e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional*. Coimbra: Almedina, 2008.

CASTELLS, Manuel. *A questão urbana*. Trad. Arlene Castro. São Paulo-Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

_____. *Problemas de investigação em sociologia urbana*. Lisboa: Editorial Presença, 1975.

CASTILLO, Ricardo Abid. Tecnologia da informação e os novos fundamentos do espaço geográfico. “In”: DOWBOR, Ladislau, “et alli”. *Desafios da comunicação*. Petrópolis: Vozes, p. 240-252, 2001.

CASTRO, Sônia Rabello de. Algumas formas diferentes de se pensar e de reconstruir o direito de propriedade e os direitos de posse nos “países novos”. “In”: FERNANDES, Edésio (org.). *Direito urbanístico e política urbana no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, p. 77-100, 2000.

CHAUI, Marilena. *Convite à filosofia*. 13ª ed. São Paulo: Ática, s/d.

CHOAY, Françoise. *O urbanismo*. 5ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

COMPARATO, Fábio Konder. Planejar o desenvolvimento: perspectiva institucional. *Revista de Direito Público*. São Paulo: Revista dos Tribunais 88:18-43, out/dez. 1988.

COSTA, Regina Helena. Princípios de direito urbanístico na Constituição de 1988. “In”: DALLARI, Adilson Abreu; FIGUEIREDO, Lúcia Valle (coords.). *Temas de direito urbanístico- 2*. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 109-128, 1991 .

_____. Reflexões sobre os princípios de direito urbanístico na Constituição de 1988. “In”: FREITAS, José Carlos de (coord.). *Temas de direito urbanístico*. São Paulo: Ministério Público/ Imprensa Oficial, p. 11-19, 1999.

CULLINGWORTH, Barry; CAVES, Roger W. *Plannig in the USA: policies, issues, and processes*. 3ª ed. New York (NY, USA): Routledge, 2009.

DAL BOSCO, Maria Goretti. *Discrecionalidade em políticas públicas: um olhar garantista da aplicação da lei de improbidade administrativa*. Curitiba: Juruá, 2008.

DIAS, Jean Carlos. *O controle judicial de políticas públicas*. São Paulo: Método, 2007.

DIMOULIS, Dimitri. *Positivismo jurídico: introdução a uma teoria do direito e defesa do pragmatismo jurídico-político*. São Paulo: Método, 2006.

DI SARNO, Daniela Campos Libório. *Elementos de direito urbanístico*. Barueri: Manole, 2004.

DREIER, Peter; MOLLENKOPF John; SWANSTROM, Todd. *Place matters: metropolitics for the twenty-first century*. Lawrence (KA, USA): University Press of Kansas, 2001.

DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. 3ª ed. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

_____. *O império do direito*. Trad. Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

ENGELMANN, Wilson. *Crítica ao positivismo jurídico: princípios, regras e o conceito de direito*. Porto Alegre: Sergio Fabris Editor, 2001.

ESPINDOLA, Ruy Samuel. *Conceito de princípios constitucionais*. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FERNANDES, Edésio. Direito do urbanismo: entre a “cidade legal” e a “cidade ilegal.” In: FERNANDES, Edésio (org.). *Direito urbanístico*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.
_____. A regularização de favelas no Brasil: problemas e perspectivas.” In: SAULE JUNIOR, Nelson (coord.). *Direito à cidade: trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis*. São Paulo: Max Limonad, 1999.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao estudo do direito-técnica, decisão, dominação*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1996.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Disciplina urbanística da propriedade*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. Resíduos sólidos: ponto final da insustentabilidade econômica. *Revista de direitos difusos*. São Paulo: IBAP/ADCOAS, 13: 1717-1745, 2002.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Estatuto da cidade comentado*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

_____. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

FISHMAN, Robert. Urban utopias in the twentieth century: Ebenezer Howard, Frank Lloyd Wright and Le Corbusier. In: FAINSTEIN, Susan S.; CAMPBELL, Scott (org.). *Readings in planning theory*. 3ª ed. Hoboken (NJ, USA): Wiley Blackwell, p.27-53, 2011.

FREITAS, José Carlos de. Dos interesses metaindividuais urbanísticos. “In”: FREITAS, José Carlos de (coord.). *Temas de direito urbanístico*. São Paulo: Ministério Público/Imprensa Oficial, p. 281-303, 1999.

FREITAS, Wagner Cinelli de Paula. *Espaço urbano e criminalidade: lições da Escola de Chicago*. São Paulo: Método, 2004.

GOTTDIENER, Mark. *A produção social do espaço urbano*. 2ª ed. São Paulo: Edusp, 1997.

GOUVÊA, Ronaldo Guimarães. *A questão metropolitana no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

GRAU, Eros Roberto. *Direito urbano*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.

_____. *O direito posto e o direito pressuposto*. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

_____. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito*. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

GRAZIA, Grazia de. Reforma urbana e o Estatuto da Cidade. “In”: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio. *Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Revan, p. 53-70, 2003.

_____. Estatuto da Cidade: uma longa história com vitórias e derrotas. “In”: OSORIO, Letícia Marques (org.). *Estatuto da Cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, p. 15-38, 2002.

HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da constituição*. Trad. Gilmar Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1997.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Vol. I. 2ª ed. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

_____. Arquitetura moderna e pós-moderna. *Novos Estudos*. São Paulo: Cebrap 18:112-128, setembro/1987.

HALL, Peter. *Cidades do amanhã*. São Paulo: Perspectiva, 1995.

HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. 2ª ed. São Paulo: Annablume, 2006.

_____. *Condição pós-moderna*. 14ª ed. Trad. Adail Ubirajara Sobral e Maria Stella Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2005.

_____. *O enigma do capital e as crises do capitalismo*. Trad. João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

HECK, Luís Afonso. Regras, princípios jurídicos e sua estrutura no pensamento de Robert Alexy. “In”: LEITE, George Salomão (org.). *Dos princípios constitucionais: considerações em torno das normas principiológicas da Constituição*. São Paulo: Malheiros, p. 52-100, 2003.

HERKENROFF FILHO, Paulo Estelita. Questões anteriores ao direito urbano. “In”: PESSÔA, Álvaro (coord.). *Direito do urbanismo- uma visão sócio-jurídica*. Rio de Janeiro: IBAM, p. 75-90, 1981.

HUMBERT, George Louis Hage. *Direito urbanístico e função socioambiental da propriedade imóvel urbana*. Belo Horizonte: Forum, 2009.

HUNT, Lynn. *A invenção dos direitos humanos-uma história*. Trad. Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

JACOBS, Jane. *Morte e vida das grandes cidades*. 3ª ed. Trad. Carlos S. Mendes Rosa, São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

JACQUOT, Henri; PRIET, François. *Droit de l'urbanisme*. 3ª ed. Paris: Dalloz, 1998.

JANOTTI, Onaldo Franco. Conceitos indeterminados e origem lógico-normativa da discricionariedade. *Revista de Direito Público*. São Paulo: Revista dos Tribunais 64: 37-53, out-dez. 1982.

KLINK, Jeroen Johannes. *A cidade-região: regionalismo e reestruturação no Grande ABC paulista*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

KRUGMAN, Paul. *A crise de 2008 e a economia da depressão*. 3ª ed. Trad. Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

LAMPARELLI, Celso. Louis-Joseph Lebreton e a pesquisa urbano-regional no Brasil. *Espaço & debates- Revista de estudos regionais e urbanos*. São Paulo: Annablume 37:77-89, 1994.

LE CORBUSIER (Charles-Édouard Jeanneret). *Urbanismo*. Trad. Maria Ernantina Galvão Gomes. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

LEFEBVRE, Henry. *A revolução urbana*. Trad. Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

_____. *Direito à cidade*. Tradução Rubens Eduardo Frias. 5ª ed. São Paulo: Centauro Editora, 2008.

LEAL, Roberto Gesta. *A função social da propriedade e da cidade no Brasil- aspectos jurídicos e políticos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

LIRA, Ricardo Pereira. *Elementos de direito urbanístico*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

LOJKINE, Jean. *O estado capitalista e a questão urbana*. 2ª ed. Trad. de Estela dos Santos Abreu. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

LOVELOCK, James. *A vingança de Gaia*. Trad. Ivo Korytowski. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2006.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*. 15ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MARICATO, Ermínia. *Metrópole na periferia do capitalismo*. S. Paulo: Hucitec, 1996.
_____. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias. “In”: ARANTES, Otilia; MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. 2ª ed. Petrópolis: Editora Vozes, p. 121-189, 2000.
_____. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Editora Vozes, 2011.

MARTINS, Maria Lucia Refinetti. *Moradia e mananciais: tensão e diálogo na metrópole*. São Paulo: FAUUSP/FAPESP, 2006.

MASCARO, Alysson Leandro. *Filosofia do direito*. São Paulo: Atlas, 2010.

MATTOS, Liana Portilho. *A efetividade da função social da propriedade urbana à luz do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Temas e Idéias, 2003.

MEDAUAR, Odete. A força vinculante das diretrizes da política urbana. *Temas de direito urbanístico* 4. São Paulo: Imprensa Oficial, p. 15-24, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito municipal brasileiro*. 6ª ed. S. Paulo: Malheiros, 1993.

MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente*. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
_____. ; Um ordenamento jurídico para a qualidade de vida urbana. “In”: AGRELLI, Vanusa Murta; SILVA, Bruno Campos. *Direito urbanístico e ambiental- estudos em homenagem ao professor Toshio Mukai* Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 37-69, 2008.

MONTE-MOR, Roberto Luis de Melo. Do urbanismo à política urbana: notas sobre a experiência brasileira. “In”: COSTA, Geraldo Magela; MENDONÇA, Jupira Gomes de (org.). *Planejamento urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas*. Belo Horizonte: C/Arte, p.31-63, 2008.

MORAIS, Maria Piedade “et alli”. A CF/88 e as políticas setoriais urbanas. “In”: CARDOSO JUNIOR, José Celso “et alii” (org.). *A Constituição brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas regional, urbana e ambiental*. Volume 2. Brasília: IPEA, p. 117-158, 2009

MOREIRA, Mariana. A história do Estatuto da Cidade. “In”: DALLARI, Adilson; FERRAZ, Sergio. *Estatuto da Cidade (comentários à lei federal 10.257/2001)*. São Paulo: Malheiros/SBDP, p. 27-43, 2002.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Introdução ao direito ecológico e ao direito urbanístico*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1975.

_____. Competência concorrente limitada: o problema da conceituação das normas gerais. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília: Senado Federal, 100: 127-162, 1988.

MOTTA, Moacyr Parra. *Interpretação constitucional sob princípios*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

MOTTA, Diana Meirelles da “et alii”. A CF/88 e o desenvolvimento urbano. “In”: CARDOSO JUNIOR, José Celso “et alii” (org.). *A Constituição brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas regional, urbana e ambiental*. Volume 2. Brasília: IPEA, p. 91-116, 2009.

MUÑOZ, Guillermo Andrés. Derecho de propiedad, urbanismo e princípio de legalidad. *Revista de Direito Público*. São Paulo: Revista dos Tribunais 90: 11-20, abr./jun. 1989.

MÜLLER, Friedrich. *Métodos de trabalho do direito constitucional*. 3ª ed. Trad. Peter Naumann. Rio de Janeiro/São Paulo: Renovar, 2005.

MUKAI, Toshio. *Direito e legislação urbanística no Brasil (história- teoria-prática)*. S. Paulo: Saraiva, 1988.

_____. *Direito urbano-ambiental brasileiro*. 2ª ed. São Paulo: Dialética, 2002.

NERI, Marcelo. *A nova classe média- o lado brilhante da base da pirâmide*. São Paulo: Saraiva, 2011.

NOBRE, Marcos. Desenvolvimento sustentável: origens e significado atual. “In”: NOBRE, Marcos; AMAZONAS, Maurício de Carvalho (org.). *Desenvolvimento sustentável: a institucionalização de um conceito*. Brasília: Ibama, p. 21-98, 2002.

NOVIS, Mariana. *O regime jurídico da concessão urbanística*. Belo Horizonte: Forum, 2011.

OLIVEIRA, Francisco. *Crítica à razão dualista/ o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003.

PESSÔA, Álvaro. Equacionando a nova propriedade urbana. “In”: PESSÔA, Álvaro (coord.). *Direito do urbanismo- uma visão sócio-jurídica*. Rio de Janeiro: IBAM, p. 51-71, 1981

PINTO, Victor Carvalho. *Direito urbanístico: plano diretor e direito de propriedade*. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

_____. *O Estatuto da Cidade e a patrimonialização do direito de construir. Temas de direito urbanístico 4*. São Paulo: Imprensa Oficial, p. 109-139, 2005.

PIOVEZANE, Pedro de Milanelo. *Elementos de direito urbanístico*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.

PIRES, Ailton Brasiense, “et alii”. *Transporte Humano: cidades com qualidade de vida*. São Paulo: ANTP, 2007.

POCHMANN, Márcio. *Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2012.

_____. *Reconquistar a cidade- O conhecimento como estratégia das mudanças*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2012.

PRESTES, Vanêsa Buzelato. Municípios e meio ambiente: a necessidade de uma gestão urbano-ambiental. "In": PRESTES, Vanêsa Buzelato (org.). *Temas de direito urbano-ambiental*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2006.

RAMOS, Elival da Silva. *Ativismo judicial: parâmetros dogmáticos*. São Paulo:Saraiva, 2010.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiros. O Estatuto da Cidade e a questão urbana brasileira. "In": RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio. *Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Revan, p. 11-26, 2003.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio. Planejamento urbano no Brasil: paradigmas e experiências. *Espaço & debates- Revista de estudos regionais e urbanos*. São Paulo: Annablume 37:77-89, 1994.

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

RHOTHENBURG, Walter Claudius. *Princípios constitucionais*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris editor, 1999.

SANTOS, Boaventura de Souza. O Estado, o direito e a questão urbana. "In": FALCÃO, Joaquim (org.). *Invasões urbanas: conflito de direito de propriedade*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. 2ª ed. São Paulo:Hucitec, 1994.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; MONTANDON, Daniel Todtmann (org.). *Os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011.

SAULE JUNIOR, Nelson. *Novas perspectivas do direito urbanístico brasileiro- ordenamento constitucional da política urbana- aplicação e eficácia do plano diretor*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1997.

_____. *A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

_____. O tratamento constitucional do plano diretor como instrumento de política urbana. “In”: FERNANDES, Edésio (org.). *Direito urbanístico*. Belo Horizonte: Del Rey, p. 33-65, 1998.

_____. Bases jurídicas para a instituição de uma lei federal sobre o sistema nacional de desenvolvimento urbano. “In”: SAULE JUNIOR., Nelson (org.). *Direito urbanístico: vias jurídicas das políticas urbanas*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, p. 83-183, 2007.

_____. A relevância do direito á cidade na construção de cidades justas, democráticas e sustentáveis. “In”: SAULE JUNIOR., Nelson (org.). *Direito urbanístico: vias jurídicas das políticas urbanas*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, p. 27-82, 2007.

_____. Estatuto da Cidade e o Plano Diretor- possibilidades de uma nova ordem legal urbana justa e democrática. “In”: OSORIO, Letícia Marques (org.). *Estatuto da Cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, p. 77-120, 2002.

SECCHI, Bernardo. *Primeira lição de urbanismo*. Trad. Marisa Barda, São Paulo: Perspectiva, 2006.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

_____. *Curso de direito constitucional positivo*. 33ª ed. S. Paulo: Malheiros, 2010.

_____. Disciplina jurídico-urbanística da propriedade urbana. *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: FGV 142: 1-10, out./dez. 1980.

_____. *Direito Ambiental Constitucional*. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SILVA, José Carlos Alves da. Favelas e meio ambiente urbano. "In" DALLARI, Adilson Abreu; DI SARNO, Daniela Campos Libório. *Direito urbanístico e ambiental*. Belo Horizonte: Editora Forum, 2007.

SILVA, Virgílio Afonso da. Princípios e regras: mitos e equívocos acerca de uma distinção. *Revista Latinoamericana de estudos constitucionais*, volume 1, p. 603-630, 2003.

SOUZA, Jorge Henrique de Oliveira. *Tributação e meio ambiente*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

SOUZA, Luis Sérgio Fernandes de. *O papel da ideologia no preenchimento das lacunas no direito*. São Paulo: Editora RT, 1993.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*. 2ª ed.. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2003.

_____. *O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Direito administrativo ordenador*. São Paulo: Malheiros, 1997.

_____; MONTEIRO, Vera (org.). *Introdução ao direito administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. Função social da propriedade. "In": DALLARI, Adilson Abreu; FIGUEIREDO, Lúcia Valle (coords.). *Temas de direito urbanístico-I*. S. Paulo: Revista dos Tribunais, p. 1-22, 1987.

_____. O Estatuto da Cidade e suas diretrizes gerais. "In": DALLARI, Adilson; FERRAZ, Sergio. *Estatuto da Cidade (comentários à lei federal 10.257/2001)*. São Paulo: Malheiros/SBDP, p. 44-60, 2002.

TAVARES, André Ramos, Elementos para uma teoria geral dos princípios na perspectiva constitucional. "In": LEITE, George Salomão (org.). *Dos princípios constitucionais: considerações em torno das normas principiológicas da Constituição*. São Paulo: Malheiros, p.21-51, 2003.

TONANI, Paula. *Responsabilidade decorrente da poluição por resíduos sólidos*. 2ª ed. São Paulo: Método, 2011.

TOPALOV, Christian. Da “questão social” aos “problemas urbanos”: os reformadores e a população das metrópoles em princípios do século XX. “In”: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; PECHMAN, Robert (org.). *Cidade, povo e nação: gênese do urbanismo moderno*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p.23-51, 1996.

VAINER, Carlos B. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. “In”: ARANTES, Otilia; MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, p. 75-119, 2000.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. “In”: DEAK, Csába; SCHIFFER, Sueli Ramos (org.) *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Edusp, p. 171-243, 1999.

_____. *As ilusões do plano diretor*. Disponível em http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf, acesso em 22/02/2013.

VIZZOTTO, Andrea. A região metropolitana como alternativa à organização administrativa brasileira. *Revista Magister de direito ambiental e urbanístico*. Porto Alegre: Editora Magister, 43: 38-52, agosto-set/2012.

“Sites” consultados:

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE): <http://www.ibge.gov.br>

RED DE AUTORIDADES PARA LA GESTIÓN AMBIENTAL EM CIUDADES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE: <http://redaalc.com>

NATIONAL BROADCASTING COMPANY (NBC): <http://www.nbcnews.com>

MINISTÉRIO DAS CIDADES: <http://www.cidades.gov.br>

“SITE” DO PROFESSOR FLAVIO VILLAÇA: <http://www.flaviovillaca.com.br>

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES: <http://www.observatoriodasmetropoles.net>

PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE SÃO PAULO: <http://www.habisp.inf.br>