XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

ALEXANDRE NAOKI NISHIOKA

ROGERIO BORBA

Copyright © 2024 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP – Pernambuco

D597
DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE
[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI
Coordenadores: Alexandre Naoki Nishioka, Rogerio Borba – Florianópolis: CONPEDI, 2024.
Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-972-8
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: ESTADO DE DERECHO, INVESTIGACIÓN JURÍDICA E INNOVACIÓN
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – 2. Direito urbanístico. 3. Cidade e alteridade. XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU (2: 2024 : Florianópolis, Brasil).
CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

Apresentação

A edição do XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU, nos ofereceu produções cientificas inestimáveis, no âmbito do Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade. Os trabalhos apresentados abordam uma conjuntura de temas e ideias necessárias à reflexão da comunidade cientifica sobre os problemas urbanos e as possíveis soluções. Dentro deste contexto, no Grupo de Trabalho - DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE I - constatou-se qualificadas contribuições para o campo das Ciências Sociais Aplicadas; além de profícuo debate de todos os presentes na sala.

O tema do XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI contou com apresentações que abordaram diferentes temáticas relativas a assuntos que apresentaram problemáticas e sugestões de crescimento humano e desenvolvimento sustentável dentro destas áreas. Assim, o presente relatório faz destaque aos trabalhos apresentados no dia 20 de setembro de 2024, no GT “Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade”, coordenado pelos professores doutores Alexandre Naoki Nishioka (USP) e Rogerio Borba (UNIFACVEST).

A obra que ora apresentamos reúne os artigos selecionados através do sistema de dupla revisão cega por avaliadores ad hoc, de modo que temos certeza de que os temas a seguir apresentados são instigantes e apresentam significativas contribuições para as reflexões dos Programas de Pós-graduação em Direito reunidos no CONPEDI.

Iniciou-se com Rodrigo Róger Saldanha, Mayara Grasiella Silvério e Gabrielli Vitória Ribeiro apresentando (RE)CONSTRUINDO OS CONCEITOS DE CIDADE INTELIGENTE PELOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM UMA PERSPECTIVA LATINO-AMERICANA, cujo objetivo foi explorar os elementos essenciais para a criação de uma agenda para o ecossistema das smart cities, destacando a necessidade de definir parâmetros claros para a eficácia das instituições em um contexto urbano cada vez mais complexo e interconectado.

Após, Mably Rosalina Fernandes, Rafael Bruno Cassiano de Morais e Sinara Ploszai Simões apresentaram A CIDADE INTELIGENTE COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS PARA MULHERES NA AMÉRICA LATINA, explorando a

importância das cidades inteligentes na promoção dos direitos humanos das mulheres na América Latina, concentrando-se especialmente na segurança pública e na redução da violência de gênero.

Em seguida, Rayssa de Souza Gargano e Klever Paulo Leal Filpo apresentaram ACESSO A JUSTIÇA: UM OLHAR PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NA CIDADE DE PETRÓPOLIS (RJ), realizando uma reflexão sobre obstáculos de acesso à justiça para as pessoas em situação de rua, em contraste com a conquista de direitos dessa população, no plano normativo, em conformidade com o preceito constitucional.

Wesley José Santana Filho, Thayssa Camilly Quirino Moreira e Hellen Pereira Cotrim Magalhaes apresentaram ANÁLISE DA MOBILIDADE E DA ACESSIBILIDADE URBANA NO BAIRRO JARDIM DAS OLIVEIRAS SOB O VIÉS DO DIREITO DE ACESSO À CIDADE, investigando a mobilidade urbana no Jardim das Oliveiras, em Senador Canedo, Goiás, sob a perspectiva do direito à cidade e seus desafios para pessoas com deficiência (PcD).

Após, Thayssa Camilly Quirino Moreira, Carlos Eduardo Martins Pereira Neves e Hellen Pereira Cotrim Magalhaes apresentaram ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SANEAMENTO BASICO NO MUNICÍPIO DE SENADOR CANEDO SOB A PERSPECTIVA DO DIREITO À CIDADE, onde analisaram as políticas de saneamento básico em Senador Canedo, com objetivos específicos de caracterizar o município, analisar o Plano Diretor e o Plano Municipal de Saneamento Básico (PMSB), e avaliaram a implementação dessas políticas e seus impactos na qualidade de vida e no direito à cidade.

Em seguida Paulo Henrique Fernandes Bolandim apresentou DA INVISIBILIDADE SOCIAL AO DIREITO À CIDADE: A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM PROL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA, abordando a situação alarmante da população em situação de rua no Brasil e a necessidade de ações efetivas para assegurar seus direitos fundamentais, principalmente o direito à cidade.

Maria Érica Batista dos Santos e Cleber Ferrão Corrêa apresentaram DESAFIOS DA AGENDA 2030: MUDANÇAS CLIMÁTICAS E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA POR MEIO DA IMPLEMENTAÇÃO DE MORADIAS SUSTENTAVEIS - O PROJETO DAS CASAS FLUTUANTES EM CUBATÃO/SP, onde analisaram os desafios da implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, integrantes da agenda 2030, ante ao atual

cenário das mudanças climáticas e o desafio da implementação das políticas públicas de regularização fundiária sob a ótica do Projeto das Casas Flutuantes desenvolvido pela Prefeitura Municipal de Cubatão.

A seguir, Maria Érica Batista dos Santos, Maria Fernanda Leal Maymone e Edson Ricardo Saleme apresentaram MARCOS NORMATIVOS, INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS E A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO ENFRENTAMENTO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, analisando os instrumentos urbanísticos e a importância da participação popular nas políticas de enfrentamento das mudanças climáticas, a fim de contribuir para a melhora nas condições de vida nas cidades.

Continuando, Norberto Milton Paiva Knebel e Gilmar Antonio Bedin apresentaram NEOLIBERALISMO E DIREITO DOS DESASTRES: ABORDAGEM CRÍTICA AO CONCEITO DE CIDADES RESILIENTES, abordando o fenômeno neoliberal sob sua dúplice dimensão: como ideologia proveniente de certo ramo do liberalismo, sua rejeição ao provimento estatal e à justiça social e sua efetiva afirmação na política institucional.

Após, Antonela Silveira De Grandi, Karen Beltrame Becker Fritz e Patricia Grazziotin Noschang apresentaram O ASPECTO DA EFICIÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA DAS CIDADES INTELIGENTES E HUMANIZADAS: A GOVERNANÇA E SUA CORRELAÇÃO COM O DIREITO À CIDADE, que analisou a temática do Direito à Cidade, com ênfase à governança nas cidades inteligentes e a relevância da eficiência na gestão pública com base nos direitos humanos.

Em seguida, Elenise Felzke Schonardie e Késia Mábia Campana apresentaram PARA ALÉM DAS SMART CITIES: PERSPECTIVAS INCLUSIVAS E DEMOCRÁTICAS, examinando para além da coexistência entre sociedade e tecnologia, ou seja, para além das versatilidades, atributos e externalidades das smart cities.

Hugo Keiji Uchiyama e Raul Miguel F. O. Consoletti apresentaram PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO PROCESSO LEGISLATIVO EM MATÉRIA URBANÍSTICA: APLICAÇÃO DA TEORIA DA AUTOCONTENÇÃO JUDICIAL, onde delinearam os principais aspectos relativos à participação popular no processo legislativo municipal de formulação de leis em matéria urbanística, como também analisaram o controle judicial sobre a participação popular, relacionando este controle com a teoria da autocontenção judicial.

Após, Fernanda Cristina Verediano, Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro e Deisimar Aparecida Cruz apresentaram PLANEJAMENTO URBANÍSTICO E IMPACTO ECONÔMICO DA

PRESERVAÇÃO CULTURAL EM SABARÁ, mostrando a importância de se realizar um planejamento urbanístico na preservação do patrimônio cultural da cidade histórica de Sabará, que fica localizada em Minas Gerais.

A seguir, Edson Ricardo Saleme, Cleber Ferrão Corrêa e Silvia Elena Barreto Saborita apresentaram PLANO DIRETOR E PLANOS SETORIAIS COMO MECANISMOS PRÓPRIOS PARA MELHOR INFRAESTRUTURA LOCAL, demonstrando como uma cidade pode trazer maiores benefícios a sua população a partir do seu planejamento urbano.

Ana Flávia Costa Eccard, Salesiano Durigon e Jordana Aparecida Teza apresentaram POLÍTICAS URBANAS E OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO RIO DE JANEIRO, versando sobre o tema políticas urbanas inseridas nas catástrofes ocasionadas pelas mudanças climáticas na cidade do Rio de Janeiro.

Em seguida, Cláudia Franco Corrêa, Eloah Alvarenga Mesquita Quintanilha e Thiago Freire Dos Santos Araujo apresentaram PRINCÍPIOS, GARANTIAS E FLEXIBILIZAÇÃO EM CONFLITOS URBANOS NAS REGULARIZAÇÕES FUNDIÁRIAS DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, refletindo sobre o discurso teórico e a prática, fazendo recorte sobre como a execução da política pública de garantia do direito à moradia por meio da regularização fundiária instituída pela Lei 13.465/2017.

Por fim, Frank Sérgio Pereira e Marcelo Toffano apresentaram UMA ANÁLISE ACERCA DA ADPF 976/2022 E A AUSÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA SOB A ÓTICA DE GIORGIO AGAMBEN, efetuando uma análise crítica acerca da população em situação de rua do Brasil, suas dificuldades e vulnerabilidade social.

Com a certeza de que esta publicação fornece importantes instrumentos para que pesquisadores e aplicadores do Direito somem aos seus conhecimentos, os organizadores desta obra prestam sua homenagem e agradecimento a todos que contribuíram para esta louvável iniciativa do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) e, em especial, a todos os autores que participaram da presente coletânea.

20 de setembro de 2024.

Prof. Dr. Alexandre Naoki Nishioka Universidade de São Paulo

Prof. Dr. Rogerio Borba Centro Universitário UNIFACVEST

PLANO DIRETOR E PLANOS SETORIAIS COMO MECANISMOS PRÓPRIOS PARA MELHOR INFRAESTRUTURA LOCAL

URBAN PLAN AND SECTORAL PLANS AS PROPER MECHANISMS FOR BETTER LOCAL INFRASTRUCTURE

Edson Ricardo Saleme
Cleber Ferrão Corrêa
Silvia Elena Barreto Saborita

Resumo

A Constituição Federal outorgou ao Município considerável rol de competências para estabelecer em sua circunscrição as metas viáveis em termos de planejamento citadino. Diante dos presentes níveis de desenvolvimento, fundamental que a cidade deve se desenvolver, em termos tecnológicos e se tornem, de alguma maneira, prontas a desafios presentes e futuros, sobretudo em termos de inovações. O objetivo do paper não seria discorrer sobre planos e planejamento, mas sim como uma cidade pode trazer maiores benefícios a sua população a partir do seu planejamento urbano. É certo que a obrigatoriedade ou não em elaborar plano diretor não se prende, necessariamente, a uma simples necessidade legal. Trata-se de metas possíveis, que podem ser alcançadas e contar com equipe de munícipes envolvidos com o andamento delas e sua respectiva supervisão. O trabalho empregará o método hipotético-dedutivo. A metodologia a ser empregada é a bibliográfica e documental. O que se observa na prática é que, nem sempre, as metas dispostas em planejamento municipal servem como verdadeiras balizas. Aqui se sublinhará a importância em se ter planos setoriais para estudar a fundo as questões mais importantes que se possa ter no âmbito municipal. Neste sentido, o trabalho reporta o plano como um verdadeiro rol de metas alcançáveis e prontas a atingir o melhor desenvolvimento urbano em prol dos munícipes.

Palavras-chave: Planos setoriais, Infraestrutura, Crescimento municipal, Adequação ecossistêmica, Desenvolvimento sustentável

Abstract/Resumen/Résumé

The Federal Constitution granted to the cities a considerable range of powers to establish viable goals in terms of city planning in its district. Given the current levels of development, it is essential that the city must develop, in technological terms and become, in some way, ready for present and future challenges, especially in terms of innovations. The objective of the paper would not be to discuss plans and planning, but rather how a city can bring greater benefits to its population through its urban planning. It is true that whether or not it is mandatory to draw up a master plan is not necessarily linked to a simple legal necessity. These are possible goals, which can be achieved and have a team of citizens involved in their progress and their respective supervision. The work will employ the hypothetical-deductive

method. The methodology to be used is bibliographic and documentary. What is observed in practice is that the goals set out in municipal planning do not always serve as true guideposts. Here we will highlight the importance of having sectoral plans to study in depth the most important issues that may arise at the municipal level. In this sense, the work reports the plan as a true list of achievable goals ready to achieve the best urban development for the benefit of residents.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Sectoral plans, Infrastructure, Municipal growth, Ecosystem adequacy, Sustainable development

1. Introdução

As Cidades atuais devem ser polos comprometidos com diversas frentes, sobretudo aquelas em prol de seu respectivo desenvolvimento urbano com aplicações digitais incorporadas a uma rotina sustentável. Uma reestruturação inovadora deve ser cada vez mais incorporada na rotina da governança local com ênfase nos aspectos socioambientais e econômicos, cada vez mais voltados a aspectos regionais, ou melhor que possam viabilizar melhor conexão com as cidades vizinha por meio de agrupamentos possíveis.

Importante que o Município elabore planos gerais e setoriais diante de sua experiência de longa data, deve estar voltada não somente para a solução de questões domésticas, mas sobretudo com a possibilidade de criação de capacidades locais a partir de um treinamento capaz de viabilizar novas oportunidades, com o treinamento de locais, a fim de oportunizar o emprego de mão de obra local com eficiência e busca por resultados eficientes e que tragam retorno para a cidade e região.

A Constituição, além de diversos diplomas de índole municipal, estabelece regramentos indutores de boas práticas, capazes de contemplar as necessidades locais com objetivo de desenvolvimento interno. As particularidades de cada localidade devem ser consideradas. Há normas criadas para que todas as municipalidades sejam atendidas em suas particularidades. Os planos têm metas de curto, médio e longo prazo. Necessitam, outrossim, de políticas públicas capazes de materializá-los.

A municipalidade deve considerar sempre seu desenvolvimento sustentável. Essa necessidade está determinada em normas nacionais e internacionais e prende-se a compromissos tomados pelo Brasil no âmbito interno e externo. Todos os esforços devem viabilizar fórmulas capazes de manter a integridade dos ecossistemas para as presentes e futuras gerações.

Na verdade, busca-se estabelecer um desenvolvimento em que sejam consideradas todas as variáveis capazes de melhorar os indicadores de desenvolvimento, a exemplo da saúde, educação, economia, infraestrutura urbana, entre outros itens relevantes. Nos compromissos internacionais o Brasil já se posicionou em face da

assunção de um desenvolvimento citadino dentro de parâmetros adequados e sempre considerando as melhores práticas para o desenvolvimento.

Não se trata apenas de um impulso gerado por um plano diretor com essa vocação legal. Tampouco enaltecer este plano como sendo o verdadeiro impulso capaz de garantir um futuro sustentável para o ente municipal. Na verdade, o plano não deveria ser criado apenas por obrigação constitucional ou legal. Tampouco deveria ser utilizado como base planejamentos outros municípios semelhantes, sem levar em consideração as peculiaridades do local. As cidades devem receber impulso a partir de estudos aprofundados que levem em consideração suas particularidades e todo o bioma envolvido.

É inegável que o plano elaborado por profissionais especializados com experiência prévia gera resultados mais profícuos. Isso, inclusive, pode ser objeto de contratação de entidade experiente capaz de viabilizar esse impulso. Deve-se, outrossim, levar em conta suas particularidades, ou melhor, qual ponto a cidade chegou diante de sua população e onde quer se chegar.

Aqui se indaga se os planos são fundamentais e como são considerados os denominados planos setoriais que a municipalidade deve incorporar em seu rol de responsabilidades, pode também contemplar busca por captação de elementos econômicos que não conflitem com sua preocupação pela sustentabilidade local, mormente em face da sua estrutura, que nem sempre comporta essa guinada?

Esta questão será respondida nas considerações finais, que buscarão a resposta possível em face da realidade local e dos próprios aspectos históricos, ambientais, urbanísticos, sociais, entre outros tantos.

Aqui se empregará a metodologia bibliográfica para a estruturação do trabalho e o método hipotético-dedutivo aliado ao histórico, que em muito contribuirá para o desenvolvimento do trabalho em termos de conquistas sociais. Tudo será entabulado para melhor compreender os questionamentos que aqui se colocaram.

2. Metas possíveis e estudos aprofundados da municipalidade

É fundamental que sempre sejam observados nos planos municipais os mecanismos de indução na dinamização das metas econômicas ou ainda imposição da

função social da propriedade urbana como possíveis fórmulas de impulso da economia local. Outra situação comum é estar a municipalidade inserida em entidade coletiva, a exemplo de uma região metropolitana, aglomeração urbana ou microrregião. Isso sem contar com a aderência a determinados planos locais e regionais existentes por imposição legal

Importante observar que, nas cidades portuguesas, se impõe às cidades o atingimento do que se denomina Estrutura Ecológica, pois este seria o instrumento de planejamento, no âmbito local, que estabelece na circunscrição possíveis ocorrências em face dos sistemas naturais e diante da realidade dos ecossistemas locais e das fragilidades ecológicas da região. Por este motivo seria extremamente salutar se a normativa específica que trata dos ecossistemas fosse realmente observado nas cidades brasileiras, a fim de melhor estabelecer o que pode ou não ser objeto de transformação local ou uso para alguma utilidade específica.

Neste sentido, aqui se utiliza de importante trabalho realizado em vista da chamada *Green Infraestructure.* A designação pode variar de plano para plano. Pode ser denominado "Estrutura Verde", "Espaços de proteção e Valorização Ambiental", "Zonas Verdes". Detendo também distintos objetivos e critérios limitadores, sendo a função produtiva a menos referida. Em contrapartida, funções de recreio, lazer e proteção de recursos, seguidas do enquadramento são as mais referenciadas (Fernandes, 2015).

A Nova Agenda Urbana da ONU Habitat (2017) indica claramente que se deve propugnar por economias sustentáveis e inclusivas, por meio do aproveitamento dos benefícios de aglomeração da urbanização bem-planejada. Indica também que se deve prevenir a especulação fundiária e promover a posse da terra segura e gerir com propriedade a perda de densidade urbana, quando cabível. Completa sublinhando que não se pode deixar em segundo plano a questão da sustentabilidade ambiental, por meio da promoção de energia limpa e do uso sustentável da terra e dos recursos no desenvolvimento urbano. Também não há como descurar da proteção de ecossistemas e da biodiversidade. Impor a construção da resiliência urbana de forma a se adaptar as adversidades que possam ocorrer.

Há uma iniciativa da Coordenação-Geral de Apoio à Gestão Regional e Urbana da SMDRU/MDR em que se estabelece o conceito de “cidades inteligentes” e com este conceito há uma verdadeira agenda para a transformação digital com previsão do respectivo desenvolvimento urbano sustentável.

Diante dos aspectos econômico, ambiental e sociocultural existentes em determinada cidade o responsável pela elaboração do plano deverá otimizar os diferentes tipos de produtividade espacial. Com isto pode-se vislumbrar áreas multifuncionais, com capacidade de produzir vários bens e serviços, diante da possibilidade de que esses locais venham a ser ecossistemas saudáveis que possam desempenhar diversas funções úteis em circunscrição determinada.

A transformação das cidades em mercadorias, sob o escólio de Sanchez (2001) esclarece o possível processo de mercantilização da circunscrição municipal. Trata-se da realização do próprio processo de globalização e das etapas capitalistas que imprimem valor comercial a todos os produtos existentes. A autora destaca a atual criação de um mercado de cidades, que mais e mais demarca o espaço do capitalismo. Neste sentido as cidades são dispostas em um mercado mundial, que melhor evidencia a produção global do espaço social.

Essa nova vertente que o capitalismo tem se orientado na versão em que o espaço se traduz na compra e venda do espaço em escala mundial. Na verdade, isso já era ponto de indagação de Lefebvre (1998) para quem a versão de cidade empresária possuiria mais importância que a simples venda de parcelas do espaço interno. Isso pelo fato de serem as cidades verdadeiros polos de produção subordinada às cidades e aos centros de decisão em busca de uma melhor vocação de seus esforços. Neste sentido, a produção global do espaço é produto do que se entende como mercado de cidades.

A preservação das condições naturais da circunscrição municipal redundará na melhoria de qualidade de vida da população por meio de uma melhor reestruturação de áreas verdes, com novos valores e paisagens naturais com características ecossistêmicas essenciais, isso sem contar com a dinamização das capacidades múltiplas e a proteção, conservação e valorização ambiental, a acomodação e prevenção de riscos, as áreas sensíveis e de melhor aproveitamento da paisagem urbana e das áreas de lazer.

É certo que esse conjunto de benfeitorias e instrumentos urbanos são oriundos de árdua luta histórica em que a municipalidade elabora normas, que podem ou não estar subjacentes a planos previamente elaborados. Essa concentração de esforços em prol de uma reestruturação pode ser oriunda de esforços de empresas privadas em reurbanizar determinada área em prol da melhoria do entorno e maior valorização imobiliária do empreendimento.

O conjunto de medidas próprias a viabilizar a participação do poder público nesse processo deveria derivar de um processo próprio de planejamento em que a população local participasse ativamente. Não deveria proceder unicamente de empresas interessadas na exploração comercial, mas sim de um conjunto articulado de atores capazes de produzir demandas próprias a autoridades capazes de materializa-las em formas de futuras ações e políticas públicas futuras viáveis.

3. Planos urbanos e setoriais

Deve-se considerar os diversos atores envolvidos no processo de implantação de áreas em que se quer implementar espaços verdes e que buscam reestruturar o ambiente com infraestrutura adequada, com o aproveitamento de espaços ambientalmente mais adequados para a revalorização da entorno. O problema pode esbarrar em procedimentos, legislação e população moradora no entorno nem sempre concordes com o processo transformador. Até mesmo o mercado imobiliário pode gerar impacto e resistência no processo. A conflituosidade decorre, sobretudo, pela multiplicidade de interesses e perspectivas, que nem sempre podem convergir em metas e interesses comuns.

Na verdade, como bem remarcado por Silvia Sanchez e Jacobi (2012) há um duplo desafio ao poder público municipal. Por um lado, para garantir que a diversidade de interesses e perspectivas possam ser consideradas nesse processo de implementação de projetos, de forma a viabilizar o debate público e a participação social. Por outro se impõe a articulação de diversas instituições, de forma a compor investimentos com recursos orçamentários de fontes distintas.

Assim a grande questão que se impõe é a superação dessas particularidades e a necessidade de sinergia em prol da formatação desse novo modelo. Um dos exemplos dados é a cidade de São Paulo como retrato desse modelo, pois o poder público se dobra às imposições do mercado. Dessa forma, as intervenções na cidade estão cada vez menos preocupadas em ter sua regulação própria. Esta e a política de "privatização da cidade", da forma referida por Rizek (2011) diante dos diversos modos de intervenção privatística do ambiente urbano.

Aqui se pode dar o exemplo extraído do trabalho de Sanchez, que relata o caso da Cidade de Barcelona, Espanha. Para a autora haveria uma possível unanimidade diante dos benefícios trazidos pela modernização de antigos espaços naquela Cidade, que gerou inúmeros benefícios; em contrapartida, trouxe revezes locais. Os munícipes daquela cidade também relataram ao mesmo tempo em que se reduziram as desigualdades sociais por um processo de mobilidade ascendente das classes populares; contudo, observou-se que as classes menos abastadas estariam sendo substituídas por quem tivesse pelas classes de maior poder aquisitivo.

Ademais, para morar em Barcelona, o indivíduo deve ter maior poder de compra. Por estes motivos, a população mais jovem substitui a mais antiga e a infraestrutura urbana está sofrendo modernização em face do que anteriormente existia. Fator interessante é o trazido por Sanchez (2012) que sinaliza as características mais essenciais do processo de transformação da economia espanhola, fortemente dependente da construção e turismo. Esses fatores incentivariam a baixa qualificação de pessoal e desenvolvimento de estratégias competitivas como externalização do processo.

Nas últimas décadas, em Barcelona, Espanha, tem havido uma maior ênfase na exclusão social em geral, e na exclusão social juvenil em particular, uma vez que não desapareceu do mapa das Cidades europeias, muito pelo contrário. Ao contrário das cidades dos Estados Unidos, onde as tensões sociais se situam nos bairros centrais, nas cidades europeias as tensões sociais ocorrem em suas periferias. Especificamente, nos bairros periféricos construídos em um bom momento econômico, propício a empregar estrangeiros procedentes de regiões menos desenvolvimento economicamente (Hila, 2021).

Diante desses fatores observa-se a necessidade de intervenção do poder público a fim de melhor estabelecer prioridades e viabilizar a participação popular, por meio de estudos e consultas. Como afirma Saleme e Silva (2007) "[...]a ação planejada nada mais é do que uma tentativa de se efetiva uma ação previamente calculada com o fito de se alcançar objetivo determinado ou determinável.

Seguindo ainda a orientação dos autores no urbanismo haveria o principal intuito "[...] de harmonizar estruturas edilícias e comerciais. Isso para melhorar a qualidade de vida da coletividade, mormente com vistas à atingir o desenvolvimento sustentável."

O plano setorial está inserido na lógica de formulação de instrumentos de planejamento, pós Constituição e Estatuto da Cidade. Está direcionado à perspectiva de efetivação do direito à cidade, cumprimento da função socioambiental da propriedade, da sustentabilidade local e da observância das necessidades dos munícipes. O plano setorial tem como característica essencial um planejamento urbano direcionado a uma necessidade especifica. Cabe ao Estado tomar medidas que assegurem a igualdade de oportunidade e o acesso a recursos básicos, educação, saúde, habitação, emprego, entre outros, como a distribuição equitativa de renda (SAULE JÚNIOR, 1997).

Um dos exemplos atualmente existentes, em termos de planos setoriais, é o enfrentamento da crise climática no âmbito local (Souza e Silva, 2023). Observa-se que disso depende de políticas urbanísticas e ambientais locais e regionais para o enfrentamento dessa questão. Assim, para o melhor desenvolvimento de políticas públicas locais deve-se estabelecer não somente os planos diretores, como também os planos setoriais de mudanças climáticas.

Considerando que a aprovação dos planos diretores é exigência legal para todas as capitais, a criação de plano específico para a mudança climática é entendido como faculdade no exercício da competência ambiental. O Plano de Ação Climática, por exemplo, é a preferência mais comum dos municípios no contexto brasileiro. O plano é instrumento típico de planejamento; busca instrumentalizar a exigência contida nas normas setoriais do urbanismo (Estatuto da Cidade e Estatuto da Metrópole). Cabe deixar claro que o plano não estabelece obrigações. Apenas delineia metas. O que deve gerar

obrigações possíveis seriam as políticas públicas oriundas de um processo de planejamento.

A criação ou não de um plano setorial é um forte indicativo de como um Município está empenhado na solução de problema determinado ou, ainda, estabelece o enfrentamento de uma questão específica por considera-la essencial. Enquanto o Plano Diretor é considerado o instrumento básico de desenvolvimento e expansão urbana, o setorial dedica-se um tema específico. Não é um plano genérico, dotado de indicações não muito precisas. O Plano Diretor estabelece metas em curto, médio e longo prazo que o Município organiza em sua política urbana. Deve seguir a exigência de modernização decenal, bem como a obediência a conteúdos mínimos (BRASIL, 2024).

Este planejamento coletivo realizado pelo Estado configura-se como verdadeiro gerenciamento público almejando atingir o interesse coletivo em sua plenitude. Não se pode imaginar em uma privatização do planejamento, pois o Município está a cargo deste importante mister. Sua função deve ser organizar os atores envolvidos para que possam se manifestar de forma a trazer as necessidades citadinas e, assim, viabilizar a sustentabilidade e melhor adaptação às necessidades locais.

4. Plano Setorial de reestruturação infraestrutural

Como visto, o plano setorial destina-se à satisfação de uma necessidade local ou, ainda, a prevenção de fenômenos possíveis, tais como deslizamentos, desabamentos, circunstâncias climáticas, emergenciais e todas as demais que possam escapar à normalidade de uma municipalidade.

Os estudos preliminares, realizados por equipe experiente, deve selecionar e coletar as necessidades mais prementes ou ainda aquelas que possam ser fundamentais para se evitar determinado problema ou circunstância. É fundamental que esses estudos sejam realizados e não, simplesmente, copilados de terceiros ou outros municípios. É fundamental que os setores responsáveis devam ter em mente a necessidade de se impor medidas preventivas diante de consequências possíveis geradas por múltiplos fatores.

Neste sentido Souza e Silva (2023) refletem no seguinte sentido quanto aos planos setoriais de mudança climática:

> Os planos setoriais de mudança climática, por sua vez, são instrumentos jurídicos que estabelecem metas de mitigação, de adaptação e de resiliência urbana, e na atual conjuntura da política nacional, pode-se compreender que a aprovação de um plano climático local é uma ação voluntária. Nesse nível de governança climática, as redes de cidades são bastante ativas, seja por meio do incentivo e do auxílio na elaboração dos planos, como também na captação de recursos oriundos de fundos internacionais. A influência dessas redes está presente na região nordeste do país.

Os estudos preliminares são realmente fundamentais e o encadeamento de planos também essencial. Contudo, diante dos entraves com a aprovação dos PDUIs (Planos Diretores Urbanos Integrados) é possível cogitar algum grau de influência diante de seu posicionamento legislativo, não obstante a resiliência estatal na sua aprovação final em grande parte das entidades regionais do sudeste do país.

A Empresa de Planejamento e Logística e o Ministério da Infraestrutura (2024), por exemplo, expôs em seu sítio eletrônico informe uma das ações que os planos setoriais trariam relativamente as ações fundamentais que contemplem "[...] ações necessárias para o desenvolvimento do transporte nacional. Os planos de transportes terrestres (rodoviário e ferroviário), portuário, aeroviário e hidroviário trazem as carteiras de projetos para os cenários previstos no PNL para o ano de 2035."

Portanto, há vertentes próprias destinadas ao planejamento específico relacionado a uma necessidade municipal. A questão infraestrutural, muitas vezes, pode esbarrar em aspectos próprios do plano diretor, pois este destina-se ao equipamento municipal em termos de equipamentos urbanos.

Ainda que os artigos 30 e 182 da Constituição Federal deleguem ao Município competência para legislar sobre assuntos de interesse local e executar a política de desenvolvimento urbano, objetivando o pleno desenvolvimento das funções da cidade, não se pode olvidar que existem ainda outras tantas normas a serem observadas, tal como a Lei 12.608, de 2012, a Lei 12587, de 2012.

O Município que respeita as fórmulas de planejamento e ainda estabelecem parâmetros para o bem-estar de seus habitantes cria a respectiva Lei de Estudos de

Impacto de Vizinhança, norma a ser criada tal como preconizada pelo art. 4º , VI e seus parágrafo 1º, que estabelece a necessidade de criação de legislação própria.

Aqui se registra o Município de Curitiba (2024) com legislação própria acerca de planos setoriais. Foram estabelecidos três pressupostos pela lei local do Plano Diretor, para a execução desses seis Planos Setoriais. Seriam as necessidades relacionadas a: Mobilidade, Habitação, Saneamento, Ambiental, Desenvolvimento Econômico, Segurança Pública com Defesa Social e Desenvolvimento Social.

Importante salientar que essa publicação elenca que esses planos setoriais estão inseridos no Plano Diretor de Curitiba (2005) e representam o ponto de partida para a Reforma Urbana Local nos seus aspectos legislativos e instrumentais. Nesse compasso, os Planos Setoriais incorporaram em seus conteúdos algumas contribuições de rotina:

> "A opinião expressa da sociedade nas audiências orçamentárias da Prefeitura, nas conferências distritais dentro do processo das Conferências Municipais da Cidade e nas discussões dos Planos Regionais descentralizados;
> - A utilização de dados estatísticos extraídos de sistemas internos de monitoração e construção de indicadores, tais como reivindicações pelo fone 156, bem como dados originados de pesquisa no projeto Regional Desejada, também nas ruas de Cidadania;
> - Convênios em fase de celebração e outros procedimentos ou alternativas para intervenções urbanas, trazidas por mecanismos de financiamento já firmados, segundo os princípios nacionais, entre encargos ligados a programas federais, como os do PAC ou através de fontes internacionais, como o BID e demais instituições de âmbito mundial.!"

Os planos setoriais foram incluídos na própria lei do plano diretor. Isso denota a importância em se tomar ações relacionadas ao bom andamento da cidade e a correção de distorções apresentadas, monitoradas pelo Conselho das Cidades, órgão que toda cidade deveria possuir para melhor apontar possíveis acertos a serem tomados e decisões necessárias a tomar.

Tomando a iniciativa dessa municipalidade como exemplo pode-se realizar planos setoriais que possam se apoiar um em outro, com ou sem a respectiva

transformação legislativa, para que realmente sejam adotadas as medidas informadas, após realização dos estudos e planos contidas no plano. Na legislação curitibana as diretrizes e propostas indicadas nos respectivos planos setoriais devem apenas servir como referência para o desenvolvimento gradual na legislação urbanística local, mormente quando se necessite buscar a compatibilização da legislação local com iniciativas de cunho regional e federal.

Importante se observar que os planos setoriais não podem "engessar" tal como preconizado pelo manual. Devem contar também com os mecanismos participativos e com o acompanhamento do CONCIDADES – Conselho das Cidades local, órgão fundamental para o acompanhamento da implementação dos planos oferecidos pela municipalidade, a título de plano diretor ou mesmo setorial.

Não há como negar a importância dos planos setoriais como mecanismos de sugestão e acompanhamento de medidas possíveis. Deve ser, necessariamente, precedido de estudos para melhor informar os tomadores de decisão. Também devem ter o levantamento de todas as particularidades locais para que as autoridades respectivas possam tomar as ações necessárias relacionadas às melhores práticas.

Outro aspecto que deve ser observado é a opção em transformar o plano setorial em lei. Nos termos da experiência daquele município, a transformação legislativa pode operar um mecanismo oposto, no sentido de amputar as metas propostas.

5. Considerações finais

Os planos diretores são fundamentais, pela Constituição e pela Lei 10.247, de 2001, para os municípios ali indicados. Trata-se de obrigação legal a ser cumprida pelas municipalidades que se enquadrem na hipótese fática descrita no art. 182 da CF e no art. 41 do Estatuto da Cidade. Como reiterado por doutrinadores, o plano diretor não é sinônimo de que os planos serão realizados.

A verdade comprova que grande parte das municipalidades cumpre imposição legal e, ainda, deixam que o prazo decenal passe sem a respectiva renovação. Ainda que os planos

não sejam eficazes, na verdade, devem ser efetivados como base para políticas públicas e normas orçamentárias. Com a implementação dos planos nesses orçamentos

Mais importante são os planos setoriais. Estes devem, ser devidamente elaborados e merecem a maior atenção, tal como é efetivado no Município de Curitiba. Ali existe um manual próprio para seis temas distintos e as orientações são fundamentais para a consecução das metas estabelecidas.

Grande parte das metrópoles brasileiras não tem o cuidado necessário dos seus respectivos munícipes. O crescimento ainda ocorre de forma unilateral, sem que haja estudo que possa revelar a capacidade da infraestrutura ou o quanto determinada localidade pode ou não receber determinados empreendimentos. Na verdade o que se observa é um verdadeiro encolhimento da infraestrutura local diante do crescimento vertiginoso da cidade, com o aval dos poderes locais.

Há problemas ainda com o saneamento básico, distribuição de infra estrutura urbana, melhorias locais, cuidados com deslizamentos e outras catástrofes. A realidade comprova que os estudos locais não são tomados e a população tem um futuro que não se revela dentro de expectativas positivas.

Diante desse panorama, os planos setoriais sinalizam verdadeiros estudos aprofundados de determinadas situações que podem gerar situações complexas e que, geralmente, prejudicam os moradores, que sequer são consultados em megaempreendimentos. Diante do grande benefício que podem proporcionar deveriam ser frequentemente empregados, assim como os Estudos de Impacto de Vizinhança.

Referências

AFONSO DA SILVA, José, Curso de direito constitucional positivo. São Paulo: Malheiros, 2012.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

BUENO, Vera Scarpinella. Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios da propriedade urbana. In: DALLARI, Adilson Abreu. FERRAZ, Sérgio. (coord.). Estatuto

da Cidade comentado (Comentários à Lei Federal 10.257/2001). São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL, Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257, de 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em 16 jun. 2024.

BRASIL, Estatuto da Metrópole. Lei nº 13.089, de 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13089.htm. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC. Lei nº 12.608, de 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm. Acesso em 14 jun 2024.

BRASIL. Lei da Mobilidade Urbana. Lei 12.587/12, conhecida como Lei da Mobilidade Urbana. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm. Acesso em: 14 jun 2024.

BRASIL. **Conselho das Cidades. Resolução n. 25, de 18 de março de 2005**. DOU Seção 1, Edição No 60 Pág.102 de 30/03/2005.

BRASIL, Empresa de Planejamento e Logística e o Ministério da Infraestrutura. Disponível em: https://portal.epl.gov.br/planos. Acesso em: 16 jun 2024.

CANO. A., RUIZ R e GARCIA L.) ***Exclusión social y barrio: El impacto de la crisis y la austeridad en las ciudades españolas***. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/322369755_Exclusion_social_y_barrio_El_impacto_de_la_crisis_y_la_austeridad_en_las_ciudades_espanolas. Acesso em 15 jun. 2024.

CURITIBA. **Planos setoriais**. Disponível em: secid.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/migrados/File/DOC_IPPUC_Livro_planos_setoriais.pdf. Acesso em: 14 jun. 2024.

DUARTE, Gabriela Miranda. **Plano diretor: uma demonstração da desigualdade política no Brasil.** Disponível em: https://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/mq42p84j/ioUySJto19nHvCdO.pdf. Acesso em 22.04.2023.

EREMBERG, Jean Jacques. **Função social da propriedade urbana: municípios sem plano diretor**. São Paulo: Editora Letras Jurídicas, 2008.

LEFEBVRE, H. 1998. **The Production of Space**. Londres : Routledge.

FERNANDES, C.A.C O Potencial Produtivo do Território Municipal Integrado na Estrutura Ecológica Aplicação de estratégias para otimização da produtividade da

Estrutura Ecológica do Município de Oeiras. Disponível em: repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/103854/3/189554.2.pdf. Acesso em 16 jun. 2024.

HILA, A.B. C. **Processos de Integración y exclusión social juvenil en la periferia de Barcelona y Oslo**. Disponível em: file:///C:/Users/Edson/Downloads/comunicacionlibro1.pdf. Acesso em: 15 jun. 2021.

MARQUES, José Roberto. **Meio ambiente urbano.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

MARICATO, Ermínia. Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. São Paulo em perspectiva, v. 14, n. 4, p. 21-33, 2000.

MELO, Marcelo Augusto Santana. O direito à moradia e o papel do Registro de Imóveis na regularização fundiária. Revista de Direito imobiliário, v. 33, n. 69, p. 09-81, 2010.

ONU. **Nova agenda urbana**. Declaração de Quito sobre cidades e assentamentos humanos sustentáveis para todos. Disponível em: http://habitat3.org/the-new-urban-agenda. Acesso em 05/06/2023.

RIZEK RISEK, C. S. "Intervenções urbanas recentes na cidade de São Paulo: processos, agentes, resultados". In: **Saídas de emergência: ganhar/perder a vida na periferia de São Paulo**. Robert Cabanes et al. (Orgs). São Paulo: Boitempo, p. 339-376, 2011.

SALEME, E.R..SILVA, S.T. Plano Diretos, Participação popular e responsabilidades. In XVI Congresso Nacional do Conpedi, 2007 - publicadireito.com.br

SANCHEZ, F. A reinvenção das cidades na virada de século: agentes, estratégias e escalas de ação políticas. **Rev. Sociol. Polít**., Curitiba, 16, p. 31-49, jun. 2001.

SÃO PAULO Prefeitura Municipal. **Cartilha PEUC.** Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL. Revisada em 2017. Disponível em http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/arquivos/cartilhaPEUC.pdf. Acesso em 22.06.2023.

SAULE JÚNIOR, Nelson; ROLNIK, Raquel. **Estatuto da Cidade: novos horizontes para a reforma urbana** (Cadernos Pólis, 4). São Paulo, Pólis, 2001. Disponível em http://www.polis.org.br/uploads/833/833.pdf. Acesso em 22.06.2023.

SAULE JR, N. Direito Urbanístico. Novas Perspectivas do Direito Urbanístico Brasileiro. Ordenamento constitucional da política urbana. Aplicação e eficácia do Plano Diretor. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1997.

SOUZA, M.B.B.e SILVA, J.I.A.O. Crise climática e a importância dos planos diretores e setoriais de mudanças climáticas. *In* **Boletim de Conjuntura**. Ano V, Volume 16, nº46, Boa Vista, 2023

SILVA, José Afonso. **Direito urbanístico brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2012.

Silva-Sánchez, Solange; Jacobi, Pedro R. Políticas de recuperação de rios urbanos na Cidade de São Paulo. Possibilidades e Desafios Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, vol. 14, núm. 2, noviembre, 2012, pp. 119-132

SUNDFELD, Carlos Ari. **O Estatuto da Cidade e suas diretrizes gerais.** *In* Estatuto da Cidade (Comentários à Lei 10257, de 2001). Coordenadores DALLARI, Adilson Abreu e FERRAZ, Sérgio. São Paulo: Malheiros, 2010.

VILLAÇA, Flávio. **As ilusões do plano diretor, 2005.** Disponível em http://www.planosdiretores.com.br/downloads/ilusaopd.pdf. Acesso em 22.06.2023.