

EFEITOS DE UM HISTÓRICO URBANO INSUSTENTÁVEL

Camila Ferraz de Paula¹

Karin Kässmayer²

Resumo

Este artigo tem como base a discussão sobre a crise ambiental, a análise histórica do paradoxo entre o direito à moradia e o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Busca apresentar o contexto histórico brasileiro de ocupação do solo, a transição do Estado Liberal para o de Bem-Estar Social, a fim de explicitar as características da urbanização brasileira e sua regulamentação legal, dando-se ênfase à Constituição de 1988 e ao Estatuto das Cidades.

1. INTRODUÇÃO

O momento histórico vivenciado é propício para a reflexão e a compreensão sobre os rumos e as perspectivas do mundo a respeito do meio ambiente. Grande parte dos problemas ambientais hoje são conseqüências da má utilização, no passado, do direito à propriedade. A concepção liberal do direito à moradia se estendeu por séculos e causou uma situação de difícil resolução para o direito urbanístico.

Diante disso, o artigo apresentado pretende desvendar, através de uma análise histórica da ocupação do solo territorial brasileiro, as causas do conflito entre o direito à moradia e o direito a um ambiente ecologicamente equilibrado.

2. INTRODUÇÃO HISTÓRICA DA OCUPAÇÃO DO SOLO TERRITORIAL BRASILEIRO

¹ A autora é acadêmica do 1º ano noturno de Direito pelo Centro Universitário Franciscano UNIFAE. Participa do Grupo de Pesquisa “Direito e Risco” desta mesma Instituição. Participou da Conferência da ONU COP8 MOP3, em Curitiba, 2006.

² A autora é Mestre em Direito Socioambiental pela PUCPR e doutoranda em Meio Ambiente e Desenvolvimento pela UFPR. É professora de Direito Ambiental no Centro Universitário Franciscano UNIFAE e advogada.

A antítese prática entre o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito humano à moradia tem início com o histórico territorial brasileiro, que se caracterizava, no Brasil colonial, pela posse ao invés do registro (obrigatório nos dias de hoje), pela efetividade em lugar da validade.

A colonização portuguesa instituiu o regime das sesmarias; doação de grandes porções de terras, chamadas inicialmente de capitânicas hereditárias, com a finalidade de resguardar o novo território, protegendo-o de possíveis invasões. Este regime apresentava algumas características interessantes sob o aspecto ambiental, como o direito do capitão de doar sesmarias a um beneficiário que se dispunha a prestar serviços de utilidade da terra que, caso não fossem cumpridos, em determinados prazos sofreria a pena de cancelamento da concessão da terra.³

Desde o início, pela imensidão das glebas concedidas e pela imprecisão de seus limites, seria inevitável que o processo de apropriação das terras brasileiras acabasse dando origem, com o tempo, a uma série de conflitos. Um exemplo do início da degradação ambiental sentida já naquela época é a pré-desertificação do nordeste brasileiro decorrida pela monocultura da cana e exploração do pau-brasil.

Em meados de 1700, com o declínio da lavoura da cana, a busca por ouro e metais preciosos inicia a interiorização da colonização brasileira, desenvolvendo-se, então, diversas cidades no interior da colônia.

O sistema sesmarial perdurou no Brasil até 1822, quando a Resolução 76, atribuída a José Bonifácio de Andrade e Silva, pôs termo a esse regime de apropriação de terras. A partir daí a posse passou a campear livremente no país, estendendo-se essa situação até a promulgação da lei de terras, em 1850, que reconheceu as sesmarias antigas, ratificou formalmente o regime das posses, e instituiu a compra como a única forma de obtenção legal de terras. A partir deste momento é instituído ao ordenamento jurídico brasileiro a noção de direito individual e natural à propriedade privada. Visualiza-se, portanto, a alteração do modo de se apropriar da terra e a inserção no ordenamento jurídico nacional dos ideais liberais advindos da Revolução Francesa e que culminaram na independência do Brasil.

2. A CRISE AMBIENTAL E OS INTERESSES INDIVIDUAIS *VERSUS* COLETIVOS

³ Conforme LEUZINGER, Márcia Dieguez. *Meio Ambiente: Propriedade e Repartição Constitucional de Competências*. Rio de Janeiro: Esplanada, 2002.

Em um contexto em que a concepção do direito à propriedade é absoluto, cujas inúmeras arbitrariedades surgem, principalmente, em meio à propriedade privada, em que o desrespeito aos cidadãos aconteciam de forma indiscriminada e sem punições, surge a necessidade do questionamento a respeito da proteção ilimitada do direito à propriedade privada.

No final do século XIX e início do século XX, concomitantemente, uma nova ideologia se expande influenciando o Brasil; o Estado do bem estar social.⁴ Essa ideologia provém de políticas governamentais para se contrapor a inúmeras revoltas e tentativas revolucionárias na Europa, em especial às advindas do pensamento de Karl Marx⁵.

Com a quebra da bolsa de valores nos Estados Unidos em 1929 e com o novo plano econômico “New Deal”, esta política consolida-se e, no Brasil, firma-se por volta de 1930, visando uma organização política e econômica que propõe o Estado como agente da promoção (protetor e defensor) social e organizador da economia.⁶

O Welfare State é a idéia do Estado intervindo “*na economia a fim de tornar a ordem social mais equitativa*”⁷ e, mais tarde, com a influência da “The General Theory” de Keynes, o plano do pleno emprego, através da intervenção estatal, manteria a sociedade em equilíbrio e permitiria apenas o desemprego voluntário. Nesta época instituíram-se leis que protegiam os trabalhadores de acidentes, doenças e incapacidade.

No Brasil, há a concretização de várias ações governamentais que visam o auxílio à população carente, desenvolvendo programas de caráter higienista, como por exemplo, o programa de combate às epidemias como de febre amarela, hanseníase, varíola e outras, comandado pelo médico sanitarista Oswaldo Cruz. Esta ação resultou na invasão de domicílios no Município do Rio de Janeiro, inclusive com a destruição de várias propriedades para a reurbanização da região central. Uma das conseqüências foi a “revolta da vacina”, com a recusa de receber a vacina (por questões morais) e da ruptura ao direito à propriedade privada (desapropriação), a população reage com violência a estas ações.

Outra ação foi a instituição de agências de financiamento para programas habitacionais que se tornaram o embrião do Banco Nacional de Habitação (BNH). Ao mesmo tempo as indústrias, ao se

⁴ O dicionário Econômico de Paulo Sandroni define o Estado do Bem Estar Social como o “Sistema Econômico baseado na livre-empresa, mas com acentuada participação do Estado na promoção de benefícios sociais. Seu objetivo é proporcionar ao conjunto dos cidadãos padrões de vida mínimos, desenvolver a produção de bens e serviços sociais, controlar o ciclo econômico e ajustar o total da produção. Não se trata de uma economia estatizada; enquanto as empresas particulares ficam responsáveis pelo incremento e realização da produção, cabe ao Estado a aplicação de uma progressiva política fiscal, de modo a possibilitar a execução de programas de moradia, saúde, educação, desemprego e, acima de tudo, garantir uma política de pleno emprego”p. 220.

⁵ GALBRAITH, J. K. *O Pensamento Econômico em Perspectiva Uma Historia Critica*. Pioneira. São Paulo. 1989, p. 189.

⁶ Idem, *ibidem*.

⁷ GIDDENS, A. *Para além da esquerda e da direita*. São Paulo: UNESP, 1996, p. 153.

instalarem, constroem as habitações dos funcionários, bem como edificações para escola e lazer. Esta política predominante da época deixou para a contemporaneidade residências e vilas urbanas, preservadas como patrimônio histórico do país.

A globalização econômica e as mudanças nos processos produtivos ocasionam uma crise com o desemprego e a baixa remuneração da mão – de – obra, destintucionalizando a teoria do Estado do Bem Estar Social.

A concepção antropocêntrica que se imprimiu, desde o início da Idade Moderna, em maior ou menor grau, é a natureza sendo entendida unicamente como fonte de recursos econômicos, matérias - primas indispensáveis à produção de riquezas – que conduziu a humanidade a atual crise, implantada definitivamente a partir do modelo imposto pela revolução industrial.⁸

A partir da acentuada industrialização da década de 60, com a modificação dos meios de produção, e logo após, com a mecanização agrícola; não restou outra alternativa para as pessoas do campo que procuravam sua subsistência e melhoria da qualidade de vida, o êxodo rural. As crescentes ofertas de emprego nos grandes centros urbanos pareciam proporcionar novas e interessantes oportunidades.

Com o rápido aumento populacional logo a cidade não tinha mais capacidade para atender tal contingente. Apesar da criação de vários novos serviços públicos, na tentativa de se estabelecer uma melhor organização urbana e da concentração do poder de intervenção no governo federal (que tinha interesse apenas na expansão industrial) não houve a apresentação de nenhum resultado concreto. A insatisfação crescente culminou no envio do projeto de lei nº 775 de 1983, que tornava real a discussão acerca da questão urbana e de novos instrumentos jurídicos que favorecessem a ação concreta.⁹

Com o término do regime militar as expectativas por novas atitudes de atuação urbanísticas como a rediscussão a respeito do sistema financeiro da habitação foi grande. A promulgação da Constituição Federal de 1988 fortaleceu essa idéia, pois detinha um capítulo que apesar de simples, com apenas dois artigos, possibilitava várias formas de intervenção do poder público sobre o território das cidades. A nova carta política estabelece a função social da propriedade, pois ao afirmar a garantia do Direito da propriedade (Art. 5), no inciso XIII, declara que a propriedade atenderá a função social. Este conceito é completamente modificado no Art.186 da nova constituição:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos;

⁸ LEUZINGER, M. D. *Op.cit.*, p. 37.

⁹ MOREIRA, Mariana. A História do Estatuto. In: DALLARI, A. A. et al.. *Estatuto da Cidade*. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2003, p. 28.

Aproveitamento racional e adequado;

Utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

Observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

Exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

A consequência, para uma propriedade que não preenchesse todos requisitos, obrigatoriamente, seria a descaracterização de sua função social e conseqüente desapropriação da terra para fins de reforma agrária.

Apesar da grande evolução legislativa, seria ainda preciso uma lei que efetivamente regulariza-se a política urbana brasileira, mas ao invés disto o presenciado foi um período de completa ausência de ação legislativa, e inclusive da extinção de órgãos como o Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Ministério do Desenvolvimento Urbano (MDU), instituídos anteriormente no governo de João Goulart.

A situação, portanto, ficou semelhante à anterior, pois o proprietário poderia decidir sobre o momento de realizar benfeitorias para atender a uma função, sem que quaisquer medidas lhe fossem exigidas. Esse período de irregularidade assume múltiplas faces e contribui para o surgimento de diversas tipologias marcadas pela condição irregular, tais como: favelas derivadas da ocupação de áreas públicas ou de áreas privadas sem utilização; cortiços improvisados em casarões abandonados; loteamentos clandestinos e ainda outras irregularidades produzidas pela classe média como a privatização da orla marítimo e fluvial, entre outros¹⁰.

A consequência desse processo de produção irregular das cidades é a degradação ambiental desenfreada. A falta de acesso regular para a habitação leva as pessoas carentes a buscar alternativas junto ao mercado imobiliário ilegal, que se caracteriza por loteamentos em áreas ambientalmente vulneráveis e áreas de preservação ambiental (topos de morro, encostas, matas nativas e até mesmo, margens de mananciais), contribuindo assim, para a construção social de um estado de subcidadania.

Os projetos de lei apresentados para oferecer diretrizes de desenvolvimento urbano foram fruto da tentativa de se estabelecer para o país uma política urbana que atendesse as necessidades de organização das cidades de modo que todos nela se apropriassem para melhoria de condições de vida. O projeto de lei n° 5788/1990 foi o que apresentou mais condições de aprovação, já que nascia sob uma nova ordem constitucional, que prestigiava a política urbana. Esse projeto de lei apenas apresentou resultados com a

¹⁰ ALFONSIN, B. O Estatuto da Cidade e a construção de cidades sustentáveis, justas e democráticas. Disponível em: <http://www.terradedireitos.org.br/arquivos/modulo_3/conteudo14039.doc>. Acesso em 12 de Julho de 2007.

promulgação do Estatuto da Cidade em 10 de julho de 2001, que representou um verdadeiro triunfo, diante da busca por uma melhoria da regularização urbana.

A grande novidade trazida pelo Estatuto da Cidade está exatamente na criação de instrumentos que possibilitarão uma intervenção mais concreta e efetiva do Poder Público no desenvolvimento urbano. E também propõe uma melhor abordagem a respeito de pontos de conflitos que têm se intensificado; como o interesse individual versus o interesse da coletividade.

Está é uma complexa questão de direitos que está diretamente relacionada com nossas ações diárias. A questão do interesse coletivo contraria as regras vigentes de um capitalismo individualista e insustentável. A própria mídia induz a essa sociedade de consumo, em que as pessoas buscam por prazeres cada vez mais instantâneos, cuja preocupação é interessante para a indústria, que chega a controlar e direcionar os valores, ideais e o pensamento da maioria da população.

Diante disso, é possível observar, como apresenta Henrique Leff¹¹, que a crise ambiental é, antes de tudo, uma crise da racionalidade, de pensamento e de compreensão. Isto porque existe uma grande relativização de todas as áreas nesse século XXI, até mesmo do direito positivado, e a questão ambiental traz à tona paradoxos complexos de serem solucionados.

Por sua vez, Ulrich Beck¹², usa o termo “sociedade de risco” para definir essa sociedade de “incertezas fabricadas” que contradizem a linguagem institucionalizada de controle ao público global, tem-se então a formalização da cultura do medo, que vem do fato contraditório de que as instituições feitas para controlar produzem incontabilidade. A questão jurídica se complica a partir dessas observações, pois como e quem será responsabilizado pelos riscos que não atingem a só uma localidade, região ou jurisdição?

Outro exemplo de pensador que indaga a respeito deste período de transição é Boaventura de Sousa Santos, dando ênfase à crise tecnológica, à ambigüidade entre o natural e o científico.¹³

3. A LEGISLAÇÃO URBANO – AMBIENTAL: UM NOVO MODELO DE DESENVOLVIMENTO URBANO?

¹¹ LEFF, Enrique. *La complejidad Ambiental*. Disponível em <http://www.prodema.ufpb.br/revistagaia/>. Acesso em 15 jun.2007.

¹² BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós, 1998.

¹³ Vide, sobretudo, SANTOS, Boaventura Souza. *Um discurso sobre as ciências*. 12^a ed. Porto: Edições Afrontamento, 2001.

O papel jurídico diante da situação acima mencionada é a desenvoltura de meios que facilitem ou que imponham a conscientização ambiental na sociedade. Podemos observar os inúmeros conflitos vivenciados hoje a respeito desse paradoxo entre o individual *versus* o coletivo. A exemplo, na cidade de Curitiba, no mês de julho de 2007, houve uma discussão com a população da cidade a respeito da Praça do Batel (também conhecida como Praça do Japão) que será diminuída para melhoria do trânsito. As obras foram atrasadas por grande parte dos moradores da região. Além disso, a implantação de binários que provocam revolta dos condôminos; a construção do prédio da Caixa na praça Ozório, quem além de possibilitar vários novos empregos, também ajudaria na revitalização do centro urbano, mas os moradores tentam impedir judicialmente em detrimento do interesse individual.

Com efeito, os temas “meio ambiente” e “urbanismo” encontram a sua junção tão somente quando realizada uma ponte entre a “agenda verde” e a “agenda marrom”¹⁴, decorrente de uma relação entre urbanismo, pobreza e degradação ambiental, constituindo-se

de fundamental importância que os Municípios promovam uma ampla reforma de suas ordens jurídicas de acordo com os novos princípios constitucionais e legais, de forma a aprovar um quadro de leis urbanísticas e ambientais condizentes com o novo paradigma da função social e ambiental da propriedade e da cidade.¹⁵

As alterações no direito urbanístico estarão envolvidas à materialização da sociedade de risco concomitantemente à crise da ordem jurídica, consubstanciada na falência do paradigma jurídico dominante do legalismo liberal, principalmente no tocante a dois temas destaque: as relações sociais de propriedade imobiliária e as condições de participação popular em processos jurídicos-políticos.

O problema insere-se, como outrora já debatido, na substituição do modelo de reconhecimento incondicional dos direitos individuais de propriedade plena pela função social e ambiental da propriedade, além da inserção pontual da participação popular na representação democrática face ao reconhecimento de direitos coletivos.¹⁶

A função social da propriedade privada transpassa a um conceito ainda mais abrangente: a função sócio-ambiental da propriedade privada, dotada de uma visão publicista da mesma, voltada ao suprimento das necessidades sociais. De fato, é o momento de a “agenda verde” voltar-se à realidade na qual há conflitos de direito de propriedade, debates em um espaço concreto e atividades industriais essenciais ao bem-estar populacional.

¹⁴ Cf. FERNANDES, E., Estatuto da cidade: promovendo o encontro das agendas “verde” e “marrom”, p. 296 et. seq.

¹⁵ Idem, p. 325.

¹⁶ Idem, p. 305 et. seq.

Cabe ao Estado – primordialmente por meio do poder público municipal- a execução da política do desenvolvimento urbano, garantindo o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes. As diretrizes gerais desta política de desenvolvimento estarão fixadas em leis, além de o Plano Diretor- instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana- ser fixado pela Câmara Municipal, apresentando assim a representatividade da sociedade na tomada de decisões urbanas.

Compete à União, dado o disposto no art. 21 inciso XX da Constituição federal, instituir diretrizes ao desenvolvimento urbano. Tal indicação é genérica, apontando prioridades a serem seguidas por Estados e Municípios. Entretanto, verificam-se indubitavelmente como princípios próprios ao Direito Urbanístico, prevalecendo aquém da atuação autônoma de Estados e Municípios, a função social da cidade, a qual “traduz, em sua essência, a vocação do coletivo sobre o particular, dá respaldo e sustenta o princípio da função social da propriedade; por isso que, mais que a propriedade, a cidade deve existir e servir a seus habitantes.”¹⁷

O direito urbanístico passa a englobar, portanto, não somente atos do poder de polícia voltados às intervenções urbanísticas, mas um pólo de atividades estruturantes a uma concepção ampla de cidade, envolvendo a composição da administração pública urbana em vistas à consecução de seu primordial fim: o bem-estar social urbano.

Verifica-se uma estreita ligação entre “direito urbanístico” e “política urbana”, a qual

é capaz de nos dizer algo sobre o conteúdo desse direito, que surge como o direito de uma “função pública” chamada urbanismo, pressupondo finalidades coletivas e atuação positiva do Poder Público, a quem cabe fixar e executar a citada política.¹⁸

A promoção de desenvolvimento sustentável urbano deve estar baseada na noção mais ampla do direito à cidade, a ser compreendido e aplicado tanto como norma jurídica como enquanto princípio sócio-político guia de processos socioeconômicos e políticos-institucionais. Inerente à problemática social decorrente do urbanismo, constata-se a interligação entre desenvolvimento urbano e desenvolvimento sustentável, conquanto “sem um sadio planejamento e gestão, cidades podem vir a se tornar fontes de sérios problemas concernentes à saúde, meio ambiente e economia causados por poluição do ar, contaminação da água, deficiência no saneamento e desastres.”¹⁹

O caminho ao desenvolvimento sustentável urbano, por sua vez, ocorre com a junção de objetivos das políticas ambiental, econômica e urbana. A Lei 6.938/81 foi um grande passo no

¹⁷ DI SARNO, D.C., *Elementos de direito urbanístico*, p.47.

¹⁸ SUNDFELD, C.A., *O Estatuto da Cidade e suas Diretrizes Gerais*, p. 49.

¹⁹ Cf. BASIC facts about the United Nations, p. 171.

tratamento da defesa à qualidade do meio ambiente. No entanto, tal política não é bastante em si mesma, haja vista a necessidade de compatibilizar-se com os objetivos do desenvolvimento econômico-social, urbano e tecnológico.

Ademais, faz-se necessária uma otimização da atuação governamental, já que a problemática ambiental necessita fazer-se política em consequência da direta intervenção do Estado, por meio de ações prioritárias e preferenciais. Com efeito, a tomada de decisões e gestão do meio ambiente deve passar por pautas ambientais, introduzindo conceitos na direção ao desenvolvimento sustentável, ao vigorar o princípio da introdução da variável ambiental:

A variável ambiental é observada de forma evidente quando da expressa leitura da Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), ao regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição federal e estabelecer as diretrizes gerais da política urbana brasileira, designando-se como “uma norma que regula o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, assim como o equilíbrio ambiental.”²⁰

Dentre as diretrizes assinaladas, mediante as quais se busca o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, centra-se na averiguação detalhada da “garantia a cidades sustentáveis”, em que pesem as demais diretrizes focarem e intermediarem a questão ambiental. Extrai-se da Lei 10.257/2001:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I- garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Ao constatar-se dispositivo legal de forte natureza política, sua concretização dependerá certamente de grande esforço por parte das municipalidades e atuação da população local por meio da gestão democrática, igualmente prevista como diretriz para a conquista da função social da cidade:

II- gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

O Capítulo IV da Lei 10.257/2001 (artigos 43 a 45) definirá os instrumentos – ou a forma- a serem utilizados para garantir a gestão democrática da cidade. Seu sentido não se limita apenas na garantia como princípio, mas também como diretriz de “operação” da nova ordem jurídico-urbanística. O Capítulo IV cuida, no âmbito da cidade e da política urbana, de processo político, processo legislativo, processo

²⁰ FRANCISCO, C.A., *Estatuto da Cidade comentado*, p. 22.

administrativo, processo orçamentário e processo de controle social das atividades compreendidas na gestão urbana.

Sua previsão legal torna-se imprescindível à concepção de que os instrumentos de política urbana sistematizados no Estatuto da Cidade (cuja ingerência na propriedade privada é característica predominante) sejam ferramentas de determinações tecnocráticas governamentais, incluindo na tomada de decisões a posição de todos, garantindo-se a previsão constitucional de funcionamento urbano em prol do bem-estar de seus habitantes.²¹

Os instrumentos previstos no artigo 43 deverão ser obrigatoriamente utilizados, destacando-se aqueles previstos nos incisos I e II.²² Os órgãos colegiados (conselhos de desenvolvimento urbano) interligam-se à questão de representatividade da totalidade de interesses e decisões sobre a gestão municipal. Imprescindível, pois, a paridade de representantes de cada setor.

As audiências públicas, debates e consultas tendenciam a abertura do procedimento administrativo, diretamente relacionados ao princípio processual do contraditório e do direito à informação e da publicidade. De tal forma, “nas situações em que haja efeitos danosos ao meio ambiente ou à segurança da população a audiência pública deve ser considerada requisito necessário, cuja falta acarretará nulidade do processo.”²³

Tais instrumentos não permitem a tomada de decisões do Estado em descompasso à manifestação plural da sociedade. Aliás, em frente a esta problemática, além da diretriz geral da gestão democrática, há a previsão da cooperação da iniciativa privada e demais setores da sociedade junto ao governo no processo de urbanização, previsto no inciso III do art. 2º do Estatuto da Cidade.

III- cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

Em meio a esta concepção, indivíduos politizados, bem como empresas responsáveis, possuem como alvo de suas atuações não somente interesses individuais, mas em seu campo reflexivo de conduta estariam inerentes as sociedades como um todo e a problemática de seu entorno.

Na fundamentação da decadência do Poder Público como condutor de políticas públicas, bem como da responsabilidade social para com as presentes e futuras gerações, faz-se necessário - de modo

²¹ Cf. BUCCI, M.P.D., *Gestão democrática da cidade*, p. 324 et. seq.

²² Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: I- órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal; II- debates, audiências e consultas públicas; III- conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; IV- iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; V- (vetado).

²³ BUCCI, M.P.D. *Op. cit.*, p. 334.

absoluto e inquestionável - a conjunta atuação dos membros da sociedade em busca do bem-estar geral e da concretização dos princípios constitucionais.

Adentra-se, pois, em um contexto de reforma do Estado, remodelando-se seu papel frente à satisfação das demandas sociais. Aufere-se a entidades sociais legitimidade de atuação em áreas outrora exclusivas do setor público, observa-se a interconexão entre os elementos republicanos: espaço público, espaço privado e espaço estatal. Ademais, confere-se ao cidadão um alargamento de sua consciência frente ao novo papel que lhe outorgam, somando-se a tal feito as garantias do acesso à informação e à propositura de ação popular.

Neste diapasão, tem-se que a democracia, *a priori*, é a possibilidade de cada cidadão expor seus direitos e cumprir seus deveres, voltando-se ao bem estar social, equilibrando-se interesses individuais e coletivos por meio de princípios como da ponderação e reciprocidade ética. A democracia não se ajusta à inércia. Um Estado democrático não se faz presente unicamente com a formalização da igualdade de direitos ou a previsão legal de sufrágio universal, mas através da solidariedade. Solidariedade esta que possivelmente poderá conduzir a um novo desenvolvimento urbano.

4. CONCLUSÃO

Com base no exposto, conclui-se que cabe ao ordenamento jurídico, aos operadores do direitos e à sociedade civil trazer à luz a correta relação entre o indivíduo e a coletividade (o conceito de função social da propriedade). Busca-se a garantia de uma justiça além do interesse, por exemplo, do proprietário de terras, mas também dos interesses da coletividade, em respeito a interesses difusos, como o meio ambiente.

A Constituição de 1988 e o Estatuto das Cidades constituíram-se como passos largos em prol de uma alteração da concepção de direito individual à propriedade e desenvolvimento urbano. Estabeleceram-se instrumentos, princípios e principalmente, consolidou-se a noção de cidade sustentável. Cabe, neste momento, implementar na prática a junção das agendas “verde” e “marrom”, através da gestão participativa, da conscientização da população de seus direitos e deveres e da atuação ética visando o interesse coletivo do Poder Público.

5. BIBLIOGRAFIA

ALFONSIN, B. O Estatuto da Cidade e a construção de cidades sustentáveis, justas e democráticas. Disponível em: <http://www.terraedireitos.org.br/arquivos/modulo_3/conteudo14039.doc> acesso em 12 de Julho de 2007.

BASIC facts about the United Nations. Nova Iorque: UN, 1998. 348p.

BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Madrid: Paidós, 1998.

BUSSI, Maria Paula Dallari. Gestão democrática da cidade. In: DALLARI, Adilson Abreu e FERAZ, Sérgio (coord.). *Estatuto da cidade: comentários à lei federal 10.257/2001*. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 322-341.

CAPELLA, J. R. *Fruto Proibido*. Porto Alegre; Livraria do Advogado Ltda, 2002.

CARRERA, Francisco. *Cidade Sustentável: Utopia ou realidade?* Rio de Janeiro; Lúmen Júris, 2005.

CONSEIL D'ETAT. *Responsabilidade e socialização do Risco*. Brasília: UniCEUB, 2006.

DALLARI, A. A. Et al.. *Estatuto da Cidade*. São Paulo: Malheiros Editora Ltda, 2003.

DEMAJOROVIC, Jacques. *Sociedade de risco e responsabilidade socioambiental*. São Paulo: Senac, 2003.

DIAS, D. S. *Desenvolvimento Urbano*. Curitiba, Juruá, 2002.

FERNANDES, Edésio. Estatuto da Cidade: promovendo o encontro das agendas “verde” e “marrom”. In: FERREIRA, Helene Sivini e LEITE, José Rubens Morato. (orgs.) *Estado de Direito Ambiental: tendências. Aspectos constitucionais e diagnósticos*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 293-330.

FRANCISCO, Caramuru Afonso. *Estatuto da Cidade Comentado*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2001.

GALBRAITH, J. K. *O Pensamento Econômico em Perspectiva Uma História Crítica*. Pioneira. São Paulo. 1989.

GIDDENS, A. *Para além da esquerda e da direita*. São Paulo: UNESP, 1996.

GORE, Al. *Uma verdade inconveniente*. Direção: Davis Guggenheim. Estados Unidos. Estúdio: Lawrence Bender Productions. 2006. DVD.

LEFF, Enrique. *La complejidad Ambiental*. Disponível em <http://www.prodema.ufpb.br/revistagaia/> > acesso em 15 jun.2007.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. *Meio Ambiente: Propriedade e Repartição Constitucional de Competências*. Rio de Janeiro: Esplanada, 2002.

MARX, K. O capital. São Paulo; Civilização Brasileira, 1989.

MUKAI, Toshio. *Direito urbano-ambiental brasileiro*. 2ª. Ed. São Paulo: Dialética, 2002.

SANTOS, Boaventura Souza. *Um discurso sobre as ciências*. 12ª ed. PORTO: Edições Afrontamento, 2001.

WOLKMER, A. C. *Ideologia, Estado e Direito*. São Paulo; Editora Revista dos Tribunais, 2003.