

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO

A CORRUPÇÃO COMO OBSTÁCULO PARA A REALIZAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE SUSTENTÁVEL

DINALVA SOUZA DE OLIVEIRA

Itajaí-SC, outubro de 2019.

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
VICE-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO

A CORRUPÇÃO COMO OBSTÁCULO PARA A REALIZAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE SUSTENTÁVEL

DINALVA SOUZA DE OLIVEIRA

Dissertação submetida ao Curso de Mestrado em
Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí –
UNIVALI e ao Curso de Máster Universitario en
Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad (MADAS)
da Universidade de Alicante – UA (Espanha), como
requisito parcial à obtenção do título de Mestre em
Ciência Jurídica e em Derecho Ambiental y de La
Sostenibilidad, respectivamente.

Orientador: Professor Doutor Rafael Padilha dos Santos

Coorientador: Professor Doutor Germán Valencia Martín

Itajaí-SC, outubro de 2019.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, professor Doutor Rafael Padilha dos Santos, pela disponibilidade e valiosas contribuições ao longo do presente estudo.

Ao meu coorientador, professor Doutor Gérman Valencia Martín, pela recepção dispensada durante o período de pesquisa na Universidade de Alicante – ES.

Ao Ministério Público do Estado de Rondônia pelo incentivo ao aperfeiçoamento acadêmico e ao aprimoramento profissional.

A todos que, direta ou indiretamente, colaboraram para a realização deste trabalho.

DEDICATÓRIA

A Deus que na sua infinita bondade me permitiu concluir mais uma importante etapa na jornada da vida. “Porque dele, e por ele, e para ele, são todas as coisas; glória, pois, a ele eternamente. Amém!” Romanos 11:36.

À minha família pela compreensão e apoio de sempre. Registro especial à minha mãe, incansável guerreira, a quem devo todo o aprendizado, e ao meu esposo, pelo estímulo e paciência.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Universidade de Alicante, a Coordenação do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica e do Curso de Máster Universitario en Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, outubro de 2019.

Dinalva Souza de Oliveira
Mestranda

Esta Defesa de Dissertação foi julgada APTA para a obtenção do título de Mestre em
Ciência Jurídica e aprovada, em sua forma final, pela Coordenação do Programa de
Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica – PPCJ/UNIVALI.

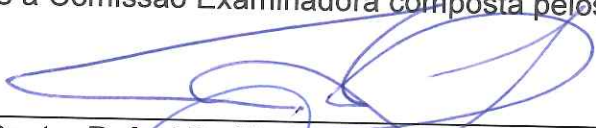


Professor Doutor Rafael Padilha dos Santos
Orientador

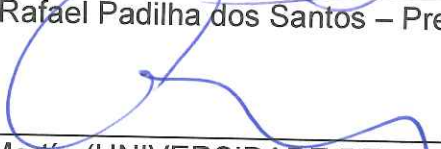


Professor Doutor Paulo Márcio da Cruz
Coordenador/PPCJ

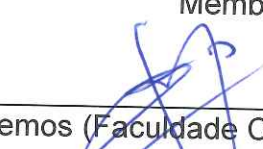
Apresentada perante a Comissão Examinadora composta pelos Professores



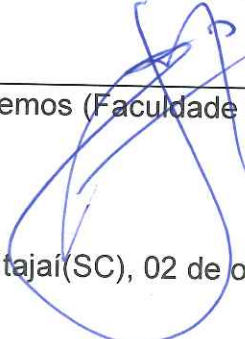
Doutor Rafael Padilha dos Santos – Presidente



Doutor Germán Valencia Martín (UNIVERSIDADE DE ALICANTE, UA, ESPANHA) –
Membro



Doutor Vinicius Lemos (Faculdade Católica de Rondônia) – Membro



Itajaí(SC), 02 de outubro de 2019.

ROL DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CPI	Corruption Perceptions Index
EUA	Estados Unidos da América
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FCPA	Foreign Corrupt Practices Act
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
GCB	Global Corruption Barometer
GHA	Global hectare
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
OCDE	Organization for Economic Co-operation and Development
ONU	Organização das Nações Unidas
ONU-Habitat	Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos
PIB	Produto Interno Bruto
TI	Transparência Internacional

ROL DE CATEGORIAS

Cidade sustentável: o conceito de cidade sustentável reconhece que a cidade precisa atender aos objetivos sociais, ambientais, políticos e culturais, bem como aos objetivos econômicos e físicos de seus cidadãos. É um organismo dinâmico tão complexo quanto a própria sociedade e suficientemente ágil para reagir com rapidez às suas mudanças que, num cenário ideal, deveria operar em ciclo de vida contínuo, sem desperdícios (*cradle to cradle*)¹.

Corrupção: “Corrupção é o abuso de um cargo público ou privado para proveito pessoal. Inclui atos de suborno, peculato, nepotismo ou captura do Estado. É frequentemente associado e reforçado com outras práticas ilegais, como manipulação de ofertas, fraude ou lavagem de dinheiro”².

Desenvolvimento sustentável: “é aquele que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometimento da capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”³.

Direito à cidade: “conjunto de medidas que promovam a melhoria da qualidade de vida, mediante a adequada ordenação dos *espaços urbanos*, de modo a permitir sua adequada fruição pelo homem, preservando-o do processo de espoliação urbana”⁴.

Direito à cidade sustentável: compreendido como o acesso às infraestruturas urbanas realizadas de maneira não predatória⁵.

Direitos fundamentais: “todas aquelas posições jurídicas concernentes às

¹ LEITE, Carlos; AWAD, Juliana di Cesare Marques. **Cidades sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. Porto Alegre: Bookman, 2012, p. 135.

² “Corruption is the abuse of public or private office for personal gain. It includes acts of bribery, embezzlement, nepotism or state capture. It is often associated with and reinforced by other illegal practices, such as bid rigging, fraud or money laundering” Tradução livre da autora. Organization for Economic Co-operation and Development. **CleanGovBiz: Integrity in Practice**. Paris, France, 2014. Disponível em: <<https://www.oecd.org/cleangovbiz/49693613.pdf>>. Acesso em 30 de maio de 2019.

³ Organização das Nações Unidas. **Relatório Brundtland**. Disponível em: <<https://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.

⁴ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 10ª edição, atualizada. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 240.

⁵ FREITAS, Priscila Maria de. **Direito à cidade sustentável**. 1ª ed. Curitiba: Appris, 2015, p. 72.

peças, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância (fundamentalidade em sentido material), integradas ao texto da Constituição e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal), bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam lhes ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo, ou não, assento na Constituição formal (aqui considerada a abertura material do catálogo)”⁶.

Globalização significa: “a experiência cotidiana da ação sem fronteiras nas dimensões da economia, da informação, da ecologia, da técnica, dos conflitos transculturais e da sociedade civil, e também o acolhimento de algo a um só tempo familiar mas que não se traduz em um conceito, que é de difícil compreensão mas que transforma o cotidiano com uma violência inegável e obriga todos a se acomodarem à sua presença e a fornecer respostas”⁷.

Meio ambiente: “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”⁸.

Planejamento urbano e territorial: “processo de tomada de decisões cujo objetivo seja atingir metas econômicas, sociais, culturais e ambientais por meio do desenvolvimento de visões espaciais, estratégias e planos, bem como a aplicação de um conjunto de princípios políticos, ferramentas, mecanismos institucionais e de participação e procedimentos regulatórios”⁹.

Pobreza: “refere a situações de carência em que os indivíduos não conseguem manter um padrão mínimo de vida condizente com as referências socialmente

⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13ª. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 78.

⁷ BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização**. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 46-47.

⁸ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 10ª edição, atualizada. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 20.

⁹ Organização das Nações Unidas. **Diretrizes Internacionais para Planejamento Urbano e Territorial**. Nova York, EUA, p. 2. Disponível em: <https://new.unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/IG-UTP_Portuguese.pdf>. Acesso em 15 de setembro de 2019.

estabelecidas em cada contexto histórico”¹⁰.

Receita pública: “entende-se, genericamente, por Receita Pública todo e qualquer recolhimento feito aos cofres públicos, quer seja efetivado através de numerário ou outros bens representativos de valores – que o Governo tem o direito de arrecadar em virtude de leis, contratos ou quaisquer outros títulos de que derivem direitos a favor do Estado -, quer seja oriundo de alguma finalidade específica, cuja arrecadação lhe pertença ou caso figure como depositário dos valores que não lhe pertencerem”¹¹.

Sustentabilidade: “Trata-se do princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar”¹².

¹⁰ BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. **Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável**. Revista Brasileira de Ciências Sociais - vol. 1, nº 42, fevereiro/2000, São Paulo, p. 124. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v15n42/1741.pdf>>. Acesso em 15 de setembro de 2019.

¹¹ KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 9.ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 82.

¹² FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 41.

SUMÁRIO

RESUMO.....	12
ABSTRACT.....	13
INTRODUÇÃO.....	14
1. O DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE SUSTENTÁVEL.....	17
1.1. O MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO COMO DIREITO FUNDAMENTAL.....	17
1.2. CIDADE SUSTENTÁVEL NA PERSPECTIVA CLASSIFICATÓRIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	21
1.3. SUSTENTABILIDADE E SUAS DIMENSÕES.....	26
1.4. O DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE SUSTENTÁVEL.....	32
2. CRISES URBANAS E O FENÔMENO DA CORRUPÇÃO.....	45
2.1. O PARADIGMA DA CIDADE SUSTENTÁVEL NA ERA DA GLOBALIZAÇÃO.....	45
2.2. CRISES URBANAS.....	51
2.3. A CORRUPÇÃO COMO UM DOS FUNDAMENTOS PARA AS CRISES URBANAS.....	64
3. A CORRUPÇÃO COMO OBSTÁCULO PARA A REALIZAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE SUSTENTÁVEL.....	69
3.1. A DISCIPLINA DO FENÔMENO DA CORRUPÇÃO NO PLANO INTERNACIONAL.....	69
3.2. O REGRAMENTO DA CORRUPÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO.....	73
3.3. AS CONSEQUÊNCIAS DA CORRUPÇÃO EM GERAL.....	80
3.3.1. CONSEQUÊNCIAS DA CORRUPÇÃO QUE COMPROMETEM A CIDADE SUSTENTÁVEL.....	84
3.4. A CORRUPÇÃO COMO OBSTÁCULO PARA A REALIZAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE SUSTENTÁVEL.....	88
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	96
REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS.....	99

RESUMO

A presente Dissertação está inserida na linha de pesquisa Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade, como resultado das pesquisas realizadas no curso de Mestrado do Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí e no curso de *Máster Universitario en Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad* pela Universidade de Alicante (Espanha), em razão do convênio de dupla titulação entre essas universidades. Tem por objetivo examinar se a corrupção é um entrave para a realização do direito fundamental à cidade sustentável. Para tanto, a pesquisa aborda o direito fundamental à cidade sustentável, as crises urbanas, tendo a corrupção como um dos fundamentos para essas crises. Analisa a disciplina do fenômeno da corrupção no plano internacional e no direito brasileiro, as suas consequências e arremata com o estudo relacionado à corrupção como obstáculo para a realização do direito fundamental à cidade sustentável. Na Fase de Investigação e no presente Relatório de Pesquisa foi utilizado o Método Indutivo. Foram acionadas as Técnicas do Referente, da Categoria, dos Conceitos Operacionais e da Pesquisa Bibliográfica e em Revistas Especializadas, incluindo a pesquisa às obras de autores brasileiros e estrangeiros. Ao final da pesquisa concluiu-se que a corrupção obstaculiza a concretização do direito fundamental à cidade sustentável, dado o comprometimento das receitas públicas.

Palavras-chave: Direitos fundamentais. Cidades sustentáveis. Corrupção. Sustentabilidade. Desenvolvimento Sustentável.

ABSTRACT

This dissertation is inserted in the research line Environmental Law, Transnationality and Sustainability, as a result of the research carried out in the Master's Degree Course of the *Stricto Sensu* Postgraduate Program in Legal Science at the University of Vale do Itajai and in the Master's Degree Course in *Derecho Environmental and Sustainability* by the University of Alicante (Spain), for the double degree agreement between these universities. It aims to examine whether corruption is a barrier to the achievement of the fundamental right to a sustainable city. Accordingly, the research addresses the fundamental right to a sustainable city, and urban crises, with corruption as one of the foundations for these crises. It analyzes the discipline of the phenomenon of corruption at the international level and in the Brazilian law, its consequences, and concludes with the study of corruption as an obstacle to the achievement of the fundamental right to a sustainable city. During field research and in this Research Report, the Inductive Method was used. Referent and Category Techniques, Operational Concepts and Bibliographic Research in Specialized Journals, including research on works by Brazilian and foreign authors. At the end of the research it was concluded that corruption hinders the achievement of the fundamental right to a sustainable city, given the commitment of public funds.

Keywords: Fundamental rights. Sustainable cities. Corruption. Sustainability. Sustainable development.

INTRODUÇÃO

O objetivo institucional da presente Dissertação consiste em obter o título de Mestre em Ciência Jurídica pelo Curso de Mestrado em Ciência Jurídica da Univali, com dupla titulação por intermédio do curso de *Máster en Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad* da Universidade de Alicante – UA, na Espanha.

Para a obtenção do título de mestre em Dupla Titulação, através de convênio firmado entre as duas instituições, a autora permaneceu na cidade de Alicante (Espanha) nos meses maio e junho de 2019, sendo que acompanhou as aulas do referido curso nesse período.

O seu objetivo científico é analisar se a corrupção é um obstáculo para a realização do direito fundamental à cidade sustentável. A corrupção corrói as receitas públicas e, portanto, impede que as políticas governamentais para a concretização de uma cidade sustentável, consubstanciadas na garantia do direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações, sejam implementadas em sua totalidade pelo Estado.

A pesquisa apresenta os seguintes problemas: o direito à cidade sustentável é um direito fundamental? A corrupção é um dos fundamentos para as crises urbanas? A corrupção é um obstáculo para a realização do direito fundamental à cidade sustentável?

Para a resolução da problemática acima, foram levantadas as seguintes hipóteses:

- a) O direito à cidade sustentável é um direito fundamental, em razão da primazia do meio ambiente na Constituição Federal de 1988;
- b) A corrupção é um dos fundamentos para as crises urbanas;
- c) A corrupção é um obstáculo para a realização do direito fundamental à cidade sustentável, pois compromete as receitas públicas em razão de que parcela dos recursos são revertidos para ganhos pessoais em detrimento do interesse coletivo.

Os resultados do trabalho de exame das hipóteses estão expostos na presente dissertação, de forma sintetizada.

Principia-se, no Capítulo 1, o estudo do meio ambiente ecologicamente

equilibrado como direito fundamental. Em seguida, procede-se à abordagem de cidade sustentável na perspectiva classificatória dos direitos fundamentais. Sustentabilidade e suas dimensões também são objeto de compreensão nesse capítulo, o qual finaliza com as reflexões relativas ao direito fundamental à cidade sustentável.

O Capítulo 2 trata do paradigma da cidade sustentável na era da globalização. Aborda as crises urbanas (informacional, política, econômica e ambiental), tendo a corrupção como um dos fundamentos para essas crises que permeiam as cidades.

O Capítulo 3 dedica-se à análise da corrupção no plano internacional e o regramento desse fenômeno no direito brasileiro. Analisa ainda as consequências da corrupção em geral e que comprometem a cidade sustentável. Por fim, conclui-se o estudo com as observações concernentes à corrupção como obstáculo para a realização do direito fundamental à cidade sustentável.

O presente Relatório de Pesquisa se encerra com as considerações finais, nas quais são apresentados aspectos destacados da Dissertação, seguidos de estimulação à continuidade dos estudos e das reflexões sobre a luta contra a corrupção para a concretização do direito fundamental à cidade sustentável.

O Método utilizado na fase de Investigação foi o Indutivo¹³, além das Técnicas da Categoria¹⁴, do Referente¹⁵, do Conceito Operacional¹⁶ e da Pesquisa Bibliográfica¹⁷ e em Revistas Especializadas, incluindo a pesquisa às obras de autores brasileiros e estrangeiros, com o intuito de enriquecer o estudo, tendo em consideração os parâmetros adotados pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica – PPCJ/UNIVALI.

¹³ [...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral [...]. PASOLD, Cesar Luis. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. 11. ed. Florianópolis: Conceito editorial/Millennium, 2008. p. 86.

¹⁴ “[...] palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma idéia.” PASOLD, Cesar Luis. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 25.

¹⁵ “[...] explicitação prévia do(s) motivo(s), do(s) objetivo(s) e do produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para a atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa.” PASOLD, Cesar Luis. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 53.

¹⁶ “[...] uma definição para uma palavra ou expressão, com o desejo de que tal definição seja aceita para os efeitos das idéias que expomos [...]”. PASOLD, Cesar Luis. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 37.

¹⁷ Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais. PASOLD, Cesar Luis. **Metodologia da pesquisa jurídica**: teoria e prática. p. 209.

Nesta Dissertação os Conceitos Operacionais são apresentados em glossário inicial, bem como no fluir do texto. Destaca-se o uso de citações indiretas, com indicação das referências em nota de rodapé, quando as ideias dos autores citados foram incorporadas ao texto. Ressalta-se, ainda, a utilização de citações diretas para aqueles trechos em que se quis conservar a ideia original dos autores citados em todos os seus detalhes.

CAPÍTULO 1

O DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE SUSTENTÁVEL¹⁸

1.1 O MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A Constituição Federal de 1988 reservou capítulo próprio para a tutela ambiental. É também a primeira constituição a usar a expressão meio ambiente¹⁹, consoante disposição no artigo 225, *in verbis*:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações²⁰.

A despeito das críticas doutrinárias concernentes ao emprego da terminologia meio ambiente, dado o pleonismo semântico, Silva²¹ o conceitua como “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”.

No plano doutrinário, Fiorillo classifica o meio ambiente nas seguintes

¹⁸ Trechos desse capítulo têm como referência as seguintes obras: OLIVEIRA, Dinalva Souza de. OLIVEIRA. **Os desafios para a implementação do direito fundamental à cidade sustentável**. Atuação: Revista Jurídica do Ministério Público Catarinense, v. 14, n. 30, p. 21-38, 31 maio 2019. Disponível em: <<https://seer.mpsc.mp.br/index.php/atuacao/article/view/81/32>>. Acesso em 28 de junho de 2019. OLIVEIRA, Dinalva Souza de. **Transnacionalidade e meio ambiente**. In: Pedro Abib Hecktheuer; Marta Luiza Leszczynski Salib; Bruna Borges Moreira Lourenço. (Orgs.). **Temas emergentes em Direito Ambiental e Sustentabilidade**. 1 ed. Porto Velho: 2019, v. 1, p. 126-140. Disponível em: <<http://emeron.tjro.jus.br/images/biblioteca/publicacoes/TemasEmergentesDireitoAmbiental.pdf>>. Acesso em 25 de setembro de 2019. OLIVEIRA, Dinalva Souza de. **O direito fundamental à cidade sustentável**. In: XIV Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade de Alicante – Espanha, 2019. **Anais de Constitucionalismo, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. No prelo.

¹⁹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 147.

²⁰ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 27 de junho de 2018.

²¹ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 10ª edição, atualizada. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 20.

categorias: meio ambiente natural ou físico, artificial, cultural e do trabalho e o patrimônio genético²².

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente²³ (Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981), no artigo 3º, inciso I, define meio ambiente como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

Pontua-se que o conceito legislativo acima elencado trata-se de meio ambiente natural ou físico. Por sua vez, o meio ambiente artificial pode ser compreendido nos seguintes termos:

espaço urbano construído, consistente no conjunto de edificações (chamado de espaço urbano fechado), e pelos equipamentos públicos (espaço urbano aberto). Este aspecto do meio ambiente está diretamente relacionado ao *conceito de cidade*. Vale verificar que o vocábulo “urbano”, do latim *urbs, urbis*, significa cidade e, por extensão, seus habitantes. [...] ²⁴ (grifo do autor).

No plano infraconstitucional, a proteção do meio ambiente artificial, vale dizer, o regramento concernente às cidades, encontra guarida na Lei nº 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade, a qual regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabeleceu diretrizes da política urbana.

Por sua vez, o meio ambiente cultural está disposto no artigo 216 da Constituição Federal²⁵, o qual aduz que constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, aí incluídos as formas de expressão, os modos de criar, fazer e viver, as criações científicas, artísticas e tecnológicas, as obras,

²² FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 12ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 73-81.

²³ BRASIL. Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 31 de ago. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em 29 de junho de 2018.

²⁴ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 12ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 74-75.

²⁵ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 27 de junho de 2018.

objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais e os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Ao referir-se ao meio ambiente cultural, Silva²⁶ acentua “que, embora artificial, em regra, como obra do Homem, difere do anterior (que também é cultural) pelo sentido de valor especial que adquiriu ou de que se impregnou”.

Destaca-se, ainda, a subdivisão do meio ambiente cultural, decorrente da era informacional, materializado por diversos veículos desse novo processo de civilização, culminando no denominado meio ambiente digital²⁷.

Quanto ao meio ambiente do trabalho, precisas são as lições de Fiorillo²⁸ que assim dispõe:

Constitui meio ambiente do trabalho o local onde as pessoas desempenham suas atividades laborais relacionadas à sua saúde, sejam remuneradas ou não, cujo equilíbrio está baseado na salubridade do meio e na ausência de agentes que comprometam a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores, independente da condição que ostentem (homens ou mulheres, maiores ou menores de idade, celetistas, servidores públicos, autônomos etc.).

Por fim, não menos importante, a tutela jurídica do patrimônio genético, aí compreendido não apenas a espécie vegetal, fúngico, microbiana ou animal, mas especialmente vinculados à pessoa humana, tem proteção constitucional, nos termos do artigo 225, § 1º, incisos II e V c/c o artigo 5º, inciso XXXV da Constituição²⁹.

A tutela do meio ambiente na Constituição Federal de 1988 é decorrente da preocupação da comunidade internacional, que a partir de década de 70, percebe a necessidade de promover discussões no plano global concernentes à proteção ambiental. A primeira Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente realizou-se em Estocolmo, entre 5 e 16 de junho de 1972 e resultou na criação do

²⁶ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 10ª edição, atualizada. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 21.

²⁷ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 12ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2011, 76-77.

²⁸ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 12ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2011, p.77.

²⁹ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 12ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 79-81.

Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)³⁰.

O reconhecimento do direito fundamental ao meio ambiente tem como suporte a Declaração do Meio Ambiente de 1972, elaborada por ocasião da citada conferência, sendo que os princípios afetos à questão ambiental formulados naquela oportunidade são prolongamentos da Declaração Universal dos Direitos do Homem e nortearam a elaboração do capítulo do meio ambiente da Constituição Federal de 1988³¹.

A Declaração do Meio Ambiente de 1972, também conhecida como Declaração de Estocolmo, contém 26 princípios relativos a comportamentos e responsabilidades que estabelecem diretrizes nos processos decisórios de relevância ambiental³².

Nesta toada, muito embora o meio ambiente ecologicamente equilibrado não esteja arrolado no bojo do Título II, denominado dos Direitos e Garantias Fundamentais, da Constituição Federal de 1988, certo é que em razão da cláusula de abertura prevista no artigo 5º, § 2º do texto constitucional, a qual dispõe que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros oriundos do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte, não resta de dúvidas de que o constituinte alçou o meio ambiente ecologicamente equilibrado ao *status* de direito fundamental e, por consequência, a vida nas cidades deve se pautar pela extensão e fruição desse direito.

Partindo-se do conceito de direito fundamental encampado por Sarlet³³ de que estes são posições jurídicas concernentes à pessoa e que dada a sua relevância foram positivadas na Constituição, certo é que quando o constituinte originário disciplinou o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, erigiu-o à categoria de direito fundamental.

Esta constatação é perceptível em razão da supremacia ambiental e que

³⁰ Organização das Nações Unidas no Brasil. **ONU Meio Ambiente**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/onumeioambiente/>>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.

³¹ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 10ª edição, atualizada. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 61-73.

³² MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 10ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 1599.

³³ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13ª. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 78.

irradia efeitos para todas as demais áreas (econômica, social, política, cultural). Como direito fundamental, é possível exigir a correspondente prestação em face do Estado, ainda que seja na via judicial.

Quando se afirma que o meio ambiente é um direito fundamental, isto quer dizer que dada a sua importância, tendo em vista os reflexos do meio ambiente equilibrado para a qualidade de vida, o constituinte o inseriu no bojo da Constituição, retirando da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos.

No ordenamento jurídico, a inserção de um direito na Constituição, em especial na perspectiva dos direitos fundamentais, como é o caso do meio ambiente ecologicamente equilibrado, representa o mais alto nível de proteção conferido a um direito, incidindo todo o arcabouço protetivo de normas com esta envergadura.

Conferido o *status* de direito fundamental à proteção ambiental, incide todo o regramento protetivo, inclusive no que tange às cláusulas pétreas:

a consolidação constitucional da proteção ambiental como cláusula pétrea corresponde à decisão essencial da lei fundamental brasileira”, em razão da sua importância do desfrute de uma vida com qualidade ambiental à proteção e equilíbrio de todo o sistema de valores e direitos constitucionais, e especialmente à dignidade humana³⁴.

Resta cristalino que ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, inclusive na ótica das cidades, positivado da Constituição Federal de 1988, foi atribuído o *status* de direito fundamental, devendo o Estado e a sociedade empreender esforços para garantir a realização desse direito imprescindível à manutenção digna das futuras gerações no planeta.

1.2 CIDADE SUSTENTÁVEL NA PERSPECTIVA CLASSIFICATÓRIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os direitos fundamentais são frutos de um longo processo histórico, sendo a luta pela afirmação dos direitos constante, pois as demandas se alteram de

³⁴ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008, p. 170.

acordo com os interesses e anseios da sociedade num dado momento, o que implica de igual modo, na luta por novos direitos.

Nesse sentido, Bobbio destaca que os direitos não nascem de uma única vez, mas que o surgimento se dá de modo gradual em razão da luta em defesas de novas liberdades. Pautado na historicidade dos direitos fundamentais, é possível, numa perspectiva classificatória, identificar os direitos fundamentais em gerações:

Nascem quando devem ou podem nascer. Nascem quando o aumento do poder do homem sobre o homem – que acompanha inevitavelmente o progresso técnico, isto é, o progresso da capacidade do homem de dominar a natureza e os outros homens – ou cria novas ameaças à liberdade do indivíduo, ou permite novos remédios para as suas indigências: ameaças que são enfrentadas através de demandas de limitações do poder; remédios que são providenciados através da exigência de que o mesmo poder intervenha de modo protetor. Às primeiras, correspondem os direitos de liberdades, ou um não agir do Estado; aos segundos, os direitos sociais, ou uma ação positiva do Estado. Embora as exigências de direitos possam estar dispostas cronologicamente em diversas fases ou gerações, suas espécies são sempre – com relação aos poderes constituídos – apenas duas: ou impedir os malefícios de tais poderes ou obter seus benefícios. Nos direitos de terceira e de quarta geração, podem existir direitos tanto de uma quanto de outra espécie³⁵.

A terminologia “geração” de direitos fundamentais utilizada por Bobbio não é isenta de críticas. Geração encamparia a ideia de substituição, ou seja, a geração posterior substituiria a antecessora, o que não é verdade para fins de evolução de direitos fundamentais, pois há um reconhecimento gradativo e cumulativo dos direitos e, nesse sentido, o mais adequado é o uso da expressão dimensão dos direitos fundamentais³⁶.

Os direitos de primeira dimensão são tidos como direitos de cunho “negativo”, pois se referem à abstenção estatal, garantindo uma esfera de autonomia individual em face do Estado. Compreendem os direitos civis e políticos³⁷.

Por sua vez, os direitos de segunda dimensão têm por principal atributo a

³⁵ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 6.

³⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13^a. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 45.

³⁷ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13^a. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 46-47.

acepção positiva, isto é, outorgam aos indivíduos direitos a prestações sociais estatais, além das denominadas “liberdades sociais”, como liberdade sindical, direito de greve, dentre outros. Abrangem os direitos econômicos, sociais e culturais³⁸.

A nota característica dos direitos de terceira dimensão, também denominados de direitos de fraternidade ou solidariedade, é que se desprendem, em princípio, da figura do homem-indivíduo como o seu titular, para a proteção de grupos humanos, como a família, o povo, a nação, e assim, são direitos de titularidade coletiva, por vezes indefinida ou indeterminável³⁹.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, por consequência, a qualidade de vida na cidade, está na esfera do direito de terceira dimensão, dado o seu caráter difuso⁴⁰.

Reputam-se direitos difusos (artigo 81, parágrafo único, inciso I, do Código de Defesa do Consumidor) aqueles transindividuais, de natureza indivisível, isto é, só podem ser considerados como um todo, e cujos titulares sejam pessoas indeterminadas ligadas por circunstâncias de fato, não havendo um vínculo comum de natureza jurídica, como exemplo, a proteção ao meio ambiente⁴¹.

No mesmo sentido, aponta Lisboa que

O interesse difuso é a necessidade de toda a sociedade, e não de grupos sociais determinados. É a *conflittualità massima* impessoal, expressão esta que designa a ideia de conflito de interesse em seu grau máximo possível, em sociedade. Eis a razão da indeterminação de seus titulares. Sua nota tônica é, por conseguinte, a indisponibilidade dos direitos a serem tutelados, tornando-se extensiva a ameaça ou lesão a direito cuja necessidade seja dessa espécie, sem qualquer relação jurídica base⁴².

Afirma-se a existência de um direito ao meio ambiente individual e coletivo ao mesmo tempo, e que se qualifica como direito fundamental da pessoa.

³⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13ª. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 47-48.

³⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 48-49.

⁴⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13ª. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 48-49.

⁴¹ DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Curso de Direito Processual Civil**. Vol 4: processo coletivo. 8ª ed. Salvador: Juspodivm, 2013, p. 78.

⁴² LISBOA, Roberto Senise. **Contratos difusos e coletivos: consumidor, meio ambiente, trabalho, agrário, locação, autor**. 2ª ed, rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 62.

Tal direito refere-se não à fruição do meio ambiente, que é individual, mas à conservação, que é concernente à coletividade⁴³.

Há um entrelaçamento lógico entre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a própria vida e, nesse sentido, ele pode ser exercido por todos, seja no aspecto coletivo (interesse difuso), seja pela pessoa humana individualmente considerada (direito subjetivo personalíssimo)⁴⁴.

O conceito de vida vai além de uma concepção meramente biológica, pois os elementos “digna” e “saudável” lhe impõem uma análise mais ampla, contemplando uma dimensão existencial na sua integralidade para o desenvolvimento da personalidade humana, tendo na qualidade do ambiente um componente nuclear⁴⁵.

Cidade sustentável enquanto desdobramento do meio ambiente ecologicamente equilibrado e, portanto, essencial à sadia qualidade de vida, trata-se de direito difuso, pertencente à sociedade como um todo, passível de tutela judicial, seja individualmente, por intermédio da ação popular ambiental⁴⁶, ou por meio dos legitimados dispostos no artigo 5º da Lei 7.347/1.985⁴⁷ que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Como apontado por Fensterseifer, a Constituição Federal, no artigo 225,

⁴³ MADDALENA apud MACHADO. MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 149.

⁴⁴ MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**. 10ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 124.

⁴⁵ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008, p. 62.

⁴⁶ Art. 5º, inciso LXXIII da Constituição Federal de 1988: qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

⁴⁷ Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I - o Ministério Público;

II - a Defensoria Pública;

III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;

V - a associação que, concomitantemente:

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

consagrou expressamente o direito subjetivo ao ambiente, possibilitando a judicialização ante qualquer violação, provenha ela do Estado ou de agentes privados. O enfoque de direito-dever fundamental disposto no texto constitucional desloca o Estado de único guardião da Natureza, inserindo os particulares (a coletividade) no quadro de defensores do ambiente, o que torna imprescindível a possibilidade de levar as lesões ao patrimônio ambiental a juízo, seja por meio de viés associacionista de cidadania quanto de forma individualista de cidadania⁴⁸.

Por fim, não se pode olvidar que a constante luta pela afirmação dos direitos tornou perceptível a existência de novas dimensões dos direitos fundamentais, suprimindo os anseios sociais.

Nesta toada, Bonavides⁴⁹ destaca a quarta dimensão de direitos fundamentais, assim compreendidos:

O direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Deles depende a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência.

Bonavides⁵⁰ defende que a paz, enquanto pressuposto indispensável ao desenvolvimento das nações, trata-se de nova categoria de direitos fundamentais. A elevação do direito à paz enquanto direito fundamental decorre, ainda, do estabelecido no artigo 4º, inciso VI da Constituição Federal, o qual dispõe que nas relações internacionais, ao lado de inúmeros outros princípios, a República Federativa do Brasil postula pela defesa da paz⁵¹.

⁴⁸ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008, p. 179.

⁴⁹ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 28ª edição, atualizada (em apêndice a CF/1988, com as Emendas Constitucionais até a de n. 71, de 29.11.2012). São Paulo: Malheiros, 2013, p. 590.

⁵⁰ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 28ª edição, atualizada (em apêndice a CF/1988, com as Emendas Constitucionais até a de n. 71, de 29.11.2012). São Paulo: Malheiros, 2013, p. 598-599.

⁵¹ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 28ª edição, atualizada (em apêndice a CF/1988, com as Emendas Constitucionais até a de n. 71, de 29.11.2012). São Paulo: Malheiros, 2013, p. 603.

1.3 SUSTENTABILIDADE E SUAS DIMENSÕES

A partir da Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente realizada em Estocolmo em 1972 e que resultou no Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente⁵², intensificaram-se os debates a nível mundial no trato das questões ambientais.

Nesta esteira, em 1983, no âmbito da ONU, foi criada a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. A comissão fora composta por diversos especialistas, sendo a primeira-ministra norueguesa Gro Harlem Brundtland designada para a presidência da comissão. Os trabalhos encerraram-se em 1987, tendo o documento sido intitulado “Nosso Futuro Comum”⁵³.

No Relatório Brundtland, como ficou conhecido o documento elaborado pela comissão, destacou que desenvolvimento sustentável é aquele que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometimento da capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades⁵⁴.

O desenvolvimento sustentável ou sustentabilidade passa a ser o parâmetro a ser trilhado pela sociedade na luta pela garantia de condições de vida digna no planeta para as presentes e futuras gerações.

No direito interno, a sustentabilidade tem raiz constitucional, pois quando o artigo 225 da Constituição Federal de 1988 estabelece ao poder público e à coletividade o dever de defender e preservar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado “para as presentes e futuras” gerações, está dando o conteúdo essencial da sustentabilidade⁵⁵.

Aponta Derani que a terminologia desenvolvimento sustentável apresentada pelo Relatório Brundtland apresenta uma análise reflexiva⁵⁶:

O conteúdo da definição de desenvolvimento sustentável passa por uma

⁵² Organização das Nações Unidas no Brasil. **ONU Meio Ambiente**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/onumeioambiente/>>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.

⁵³ Organização das Nações Unidas no Brasil. **A ONU e o Meio Ambiente**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>>. Acesso e 20 de abril de 2019.

⁵⁴ Organização das Nações Unidas. **Relatório Brundtland**. Nova York, EUA. Disponível em: <<https://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.

⁵⁵ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 10ª edição, atualizada. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 28.

⁵⁶ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 112.

relação intertemporal, ao vincular a atividade presente aos resultados que dela podem retirar as futuras gerações. As atividades que visam a uma vida melhor no presente não podem ser custeadas pela escassez a ser vivida no futuro.

Quando se fala em desenvolvimento, deve-se ter em mente que não se trata apenas do aspecto econômico, mas do conjunto de condições necessárias para a plena satisfação do homem, do seu bem-estar físico e psíquico, sem comprometimento da dignidade dos seres vivos em longo prazo⁵⁷.

Nesse sentido, no campo terminológico, há preferência pela utilização do termo sustentabilidade, ao argumento de que esta deve condicionar o desenvolvimento e não o contrário. A sustentabilidade, sob o influxo do artigo 225 da Constituição, é qualificação constitucional do desenvolvimento, ou seja, o desenvolvimento que importa é aquele que se constitui reciprocamente com a sustentabilidade⁵⁸.

Para tanto, “se o desenvolvimento não elimina a pobreza absoluta, não propicia um nível de vida que satisfaça as necessidades essenciais da população em geral, ele não pode ser qualificado como *sustentável*”⁵⁹.

A primeira aparição do termo sustentabilidade, em alemão *nachhaltigkeit*, ocorreu com a publicação do livro de Hans Carl Von Carlowitz, em 1714, o qual tinha por objeto a análise de “como a conservação e o cultivo de madeira podem ser geridos de modo a proporcionar o uso continuado, duradouro e sustentável”⁶⁰.

No início do século XIX, a sustentabilidade era aceita como sinônimo de boas práticas florestais, sendo fundamental na legislação florestal daquele século, como o artigo 2º da Lei Florestal da Bavária de 28.03.1852, o qual destaca que “a gestão de florestas públicas tem de seguir a sustentabilidade como princípio supremo”⁶¹.

A problemática da sustentabilidade na fase pré-industrial diferencia-se dos

⁵⁷ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 48.

⁵⁸ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 31, 49.

⁵⁹ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 10ª edição, atualizada. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 28.

⁶⁰ BOSSELMANN. Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução de Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 36.

⁶¹ BOSSELMANN. Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução de Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 38-40.

dias atuais. As sociedades agrícolas organizavam em ciclos de recursos naturais, o risco de se perder toda a base de recursos não se verificava, em regra, ou quando ocorrida, no caso das florestas da Europa, estratégias de gestão mais rígidas eram aprovadas. Para garantir a sobrevivência, a economia insustentável deveria ser detectada de forma rápida⁶².

Atualmente, em decorrência do mundo globalizado e industrializado, dado o nível de complexidade ambiental, social e econômico, não é possível falar em soluções rápidas, sendo que a sustentabilidade tornou-se algo distante. Nesse contexto, é de importância basilar o Relatório Brundtland, pois lançou para o debate público a sustentabilidade como promessa para salvar o planeta do colapso existencial⁶³.

O Relatório Brundland espelhou a preocupação dos organismos internacionais e de pesquisadores em promoverem a defesa do meio ambiente, a fim de garantir a perpetuação da espécie humana em condições de vida digna.

A sustentabilidade pode ser definida como princípio constitucional, que deve pautar a conduta humana:

Trata-se do princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar⁶⁴.

Defende-se, ainda, a multidimensionalidade do princípio da sustentabilidade, sendo indispensável a observância de todas as dimensões esboçadas para a concretude das finalidades constitucionais⁶⁵.

Nesta toada, a dimensão social estaria atrelada à satisfação dos direitos sociais, conhecidos como direitos de segunda dimensão, os quais demandam

⁶² BOSSELMANN. Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução de Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 42.

⁶³ BOSSELMANN. Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução de Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 42.

⁶⁴ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 41.

⁶⁵ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 55.57.

atuação positiva do Estado⁶⁶.

Como bem apontado por Fensterseifer⁶⁷, a fruição dos direitos sociais (saúde, moradia, alimentação, educação, etc) em patamares desejáveis constitucionalmente está umbilicalmente vinculada a condições ambientais favoráveis, como o acesso à água potável (mediante saneamento básico), à alimentação sem contaminação química, à moradia em área livre de poluição atmosférica, hídrica ou contaminação do solo ou com riscos de desabamento.

A dimensão ética, por sua vez, visa à concretização do princípio da solidariedade e da dignidade, ao aduzir a ligação que deve se estabelecer entre os seres humanos e para além do bem-estar individual, deve-se buscar a sua universalização real e efetiva⁶⁸.

A dimensão ambiental ou ecológica da sustentabilidade⁶⁹, em apertada síntese, refere-se à impossibilidade de se ter qualidade de vida e longevidade em um ambiente degradado, na exata medida do que dispõe o artigo 225, *caput*, da Constituição Federal.

No aspecto econômico da sustentabilidade, é indispensável o balizamento entre custos e benefícios dos empreendimentos, a observância ao princípio constitucional da economicidade, tal como disposto no artigo 170 da Constituição Federal e a esmerada regulação do mercado⁷⁰.

Para tanto, as normas de direito econômico devem não apenas estar alinhadas com o lucro e crescimento econômico, mas sim “captar a abrangência de todos os vários fatores que compõem as relações sociais ligadas à atividade econômica, dentro de uma perspectiva de ajuste dinâmico dessas relações”⁷¹.

Na vertente jurídico-política,

⁶⁶ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 58-60.

⁶⁷ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008, p. 74.

⁶⁸ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 60-63.

⁶⁹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 64-65.

⁷⁰ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 65-67.

⁷¹ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 103.

a sustentabilidade determina, com eficácia direta e imediata, independentemente de regulamentação, a tutela jurídica do direito ao futuro e, assim, apresenta-se como dever constitucional de proteger a liberdade de cada indivíduo (titular de cidadania ambiental ou ecológica), nesse status, no processo de estipulação intersubjetiva do conteúdo intertemporal dos direitos e deveres fundamentais das gerações presentes e futuras, sempre que viável diretamente⁷².

Na mesma linha reflexiva, Sachs destaca que o desenvolvimento sustentável apresenta cinco pilares. O pilar social revela-se como a própria finalidade do desenvolvimento. Enfatiza a probabilidade de colapso social que paira de forma ameaçadora sobre lugares problemáticos do planeta. No aspecto ambiental, é subdividido em duas dimensões: os sistemas de sustentação da vida como provedores de recursos e como “recipientes” para a disposição de resíduos. A equilibrada distribuição espacial dos recursos, das populações e atividades, dá azo ao pilar territorial. A viabilidade econômica como *conditio sine qua non* para que as coisas aconteçam. Por fim, o pilar político, no qual a gestão democrática atue como instrumento necessário para a reconciliação do desenvolvimento com a conservação da biodiversidade⁷³.

Não obstante o debate concernente à sustentabilidade, em especial na sua história recente, materializada, sobretudo, a partir do Relatório Brundtland, constata-se que mesmo após décadas desde a sua elaboração, ainda não foi possível pôr em prática pelos Estados todas as medidas insertas no citado relatório para a efetividade da sustentabilidade. Avanços e retrocessos permeiam discursos acalorados quanto se trata da temática ambiental, sobretudo no âmbito empresarial.

Neste aspecto, Boff⁷⁴ critica o modelo-padrão de desenvolvimento sustentável nos moldes como normalmente é almejado para as empresas, o tripé conhecido por *Triple Bottom Line* (a linha das três pilastras), criado em 1990 pelo britânico John Elkington, fundador da ONG *SustainAbility*, que diz que o desenvolvimento deve ser economicamente viável, socialmente justo e ambientalmente correto para ser tido como sustentável. Neste modelo, o discurso da sustentabilidade é retórico; muito embora se constatem avanços no sentido da

⁷² FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 67.

⁷³ SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008, p. 15-16.

⁷⁴ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é: o que não é**. 4ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015, p. 47-48.

produção em níveis de mais baixo carbono, valendo-se de energias alternativas, reflorestamentos de áreas degradadas e o implemento de melhores sumidouros de dejetos, isso só ocorre se não tiver diminuição dos lucros, enfraquecimento da competição e prejuízo às inovações tecnológicas.

Muito embora o Relatório Brundtland não tenha força vinculante, eis que não tem natureza jurídica de tratado internacional e, portanto, não gera obrigações para os Estados e, mais ainda, para o setor empresarial, certo é que cuida-se de relevante instrumento para a proteção ambiental.

Tendo em vista a importância do relatório e a necessidade de continuidade das ações ambientais, realizou-se a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente realizada no Rio de Janeiro em 1992, conhecida como Cúpula da Terra ou Eco-92.

A conferência resultou em importantes documentos que se tornaram paradigmáticos para os processos decisórios em questões ambientais e na elaboração e execução de políticas públicas e de governo nos países, a exemplo da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e a Agenda 21⁷⁵.

A Declaração do Rio contém 27 princípios e tem por objetivo estabelecer um novo modelo de desenvolvimento, com suporte na utilização sustentável dos recursos ambientais, no respeito à capacidade do Planeta de absorção dos resíduos e de efluentes líquidos e gasosos poluentes e, ainda, na valorização da qualidade ambiental como requisito à qualidade de vida⁷⁶.

Por seu turno, a Agenda 21 é um instrumento de ação não vinculante, a ser implementado pelos governos, pelas agências de desenvolvimento, pelas Organizações das Nações Unidas e por grupo setoriais independentes, sendo baseada em outros documentos, como o próprio Relatório Brundtland⁷⁷.

Destaque ainda para o documento intitulado Carta da Terra, elaborado no ano 2000. Cuida-se de uma declaração de princípios para a construção de uma sociedade global no século XXI, tendo como um dos pilares a sustentabilidade.

⁷⁵ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 10ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 1620.

⁷⁶ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 10ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 1621.

⁷⁷ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 10ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 1621.

Para Boff⁷⁸, a Carta da Terra

representa um chamamento sério acerca dos riscos que pesam sobre a humanidade. Ao mesmo tempo enuncia, cheia de esperança, valores e princípios a serem compartilhados por todos, capazes de abrir um novo futuro para a nossa convivência neste pequeno e ameaçado planeta.

Em continuidade à Eco-92, a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada em 2002, em Joanesburgo, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, Rio+20, também realizada no Rio de Janeiro em 2012, a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável ocorrida em 2015, em Nova York, a Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), realizada em Quito (Equador), em 2016 são alguns exemplos de que os debates no plano global atinentes às questões ambientais permaneceram em voga, culminando na elaboração de documentos que estabelecem diretrizes para as ações estatais, organizações não governamentais e a sociedade na busca por uma sociedade mais justa, igualitária e sustentável.

A sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável é um dever ético a ser perseguido, norteador de toda a atividade humana, pautando-se, sobretudo, pela observância aos direitos fundamentais.

1.4 O DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE SUSTENTÁVEL

Vive-se na era das grandes aglomerações urbanas. Dados da ONU apontam que em 1950, 30% da população mundial residia nas cidades. Em 2018, esse número elevou-se para 55%. A projeção é de que até 2050 esse percentual será de 68% da população⁷⁹. As estatísticas ainda dão conta de que até 2030 o mundo terá 43 megacidades, ou seja, cidades com mais de 10 milhões de

⁷⁸ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é: o que não é**. 4ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015, p. 13.

⁷⁹ Organização das Nações Unidas. **World Urbanization Prospects: The 2018 Revision**. Nova York, EUA. Disponível em: <<https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-KeyFacts.pdf>>. Acesso em 21 de abril de 2019.

habitantes⁸⁰.

Estudos apontam que o marco inaugural da cidade se deu no momento em que o desenvolvimento das forças produtivas foi suficiente, no campo, para permitir que o produtor primário produzisse mais que o necessário à sua subsistência e, assim, o campo pôde transferir à cidade o excedente alimentar que garante a sua existência⁸¹.

No mesmo sentido, aponta Benevolo que no processo de evolução da humanidade, o surgimento da cidade se deu a partir do momento em que as indústrias e os serviços não são executados pelas pessoas que cultivavam a terra, mas por outras que não tinham esta obrigação e que eram mantidas pelas primeiras com o excedente produzido⁸².

Garantida a sobrevivência do homem na cidade, o crescimento populacional urbano proporcionou o surgimento de supercidades, sendo que Nínive e Babilônia são tidas como as primeiras grandes cidades da história da humanidade; metrópoles de dimensões comparáveis às modernas e que durante longo tempo permaneceram como símbolo e toda grande concentração humana, com seus méritos e defeitos⁸³.

A cidade pode ser compreendida a partir de vários enfoques. Para a sociologia urbana, a cidade é vista como “situação humana”, “uma organização geral da sociedade”, “centro de consumo de massa” ou “fábrica social”. A abordagem demográfica e quantitativa refere-se ao número de habitantes do núcleo urbano. O aspecto econômico analisa a cidade como conjunto de subsistemas administrativos, comerciais, industriais e socioculturais. Por fim, no aspecto jurídico político, a cidade consiste em um núcleo urbano, sede do governo⁸⁴.

A cidade é oriunda de um processo histórico, ou seja, a cidade teve início

⁸⁰ Organização das Nações Unidas. **68% of the world population projected to live in urban areas by 2050, says UN**. Nova York, EUA. Disponível em: <<https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-PressRelease.pdf>>. Acesso em 21 de abril de 2019.

⁸¹ SINGER, PAUL. **Economia política da urbanização**. 3ª edição, 1ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2018, p. 9.

⁸² BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. Reimpressão da 6ª edição de 2015. Tradução de Sílvia Mazza. São Paulo: Perspectiva, 2017, p. 23.

⁸³ BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. Reimpressão da 6ª edição de 2015. Tradução de Sílvia Mazza. São Paulo: Perspectiva, 2017, p. 32.

⁸⁴ ROCHA, Julio Cesar de Sá da. **Função ambiental da cidade: direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**. 1ª ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 1999, p. 4-5.

num dado momento da evolução social, sendo certo que as alterações da vida cidadina permanecem até os dias atuais. Como bem apontado por Milaré⁸⁵:

a estruturação da vida cidadina processa-se a partir de necessidades humanas próprias da espécie, as quais levam a pessoa a buscar, na cidade, meios e condições de atender a essas necessidades.

O regramento do denominado meio ambiente artificial⁸⁶, segundo a classificação do meio ambiente de Fiorillo, está disciplinado, sobretudo, na Lei 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade.

O Estatuto regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, além de estabelecer as diretrizes da política urbana, a qual tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

O Estatuto da Cidade representou a concretização de uma proposta inserida na Constituição Federal com vista à ordenação urbana, um avanço em seu tempo, pois fornece ao Estado e à sociedade instrumentos que contribuem para a proteção do meio ambiente e a promoção da dignidade da pessoa humana⁸⁷.

Garantia do direito à cidade sustentável é anunciada como a primeira diretriz da política urbana do Estatuto da Cidade. No artigo 2º, inciso I, dispõe que o direito à cidade sustentável compreende o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações⁸⁸.

Aponta Carlos Ari Sundfeld que

O dispositivo não pretendeu outorgar esses direitos individualmente e em concreto, mas garanti-los como reflexo da obtenção do equilíbrio (da *cidade sustentável*). Em outros termos: a população tem um direito coletivo a uma cidade sustentável, o que deve levar à fruição individual das vantagens dela

⁸⁵ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 10ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 980.

⁸⁶ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 12ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 74-75.

⁸⁷ BUONAMICI, Sergio Claro. **Cidadania e participação no direito a cidades sustentáveis: diretrizes gerais e instrumentos de política urbana na Lei nº 10.257, de 10-07-2001 (Estatuto da Cidade)**. São Paulo: J.H. Mizuno, 2015, p. 153-154.

⁸⁸ BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 10 de jul. de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/leis_2001/L10257.htm>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.

decorrentes⁸⁹.

O legislador não apresentou um conceito de cidade sustentável, mas deixou clara a existência do direito à cidade sustentável e mais, só é possível concluir que uma cidade é sustentável se ela garantir aos seus habitantes os direitos elencados no Estatuto.

Dito de outro modo, o direito a cidades sustentáveis pode ser entendido como o acesso às infraestruturas urbanas realizadas de maneira não predatória⁹⁰, isto é, a sustentabilidade, na sua vertente ambiental, deve percorrer toda a trajetória de execução das políticas públicas que visam conferir efetividade a esse direito.

Carvalho Filho aduz que “o direito a cidades sustentáveis é, de fato, o direito fundamental das populações urbanas. Daí podemos assegurar que é esse direito que deve configurar-se como alvo prevalente de toda a política urbana”.⁹¹

O cerne do Estatuto da Cidade se volta por completo na transformação da sociedade e na construção de um modelo de cidade que se aproxima do mais profundo anseio em proporcionar a todos os indivíduos uma qualidade de vida minimamente satisfatória⁹².

A par do enunciado legal concernente ao conteúdo do direito à cidade sustentável, diversos autores se propõem a definir cidade sustentável ou a traçar balizas que norteiam a construção de um modelo de cidade dita sustentável.

Para os urbanistas Leite e Awad⁹³, a cidade sustentável precisa atender aos objetivos sociais, ambientais, políticos e culturais e, ainda, aos objetivos econômicos e físicos de seus cidadãos. Na visão desses autores, “cidades sustentáveis são, necessariamente, compactas, densas”⁹⁴. Aduzem que cidades com maiores densidades urbanas têm menores impactos ambientais, pois há

⁸⁹ SUNDFELD, Carlos Ari. O estatuto da cidade e suas diretrizes gerais. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (coords). **Estatuto da cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 55.

⁹⁰ FREITAS, Priscila Maria de. **Direito à cidade sustentável**. 1ª ed. Curitiba: Appris, 2015, p. 72.

⁹¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao estatuto da cidade**. 3ª. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2009, p. 1.

⁹² BUONAMICI, Sergio Claro. **Cidadania e participação no direito a cidades sustentáveis: diretrizes gerais e instrumentos de política urbana na Lei nº 10.257, de 10-07-2001 (Estatuto da Cidade)**. São Paulo: J.H. Mizuno, 2015, p. 168.

⁹³ LEITE, Carlos; AWAD, Juliana di Cesare Marques. **Cidades sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. Porto Alegre: Bookman, 2012, p. 135.

⁹⁴ LEITE, Carlos; AWAD, Juliana di Cesare Marques. **Cidades sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. Porto Alegre: Bookman, 2012, p. 13.

otimização da infraestrutura, como energética, proporcionando ambientes com maior qualidade de vida decorrentes da sobreposição de usos e arrematam:

cidade sustentável baseia-se em um modelo de desenvolvimento urbano que promove relativamente altas densidades de modo qualificado, ou seja, com adequado e planejado uso misto do solo, misturando funções urbanas (habitação, comércio e serviços)⁹⁵.

Ainda no aspecto conceitual, cidades inteligentes e sustentáveis seriam aquelas baseadas em gestão inteligente, isto é, com amparo em tecnologias de informação e comunicação, tendo por objetivo final garantir a sustentabilidade. Inteligência seria o meio e sustentabilidade o fim perseguido. Não obstante, o ponto de destaque diz respeito a garantir que a sustentabilidade atinja um plano maior de concretização e, assim, afastar-se da esfera meramente programática⁹⁶.

Adir Rech e Adivandro Rech propõem algumas fases que deverão ser observadas para a construção de uma cidade sustentável, nos aspectos ambiental, social e econômico.

Para tanto, a primeira etapa destaca a necessidade de se definir um zoneamento ambiental. Refere-se à sustentabilidade ambiental, ao direito ecologicamente equilibrado e à qualidade de vida do lugar escolhido para vivência⁹⁷.

A segunda fase de organização do projeto de cidade sustentável trabalha com a ideia de elaboração de zoneamentos urbanísticos, indicando as diferentes formas de parcelamento do solo, ocupações, índices construtivos, atividades econômicas, sociais e institucionais que assegurarão a sustentabilidade social e econômica da cidade⁹⁸.

A terceira etapa, ainda com foco na sustentabilidade social e econômica, deve ser feita necessariamente após o zoneamento urbanístico, pois a projeção do

⁹⁵ LEITE, Carlos; AWAD, Juliana di Cesare Marques. **Cidades sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. Porto Alegre: Bookman, 2012, p. 161.

⁹⁶ NALINI, José Renato; SILVA NETO, Wilson Levy Braga da. Cidades inteligentes e sustentáveis: desafios conceituais e regulatórios. In: CORTESE, Tatiana Tucunduva Philippi; KNISS, Cláudia Terezinha; MACCARI, Emerson Antônio (orgs). **Cidades inteligentes e sustentáveis**. São Paulo: Manole, 2017, p. 9-10.

⁹⁷ RECH, Adir Ubaldio; RECH, Adivandro. **Cidade sustentável, direito urbanístico e ambiental: instrumentos de planejamento**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2016, p. 48.

⁹⁸ RECH, Adir Ubaldio; RECH, Adivandro. **Cidade sustentável, direito urbanístico e ambiental: instrumentos de planejamento**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2016, p. 49.

sistema viário depende da densidade demográfica estabelecida em cada espaço e as respectivas atividades definidas nesses espaços. Na mesma linha, a organização, rapidez e facilidade que uma cidade oferece de acessibilidade e mobilidade urbana são decisivas para a garantia da sustentabilidade nos enfoques acima descritos⁹⁹.

Por fim, a elaboração de um plano de ocupação e desenvolvimento econômico, como a quarta fase do projeto de cidade sustentável. A cidade deve definir zoneamentos de ocupação econômica, a fim de explorar suas potencialidades naturais, geográficas, históricas, sociais e culturais. O desenvolvimento econômico de uma cidade se perfaz sobre espaços, zoneamentos específicos, com aporte de infraestrutura para o incremento da atividade definida¹⁰⁰.

Bernard Drobenko, ao tratar de cidades sustentáveis na Europa e, em especial, na França, aduz que para a sua concretização, o desenvolvimento urbano deve estar inserido em uma lógica que contribua para o atingimento desta finalidade, porém há obstáculos significativos que impedem a sua consecução¹⁰¹.

A difícil afirmação e a implementação das políticas públicas, além de políticas setorializadas são os primeiros obstáculos enumerados¹⁰². A realidade vivenciada na Europa não destoa do Brasil, tendo em vista as dificuldades para a efetividade das políticas públicas em território nacional, em especial às que demandam recursos públicos, seja em decorrência da própria escassez destes recursos ou em até mesmo em razão da corrupção que assola o país.

Ademais, mesmo que o desenvolvimento sustentável tenha por fim suprimir a pobreza, esta não para de crescer, as cidades constituem uma atração para as populações rurais ou periurbanas, uma espécie de miragem. Por seu turno, os modos de produção e de consumo das cidades não favorecem, ainda, a

⁹⁹ RECH, Adir Ubaldio; RECH, Adivandro. **Cidade sustentável, direito urbanístico e ambiental: instrumentos de planejamento**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2016, p. 49.

¹⁰⁰ RECH, Adir Ubaldio; RECH, Adivandro. **Cidade sustentável, direito urbanístico e ambiental: instrumentos de planejamento**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2016, p. 49.

¹⁰¹ DROBENKO, Bernard. **As cidades sustentáveis**. Série grandes eventos: meio ambiente. Escola Superior do Ministério Público da União, vol. I. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/grandes-eventos>>. Acesso em 04 de agosto de 2019.

¹⁰² DROBENKO, Bernard. **As cidades sustentáveis**. Série grandes eventos: meio ambiente. Escola Superior do Ministério Público da União, vol. I. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/grandes-eventos>>. Acesso em 04 de agosto de 2019.

sustentabilidade, quer seja em relação aos transportes, à elaboração de materiais de construção ou às condições de ocupação do solo e do espaço; a sustentabilidade, enfim, não representa uma preocupação central no meio urbano¹⁰³. Mais uma vez, a realidade Européia destacada por Drobenko assemelha-se à situação brasileira, dada as dificuldades em superar os níveis de pobreza, aliada ao não comprometimento político-social no que diz respeito à sustentabilidade.

Gestão integrada insuficiente, além de que os direitos comercial e financeiro não integraram precisamente o desenvolvimento sustentável ou a proteção do meio ambiente. Nesta esteira, os investimentos financeiros, assim como o desenvolvimento das atividades econômicas em zonas urbanas não são necessariamente submetidos às condições do desenvolvimento sustentável, transformando-se em obstáculos à concretização de cidades sustentáveis¹⁰⁴.

A baixa participação dos cidadãos, das populações autóctones e das mulheres na definição das estratégias para o desenvolvimento urbano, na sua aplicação e na gestão das cidades representa um entrave para a concretização de cidades sustentáveis, tanto na ótica Européia quanto brasileira¹⁰⁵.

Por fim, em razão dos modos de produção urbanos, o meio ambiente se degrada nas zonas urbanizadas, sendo os principais problemas relativos à qualidade do ar, à gestão da água e do saneamento, aos dejetos e, também, à contaminação do solo, este último constitui um problema crescente para as autoridades e agentes do meio urbano. Se os solos contaminados são testemunhas de uma história urbana e industrial às vezes esquecida, eles revelam ainda uma condenável negligência do poder público.

Tendo em vista esses obstáculos enumerados para a concretização de cidades sustentáveis, tanto em nível internacional, diga-se Europa, quanto na

¹⁰³ DROBENKO, Bernard. **As cidades sustentáveis**. Série grandes eventos: meio ambiente. Escola Superior do Ministério Público da União, vol. I. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/grandes-eventos>>. Acesso em 04 de agosto de 2019.

¹⁰⁴ DROBENKO, Bernard. **As cidades sustentáveis**. Série grandes eventos: meio ambiente. Escola Superior do Ministério Público da União, vol. I. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/grandes-eventos>>. Acesso em 04 de agosto de 2019.

¹⁰⁵ DROBENKO, Bernard. **As cidades sustentáveis**. Série grandes eventos: meio ambiente. Escola Superior do Ministério Público da União, vol. I. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/grandes-eventos>>. Acesso em 04 de agosto de 2019.

França, e aqui se acrescenta o caso brasileiro, pois enfrenta dificuldades semelhantes, Drobenko afirma que cidades sustentáveis ainda estão no plano perspectivo, sendo necessário buscar as condições para a sua implementação, as quais podem resultar de um conjunto de reflexões, composto de certezas e de incertezas¹⁰⁶.

Entre as certezas, aparecem as seguintes: a população planetária voltará a atenção para o crescimento demográfico, o fato urbano, isto é, a concentração humana nos espaços urbanos, vai ser considerada; o meio ambiente encontra-se degradado e essa degradação será combatida, especialmente em se tratando do ar, da água e do solo, pelo fato de que sua contaminação afeta os principais direitos do homem (saúde, qualidade de vida, direito de acesso à água, condição das mulheres e das crianças); os modos atuais de produção e consumo urbanos geram, cada vez mais, situações de irreversibilidade¹⁰⁷.

No campo das incertezas, podem-se mencionar: a vontade dos seres humanos de resolver a questão da pobreza; a capacidade do meio ambiente de suportar as consequências das atividades humanas, a evolução dos recursos em termos quantitativos e qualitativos e a capacidade de se implementarem as cidades sustentáveis¹⁰⁸.

Arremata Drobenko quanto à necessidade de consecução de cidades sustentáveis:

a perspectiva das cidades sustentáveis constitui uma exigência; suas condições de implementação devem ser determinadas. Será possível a implementação da cidade sustentável a partir do momento em que haja vontade política para tanto: não pode haver obstáculos econômicos ou financeiros à sua implementação. O fundamento ético e os valores de referência conduzem irremediavelmente a definir as prioridades; daí, em suas tentativas de resposta, o jurista não pode evitar o tratamento da

¹⁰⁶ DROBENKO, Bernard. **As cidades sustentáveis**. Série grandes eventos: meio ambiente. Escola Superior do Ministério Público da União, vol. I. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/grandes-eventos>>. Acesso em 04 de agosto de 2019.

¹⁰⁷ DROBENKO, Bernard. **As cidades sustentáveis**. Série grandes eventos: meio ambiente. Escola Superior do Ministério Público da União, vol. I. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/grandes-eventos>>. Acesso em 04 de agosto de 2019.

¹⁰⁸ DROBENKO, Bernard. **As cidades sustentáveis**. Série grandes eventos: meio ambiente. Escola Superior do Ministério Público da União, vol. I. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/grandes-eventos>>. Acesso em 04 de agosto de 2019.

questão por inteiro, pois se trata justamente de identificar, sob esse ponto de vista, as finalidades¹⁰⁹.

Nessa linha de intelecção, Drobenko propõe duas frentes principais para a concretização de cidades sustentáveis: a exigência de um quadro de referência e a colocação em prática dos meios adaptados¹¹⁰.

A partir de Estocolmo, a sociedade internacional produziu um conjunto de declarações, porém sem força normativa. Essa produção de *soft-law* influenciou na maioria dos Estados, uma produção normativa abundante, inclusive no plano das Constituições. Nesse sentido, surge a necessidade de uma convenção-quadro de domínio ambiental, que leva ao surgimento de uma instituição com prerrogativas fortes, de forma que as missões da Conferência das Nações Unidas para os Estados se inscrevam em um quadro juridicamente mais preciso, com objetivos e fundamentos jurídicos adequados¹¹¹.

Por seu turno, no âmbito da implementação adaptada, duas reflexões preliminares determinam as condições para que as cidades sustentáveis se imponham. A primeira delas diz respeito ao crescimento demográfico da humanidade e a segunda é a relativa à capacidade dos ecossistemas para suportarem o desenvolvimento da espécie humana e de suas variadas atividades¹¹².

A despeito do tratamento dessas duas condições preliminares, a perspectiva de concretização de cidades sustentáveis implica a necessidade de se valer dos meios necessários e adaptados às exigências desse objetivo. Assim, dois aspectos se impõem: o desenvolvimento de instrumentos de intervenção, como a intervenção imobiliária e planificação (finalidade de regular as questões do presente

¹⁰⁹ DROBENKO, Bernard. **As cidades sustentáveis**. Série grandes eventos: meio ambiente. Escola Superior do Ministério Público da União, vol. I. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/grandes-eventos>>. Acesso em 04 de agosto de 2019.

¹¹⁰ DROBENKO, Bernard. **As cidades sustentáveis**. Série grandes eventos: meio ambiente. Escola Superior do Ministério Público da União, vol. I. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/grandes-eventos>>. Acesso em 04 de agosto de 2019.

¹¹¹ DROBENKO, Bernard. **As cidades sustentáveis**. Série grandes eventos: meio ambiente. Escola Superior do Ministério Público da União, vol. I. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/grandes-eventos>>. Acesso em 04 de agosto de 2019.

¹¹² DROBENKO, Bernard. **As cidades sustentáveis**. Série grandes eventos: meio ambiente. Escola Superior do Ministério Público da União, vol. I. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/grandes-eventos>>. Acesso em 04 de agosto de 2019.

e antecipar-se ao desenvolvimento urbano) e a implementação de meios (humanos, financeiros, tecnológicos) suficientes¹¹³.

Muito embora não se tenha um marco conceitual legislativo de cidade sustentável no direito brasileiro e no campo doutrinário ainda há muito a se debater quanto ao seu modelo ideal, não se pode perder de vista que devem ser garantidos todos os direitos enumerados no Estatuto da Cidade (terra urbana, moradia, saneamento ambiental, infraestrutura urbana, transporte, serviços públicos, trabalho e lazer) para o enquadramento de uma cidade como sustentável e, assim, conferir qualidade de vida no meio urbano. E não é só, pois a qualidade de vida dos habitantes é para o presente, mas também para o futuro, em consonância com o princípio da sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável.

Nesse panorama de ações estatais a serem implementadas nos centros urbanos para adequar-se à sustentabilidade, constata-se que há um entrelaçamento entre as diversas modalidades de meio ambiente, não se restringindo ao meio ambiente artificial, mas também com reflexos no meio ambiente do trabalho, por exemplo.

Medidas de controle, fiscalização e proteção do ambiente do trabalho, que impactam na qualidade de vida do trabalhador, ao lado de programas que contemplem saneamento básico, reciclagem e re-uso de resíduos sólidos, correto tratamento de efluentes, redução da emissão de gases do efeito estufa, gestão eficiente de recursos hídricos e etc, corroboram para a sustentabilidade que se apregoa¹¹⁴.

Nesta toada, o modelo de cidade a ser alcançado pelo poder público e pela coletividade é a cidade sustentável como garantidora de direitos, temática também discutida na seara internacional.

A Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável ocorrida em 2015, em Nova York, resultou na elaboração do documento denominado Agenda 2030. A agenda baseou-se nos Objetivos de Desenvolvimento

¹¹³ DROBENKO, Bernard. **As cidades sustentáveis**. Série grandes eventos: meio ambiente. Escola Superior do Ministério Público da União, vol. I. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/grandes-eventos>>. Acesso em 04 de agosto de 2019.

¹¹⁴ MURAD, Jorge Samir. Meio ambiente do trabalho no contexto das cidades sustentáveis. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (coords). **Cidades sustentáveis no Brasil e sua tutela jurídica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 148.

do Milênio estabelecidos no ano 2000 e que incluíam oito objetivos de combate à pobreza a serem alcançados até o final de 2015. A agenda reflete, ainda, os novos desafios de desenvolvimento e está ligada ao resultado da Rio+20, Conferência da ONU sobre Desenvolvimento Sustentável realizada em junho de 2012 no Rio de Janeiro, além dos demais documentos produzidos no âmbito da ONU ao longo dos anos com substrato na sustentabilidade¹¹⁵.

A Agenda 2030 é um plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade. Busca fortalecer a paz universal com mais liberdade. Reconhece que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, conforme anunciado no seu preâmbulo¹¹⁶.

No documento há a indicação de 17 objetivos de desenvolvimento sustentável e 169 metas a serem alcançados até aquela data. O 11º objetivo tem por temática “Cidades e Comunidades Sustentáveis”: tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis¹¹⁷.

Garantia de acesso à habitação segura e adequada, saneamento básico, mobilidade urbana, defesa do patrimônio cultural e natural, gestão de resíduos sólidos, qualidade do ar, etc., estão incluídos nas metas do 11º objetivo. A ausência dessas condições impacta no equilíbrio do meio ambiente e, por consequência, no bem-estar físico e psíquico, em descompasso com o princípio da sustentabilidade¹¹⁸.

A preocupação com as cidades é justificada em razão do rápido crescimento populacional nas áreas urbanas. Como já destacado, dados da ONU apontam que em 1950, 30% da população mundial residia nas cidades. Em 2018, esse número atingiu 55%. Para 2050 a expectativa é de que esse percentual será de 68% da população¹¹⁹.

No Brasil, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística relativo

¹¹⁵ Organização das Nações Unidas no Brasil. **Agenda 2030**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 20 de abril de 2019.

¹¹⁶ Organização das Nações Unidas no Brasil. **Agenda 2030**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 20 de abril de 2019.

¹¹⁷ Organização das Nações Unidas no Brasil. **Agenda 2030**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 20 de abril de 2019.

¹¹⁸ Organização das Nações Unidas no Brasil. **Agenda 2030**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 20 de abril de 2019.

¹¹⁹ Organização das Nações Unidas. **World Urbanization Prospects: The 2018 Revision**. Nova York, EUA. Disponível em: <<https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-KeyFacts.pdf>>. Acesso em 21 de abril de 2019.

ao censo do ano de 2010¹²⁰ apontam que aproximadamente 84% da população vivem nas cidades, sendo que o êxodo rural se acentuou na segunda metade do século XX.

Para a consecução dos objetivos elencados na agenda 2030, consignou-se a imprescindibilidade da união de esforços em uma parceria global revitalizada. A ideia é desenvolver uma parceria de trabalho em um espírito de solidariedade global, em especial a solidariedade com os mais pobres e com as pessoas em situações vulneráveis, reunindo governos, setor privado, sociedade civil, o Sistema das Nações Unidas e outros atores e mobilizando todos os recursos disponíveis¹²¹.

Ao mesmo tempo em que se busca uma parceria global para a implementação dos objetivos da agenda, não se ignora que cada país permanece sendo o principal responsável pelo seu próprio desenvolvimento econômico e social¹²².

A Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), realizada em Quito (Equador), em 20 de outubro de 2016, resultou no documento denominado Nova Agenda Urbana e que tem por objetivo o alcance de cidades e assentamentos humanos onde todas as pessoas possam desfrutar de igualdade de direitos e oportunidades¹²³.

Vale ressaltar que a finanças públicas, tanto nacionais como internacionais, desempenham papel vital na prestação de serviços essenciais e bens públicos, conforme destacado pela Agenda 2030¹²⁴ e Nova Agenda Urbana¹²⁵, sendo um dos meios para atingimento do desenvolvimento sustentável.

¹²⁰ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010: população do Brasil é de 190.732.694 pessoas.** Brasília, 29 de nov. 2010. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo.html?busca=1&id=3&idnoticia=1766&t=censo-2010-populacao-brasil-190-732-694-pessoas&view=noticia>>. Acesso em 15 de jan. de 2019.

¹²¹ Organização das Nações Unidas no Brasil. **Agenda 2030.** Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 20 de abril de 2019.

¹²² Organização das Nações Unidas no Brasil. **Agenda 2030.** Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 20 de abril de 2019.

¹²³ Organização das Nações Unidas. **Nova Agenda Urbana.** New York, EUA, p. 8. Disponível em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Brazil.pdf?fbclid=IwAR2koIM7MtgBh6i57G4fxWeWpbK52Jr7sXlrGdBbJF81bF2GSzY527FWdAY>>. Acesso em 14 de setembro de 2019.

¹²⁴ Organização das Nações Unidas no Brasil. **Agenda 2030.** Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 20 de abril de 2019.

¹²⁵ Organização das Nações Unidas. **Nova Agenda Urbana.** New York, EUA, p. 8. Disponível em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Brazil.pdf?fbclid=IwAR2koIM7MtgBh6i57G4fxWeWpbK52Jr7sXlrGdBbJF81bF2GSzY527FWdAY>>. Acesso em 14 de setembro de 2019.

O papel do Estado na consecução de cidades sustentáveis depende da elaboração de políticas públicas, que se consubstanciam na destinação de moradia adequada, saneamento ambiental, infraestrutura, gestão adequada dos resíduos sólidos, mobilidade urbana, etc., e implicam no aporte de recursos financeiros.

A ineficiência dos gastos públicos decorrentes de fatores como falta de planejamento, má gestão e corrupção, esta última materializada pela dilapidação do patrimônio público, protraem a execução dos programas e ações estatais e acarretam perdas irreparáveis à sociedade, em prejuízo à concretização do direito fundamental à cidade sustentável.

Nesse sentido, a Agenda 2030 estabelece também como um das metas para o alcance dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável a redução substancial da corrupção e o suborno em todas as suas formas¹²⁶. Por sua vez, a Nova Agenda Urbana¹²⁷ destaca como um dos meios para a consecução dos seus objetivos que sejam empreendidos esforços para implementar medidas preventivas anticorrupção, tornando mais eficaz as finanças públicas.

¹²⁶ Organização das Nações Unidas no Brasil. **Agenda 2030**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 20 de abril de 2019.

¹²⁷ Organização das Nações Unidas. **Nova Agenda Urbana**. New York, EUA, p. 34, 37. Disponível em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Brazil.pdf?fbclid=IwAR2koIM7MtgBh6i57G4fxWeWpbK52Jr7sXlrGdBbJF81bF2GSzY527FWdAY>>. Acesso em 14 de setembro de 2019.

CAPÍTULO 2

CRISES URBANAS E O FENÔMENO DA CORRUPÇÃO¹²⁸

2.1 O PARADIGMA DA CIDADE SUSTENTÁVEL NA ERA DA GLOBALIZAÇÃO

Para Beck, globalização é uma das palavras mais usadas, porém menos definida dos últimos tempos; é também nebulosa e mal compreendida, apesar da grande eficácia política. No que tange ao surgimento do fenômeno, não é pacífica a sua origem. Para uma vertente doutrinária, a globalização teve início com o fim do câmbio fixo ou com a queda do bloco do Leste Europeu. Na dimensão econômica, remeter-se-ia também aos primórdios do sistema capitalista mundial ao século XVI, ao início do colonialismo ou, ainda, ao surgimento das companhias internacionais¹²⁹. Para Giddens, a globalização teria sido influenciada pelos desenvolvimentos nos sistemas de comunicação que remontam ao final da década de 1960¹³⁰.

Beck destaca que no processo evolutivo social, a nota distintiva entre a primeira e a segunda modernidade é a irreversibilidade do surgimento da globalização¹³¹. A primeira modernidade é retratada pela prevalência do Estado nacional, com domínio político-econômico, detentor de soberania e rígida fiscalização fronteiriça. Já a segunda modernidade refere-se a novas alternativas de poder, de ação e de percepção da vida social que desmontam e confundem a ortodoxia da política e da sociedade nacional-estatal¹³².

Nessa linha de intelecção, aduz Beck que o Estado nacional é um estado territorial, vale dizer, o seu poder tem como base o vínculo com determinado espaço, exercendo o controle sobre associações, legislação, defesa das fronteiras, etc. A

¹²⁸ Os subtítulos 2.1 e 2.2 têm como referência a seguinte obra: OLIVEIRA, Dinalva Souza de. **Cidades sustentáveis e planejamento urbano**. In: Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza. (Org.). *Sustentabilidade e Meio Ambiente*. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, v. 1, p. 57-74.

¹²⁹ BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização**. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 44-46.

¹³⁰ GIDDENS, Anthony. **O mundo em descontrol**. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 6ª edição. Rio de Janeiro: Record, 2007, p. 21.

¹³¹ BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização**. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 27-30.

¹³² BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização**. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 122.

sociedade mundial, no contexto da globalização, interfere na atuação do Estado nacional, pois a diversidade de lugares conectados entre si atravessa suas fronteiras territoriais, com novos círculos sociais, redes de comunicações e mercados e formas de convivência¹³³.

No mesmo sentido, Bauman aponta que o significado mais profundo de globalização dá a ideia de desordem, de indeterminação, da ausência de um painel de controle, de um gabinete administrativo. Essa falta de um centro de comando deu origem à fragilidade política e, por sua vez, ao enfraquecimento dos Estados, que apesar da sua existência formal, têm mitigada a sua soberania, fator que oportunizou que os rumos da economia recaíssem sob as mãos das empresas globais, à míngua do papel decisório do Estado.¹³⁴

Feitas essas ponderações, Beck aduz que globalização significa

a experiência cotidiana da ação sem fronteiras nas dimensões da economia, da informação, da ecologia, da técnica, dos conflitos transculturais e da sociedade civil, e também o acolhimento de algo a um só tempo familiar mas que não se traduz em um conceito, que é de difícil compreensão mas que transforma o cotidiano com uma violência inegável e obriga todos a se acomodarem à sua presença e a fornecer respostas¹³⁵.

A pluridimensionalidade da globalização ressaí da conexão entre diversas áreas que o fenômeno incide, desde a informativa, a ecológica, a econômica, a da cooperação ou produção no trabalho e a cultural¹³⁶. Giddens afirma que “a globalização é política, tecnológica e cultural, tanto quanto econômica¹³⁷”.

A globalização implica em mudanças estruturais na escala de organização social, em todas as esferas, da economia à segurança, transcendendo as principais regiões e continentes do mundo. No centro destas mudanças estão as tecnologias informatizadas contemporâneas e as infraestruturas de comunicação e de

¹³³ BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização**. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 18.

¹³⁴ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p. 66-77.

¹³⁵ BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização**. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 46-47.

¹³⁶ BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização**. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 30.

¹³⁷ GIDDENS, Anthony. **O mundo em descontrolado**. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 6ª edição. Rio de Janeiro: Record, 2007, p. 21.

transporte¹³⁸.

Embora a geografia e a distância ainda sejam importantes, a globalização é sinônimo de um processo de compressão tempo-espço, vale dizer, um mundo cada vez mais interligado, o que resulta em um processo de desterritorialização. As fronteiras territoriais não mais demarcam as fronteiras do espaço econômico ou político nacional¹³⁹.

A globalização e o seu “encurtamento da distância” tornou a distância um produto social, cuja extensão é variável a depender da velocidade com a qual pode ser vencida. Nessa linha de intelecção, ganha relevo o progresso constante dos meios de transporte e, dentre os fatores técnicos da modernidade, sobressai o desempenhado pelo transporte da informação¹⁴⁰.

Obtempera Bauman¹⁴¹ que

o aparecimento da rede mundial de computadores pôs fim – no que diz respeito à informação – à própria noção de “viagem” (e de “distância” a ser percorrida), tornando a informação instantaneamente disponível em todo o planeta, tanto na teoria como na prática.

Essa crescente extensão, intensidade e velocidade das interações globais estão associadas ao entrelaçamento do local e do global, na medida em que eventos locais podem vir a ter consequências globais e eventos globais podem ter sérias consequências locais, cria-se uma consciência coletiva crescente ou consciência do mundo como um espaço social compartilhado¹⁴².

Direcionando para a vida cidadina, no início do século XXI a globalização provocou efeito profundo nas cidades, tornando-as mais interdependentes e estimulando a proliferação de ligações horizontais entre as cidades por meio das fronteiras nacionais. Os laços físicos e virtuais em abundância nas cidades

¹³⁸ MCGREW, Anthony. **Globalization and global politics**. Tradução livre da autora. Disponível em: <http://www.good-governance-debates.de/wp-content/uploads/2015/03/Globalization-and-global-politics-by-Anthony-McGrew_2010.pdf>. Acesso em 28 de abril de 2019.

¹³⁹ MCGREW, Anthony. **Globalization and global politics**. Tradução livre da autora. Disponível em: <http://www.good-governance-debates.de/wp-content/uploads/2015/03/Globalization-and-global-politics-by-Anthony-McGrew_2010.pdf>. Acesso em 28 de abril de 2019.

¹⁴⁰ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p. 19-21.

¹⁴¹ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p. 22.

¹⁴² MCGREW, Anthony. **Globalization and global politics**. Tradução livre da autora. Disponível em: <http://www.good-governance-debates.de/wp-content/uploads/2015/03/Globalization-and-global-politics-by-Anthony-McGrew_2010.pdf>. Acesso em 28 de abril de 2019.

proporciona o surgimento de redes globais de cidades¹⁴³.

Em decorrência da globalização e da tecnologia informacional, cogitou-se até o desaparecimento das cidades nos moldes que a conhecemos. Isso em razão de que muitas das funções tradicionais da cidade, a exemplo do comércio, podem ser realizadas no ciber-espço, em vez de o serem nas densas e congestionadas áreas urbanas¹⁴⁴.

Não obstante, diversamente do desaparecimento, a globalização transformou as cidades em centros vitais na economia global. “Os centros urbanos tornaram-se fundamentais na coordenação dos fluxos de informação, na gestão das actividades de negócio e em novos serviços e tecnologias inovadoras”¹⁴⁵.

Destaque também para as cidades globais, expressão desenvolvida inicialmente por Saskia Sassen, que além de centros de coordenação, as cidades globais são contextos de produção. Não a produção de bens materiais, mas a produção de serviços especializados exigidos pelas organizações econômicas para administrar mercados e fábricas ao redor do mundo e inovações financeiras¹⁴⁶.

Na era da globalização em que as cidades são centros de poder e decisão, o alcance de cidades sustentáveis requer também a mudança no padrão de consumo da sociedade, o qual é marcado pela irresponsabilidade à custa dos recursos naturais do planeta. Para garantir o consumo desmedido e insaciável da sociedade, incrementa-se a produção de bens materiais numa escala infinita.

Bauman aponta que na competitividade global, os bens, serviços e sinais devem chamar a atenção do público, sempre devem ir mais longe, pois não basta uma única aquisição, é necessário que este consumidor se sinta atraído constantemente pelo consumo de novos produtos, pois do contrário, cessará a caçada global dos lucros. A indústria atual produz atrações e tentações para o consumidor¹⁴⁷.

¹⁴³ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Tradução de Alexandra Figueiredo e outros. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 593.

¹⁴⁴ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Tradução de Alexandra Figueiredo e outros. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 593.

¹⁴⁵ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Tradução de Alexandra Figueiredo e outros. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 593.

¹⁴⁶ GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. 6ª ed. Tradução de Alexandra Figueiredo e outros. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008, p. 593-594.

¹⁴⁷ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p. 86.

Para garantir essa produção, devasta-se o meio ambiente. Não há barreiras geográficas ou tecnológicas para frear o círculo vicioso instalado. Todavia, à medida que se aumenta sem qualquer controle o consumo e a produção, por óbvio, a equação não se resolve, tendo em vista a finitude dos recursos ambientais. Nesse ritmo, o risco de colapso do planeta terra é iminente.

A sustentabilidade é o novo plano de ação para a humanidade e visa constranger os Estados na adoção de práticas ambientais para assegurar a vida no planeta, aí incluído o consumo responsável, em especial em razão de que a pegada ecológica do homem é superior à capacidade de fornecimento de bens naturais pelo planeta.

A pegada ecológica (*ecological footprint*) é um índice criado por Mathis Wackernagel e William Rees na década de 1990, o qual se refere à quantidade de recursos naturais necessários para a manutenção do estilo de vida do homem no planeta. A medida utilizada para o cálculo da pegada ecológica é hectares globais (gha). Para tanto, leva-se em consideração o consumo *per capita* e a biocapacidade, ou seja, a capacidade de regeneração e absorção dos resíduos do planeta¹⁴⁸.

Estudos divulgados pela organização internacional *Global Footprint Network* (Rede Global da Pegada Ecológica) revelam que em 1961 a pegada ecológica mundial era de 2,29 gha, sendo que a biocapacidade do planeta 3,13 hga. Assim, o consumo de bens naturais era inferior à capacidade de regeneração e absorção da Terra. Todavia, os dados de 2014 apontam que a pegada ecológica *per capita* mundial saltou para 2,84 gha, ao passo que a biocapacidade reduziu para 1,68 gha¹⁴⁹.

Dados do ano de 2018 da *Global Footprint Network* apontam a biocapacidade em 1,71 gha. O Brasil ocupa a 86ª posição no ranking de um total de 188 países pesquisados, com pegada ecológica de 3.1 gha¹⁵⁰. Portanto, o consumo da população brasileira por pessoa é bem superior à biocapacidade do planeta.

¹⁴⁸ Global Footprint Network. **Our Past & Our Future**. Oakland, EUA. Disponível em: <<https://www.footprintnetwork.org/about-us/our-history/>>. Acesso em 24 de fev. de 2019.

¹⁴⁹ Global Footprint Network. **Country Trends**. Oakland, EUA. Disponível em: <<http://data.footprintnetwork.org/#/countryTrends?cn=5001&type=BCpc,EFCpc>>. Acesso em 24 de fev. de 2019.

¹⁵⁰ Global Footprint Network. **Ecological Footprint Explorer**. Oakland, EUA. Disponível em: <<http://data.footprintnetwork.org/#/>>. Acesso em 24 de fev. de 2019.

Boff ao comentar os índices da pegada ecológica do ano de 2011 em que o consumo da humanidade correspondia a 170% da Terra, vale dizer, próximo a dois planetas, pontua as indagações e os novos desafios a serem enfrentados pela sociedade:

[...] a Terra já entrou, há bastante tempo, no cheque especial. Encontra-se no vermelho. Ela precisa mais de um ano e meio para repor o que nós lhe subtraímos durante um ano. Em outras palavras, a Terra não é mais sustentável. Quando entrará em falência? O que ocorrerá à nossa civilização e às populações presentes e futuras, quando nos faltarão os meios de vida indispensáveis para a nossa sobrevivência e para levarmos avante os projetos humanos sempre novos e exigentes?¹⁵¹

Da análise dos dados da pegada ecológica, verifica-se a conformidade com as lições de Rifkin¹⁵², o qual afirma que a humanidade colonizou praticamente todo o planeta, sendo certo que anos de exploração deixaram um vasto passivo ambiental e que cabe à atual sociedade reparar ou ao menos mitigar as consequências desastrosas da ação humana sob a natureza.

Os dados da pegada ecológica atestam que a Terra exauriu a sua capacidade de fornecimento de recursos ambientais para saciar os desejos insaciáveis da sociedade de consumo. É no contexto do fenômeno da globalização em que consumo, produção e degradação ambiental caminham no mesmo ritmo, que ganha relevo a discussão concernente ao paradigma da cidade sustentável e o seu reconhecimento como direito fundamental.

Por oportuno, vale destacar o entendimento de Ferrer, para quem a sustentabilidade se abre como novo paradigma da globalização dada a interdependência entre os povos e indivíduos:

En todo caso, lo que a estas alturas está perfectamente claro es que la Sostenibilidad se abre paso como el nuevo paradigma jurídico de la globalización, en la medida en que este proceso global, esférico, hace evidente la absoluta interdependencia de individuos y pueblos. Es un paradigma de acción, pero lo es también jurídico ya que irrumpe en la tensión entre los contrapuestos paradigmas de libertad e igualdad propios del Estado avanzado contemporáneo y los supedita a su prevalencia. Es el

¹⁵¹ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é: o que não é**. 4ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015, p. 25-26.

¹⁵² RIFKIN, Jeremy. **La Civilización Empática: La Carrera hacia una consciencia global en un mundo en crisis**. Madrid: Paidós, 2010, p. 602, tradução livre da autora.

paradigma propio de la sociedad postmoderna, de la sociedad transnacional hacia la que caminamos¹⁵³.

Nesse sentido, cidade sustentável representa também a tentativa de frear o consumo e a produção irresponsáveis no mundo globalizado, reduzindo a demanda por bens naturais, a fim de garantir qualidade de vida para as presentes e futuras gerações, vale dizer, assegurar a sobrevivência do homem num planeta mais justo e igualitário.

2.2 CRISES URBANAS

Em decorrência da busca incessante pela produção, consumo e lucro desmedidos, degradação ambiental, ausência de políticas públicas e planejamento urbano, além do fenômeno da corrupção, o processo de urbanização vivencia um período de instabilidade, uma crise urbana, a qual pode ser encarada de diversos aspectos, como informacional, econômica, político e ambiental.

Malgrado os avanços tecnológicos na área informacional proporcionados pela globalização, que abrange, inclusive, o baixo custo das comunicações, não há que se falar em reflexo direto e imediato para o desenvolvimento social, dado o transbordamento, sufocamento ou atropelamento da informação obtida, que nem sempre atende com exatidão aos anseios da comunidade local¹⁵⁴.

Afirma-se a existência de uma crise informacional urbana, pois apesar da grande quantidade de informações que circulam continuamente e oriundas das mais diversas partes do planeta, não raras vezes, há inconsistências e incompatibilidade nos dados fornecidos, os quais podem variar de acordo com os interesses dos grupos aos quais se vinculam.

Para a completude da participação popular no que tange à vida cidadina, é indispensável que à sociedade sejam assegurados o acesso às informações

¹⁵³ FERRER, Gabriel Real. Sostenibilidad, Transnacionalidad y Transformaciones del Derecho. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (Orgs.) **Direito ambiental, transnacionalidade e sustentabilidade**. Livro eletrônico. 1. ed. Itajaí: UNIVALI, 2013, p. 17. Tradução livre da autora. Disponível em: <<https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/editora-univali/Direito%20Ambiental,%20Transnacionalidade%20e%20Sustentabilidade.pdf>>. Acesso em 13 de jun. de 2019.

¹⁵⁴ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p. 23.

consistentes para subsidiar as ações a serem por ela desenvolvidas. Do contrário, ter-se-á apenas um agrupamento de pessoas que não disporão de conhecimento adequado para a tutela dos seus direitos, em especial nos planos ambientais e urbanísticos, sendo facilmente manipuláveis pelos interesses dos grupos dominantes. Neste sentido, é o entendimento exposto por Milaré¹⁵⁵, o qual destaca que:

De fato, o cidadão bem informado dispõe de valiosa ferramenta de controle social do Poder. Isto porque, ao se deparar com a informação e compreender o real significado da questão ambiental, o ser humano é resgatado de sua condição de alienação e passividade. E, assim, conquista a sua cidadania, tornando-se apto para envolver-se ativamente na condução de processos decisórios que hão de decidir o futuro da humanidade sobre a Terra.

No plano econômico, não se descarta a perceptível desigualdade de que se reveste a sociedade. A globalização e o seu já mencionado efeito de “encurtamento de distância” temporal ou espacial, ou até mesmo a eliminação de barreiras como decorrência da era tecnológica, em vez de tornar homogênea a condição humana, cria embaraços que conduzem à polarização da sociedade¹⁵⁶.

De um lado, a elite financeira, detentora do poder econômico e que dita as regras do jogo. Para ela não há restrição territorial, são tidos como seres extraterritoriais, a elite da mobilidade, são inacessíveis. Do outro lado, os menos favorecidos, despossuídos, permanecem presos ao território que não podem apropriar-se¹⁵⁷.

Trazendo essas ponderações para o ambiente urbano, percebe-se uma segregação nas cidades. Com o crescimento demográfico, as necessidades econômicas tendem a controlar a distribuição espacial na cidade. Negócios e manufatura instalam-se em localizações privilegiadas e atraem para o seu entorno parte específica da população. Nesses ambientes, elegantes bairros residenciais

¹⁵⁵ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 10ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 220.

¹⁵⁶ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p. 25.

¹⁵⁷ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p. 25-26.

afastam a população excluída, dado o aumento do valor do imóvel¹⁵⁸.

O fenômeno da globalização impacta nas desigualdades econômicas, em especial no aumento sistemático da pobreza nas cidades:

[...] uma visão pessimista da globalização a consideraria em grande parte um negócio do Norte industrializado, em que as sociedades em desenvolvimento do Sul têm pouco ou nenhum papel ativo. Ela estaria destruindo culturas locais, ampliando desigualdades mundiais e piorando a sorte dos empobrecidos. A globalização, sustentam alguns, cria um mundo de vencedores e perdedores, um pequeno número da via expressa para a prosperidade, a maioria condenada a uma vida de miséria e desesperança. De fato, as estatísticas são desalentadoras. A participação da quinta parte mais pobre da população do mundo na renda global caiu de 2,3% para 1,4% entre 1989 e 1998. A proporção apropriada pela quinta parte mais rica, por outro lado, subiu¹⁵⁹. [...]

A despeito da melhora nos índices de redução da pobreza divulgados no ano de 2018 pelo Banco Mundial no relatório sobre pobreza e prosperidade compartilhada, estima-se que em 2015 cerca de 736 milhões de pessoas estavam vivendo abaixo da linha da extrema pobreza, que é definida em US\$ 1,90 por pessoa e por dia, observada a paridade do poder de compra (PPC) de 2011. O número de pessoas que viviam em extrema pobreza era de 1,9 bilhão em 1990¹⁶⁰.

O Banco Mundial afirmou que apesar dos avanços positivos, há evidências da desaceleração do ritmo de redução da pobreza, tornando-se maiores os desafios para alcançar os objetivos de um mundo livre da pobreza. Ademais, mesmo com o declínio no número de pobres extremos, muitas pessoas continuam a viver na pobreza quando medido por padrões que são mais apropriados para um mundo mais rico, ou seja, valendo-se dos parâmetros de US\$ 3,20 e 5,50 por pessoa e por dia, na paridade do poder de compra (PPC) de 2011, padrões que definem a pobreza em países típicos de rendas média-baixa e média-alta respectivamente¹⁶¹.

¹⁵⁸ PARK, Robert Ezra. **A sociologia urbana de Robert E. Park**. Organização e introdução de Licia do Prado Valladares. Tradução de Wanda Brant. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2018, p. 41.

¹⁵⁹ GIDDEANS, Anthony. **O mundo em descontrole**. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 6ª edição. Rio de Janeiro: Record, 2007, p. 25.

¹⁶⁰ World Bank Group. **Poverty and shared prosperity 2018**. Washington DC, EUA. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30418/9781464813306.pdf>>.

Acesso em 28 de março de 2019, p. 19.

¹⁶¹ World Bank Group. **Poverty and shared prosperity 2018**. Washington DC, EUA. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30418/9781464813306.pdf>>.

O Banco Mundial apresentou as seguintes conclusões: 1) quase metade da população global (46%), o que corresponde a aproximadamente 3,4 bilhões de pessoas, trava intensas lutas para satisfazer as necessidades básicas, tendo em vista que sobrevive com o padrão de US\$ 5,50 por pessoa e por dia; 2) nas regiões do Oriente Médio e Norte da África, Sul da Ásia, África Subsaariana, apesar do progresso na redução de suas taxas de pobreza (parâmetros de US\$ 1,90 e 3,20) mais pessoas viviam com menos de US\$ 5,50 em 2015 se comparado a 1990 devido a suas populações crescentes¹⁶².

O Brasil é classificado como país de média-alta, portanto, a linha utilizada pelo IBGE para os estudos atinentes aos indicadores sociais é US\$ 5,50 para classificar as pessoas na pobreza¹⁶³.

Valendo-se da linha de extrema pobreza global, entre 2016 e 2017, aumentou o percentual de pessoas com rendimento domiciliar *per capita* inferior a US\$ 1,90 por dia (ou cerca de R\$ 140,00 mensais em valores de 2017). Em 2016 havia 6,6% da população abaixo desta linha, valor que subiu para 7,4% em 2017 (compreendendo mais de 15 milhões de pessoas). O crescimento do percentual de pessoas abaixo dessa linha aumentou em todas as regiões do país, com exceção da Região Norte, onde se manteve estável¹⁶⁴.

De igual modo, a linha de US\$ 3,20 (cerca de R\$ 236,00 mensais) mostrou crescimento, classificando 13,3% da população na pobreza em 2017 (o índice era de 12,8% em 2016), com crescimento acentuado na Região Nordeste do Brasil¹⁶⁵.

Em relação à medida de US\$ 5,50 PPC diários, 26,5% da população

Acesso em 28 de março de 2019, p. 7.

¹⁶² World Bank Group. **Poverty and shared prosperity 2018**. Washington DC, EUA. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30418/9781464813306.pdf>>.

Acesso em 28 de março de 2019, p. 7.

¹⁶³ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2018**. Rio de Janeiro, p. 57. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>>. Acesso em 14 de setembro de 2019.

¹⁶⁴ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2018**. Rio de Janeiro, p. 57. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>>. Acesso em 14 de setembro de 2019.

¹⁶⁵ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2018**. Rio de Janeiro, p. 57. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>>. Acesso em 14 de setembro de 2019.

brasileira, ou quase 55 milhões de pessoas, viviam com rendimento inferior a esta linha em 2017 (cerca de R\$ 406,00 mensais), diante de 25,7% da população em 2016. A maior parte dessas pessoas (mais de 25 milhões) estava na Região Nordeste, enquanto na Região Centro-Oeste havia menos de 3 milhões de pessoas. O Nordeste era também a região com maior percentual de sua população com renda inferior a esta linha, ou seja, 44,8%, ao passo que esta proporção era de 12,8% no Sul. Na Região Sudeste, por sua vez, houve aumento de 1,3 pontos percentuais, passando de 16,1% para 17,4% da população¹⁶⁶.

É perceptível a desigualdade econômica no mundo globalizado. “As cidades contemporâneas são locais de um “apartheid ao avesso”: os que podem ter acesso a isso abandonam a sujeira e pobreza das regiões onde estão presos aqueles que não têm como se mudar”¹⁶⁷.

Por outro lado, também não se desconhece a existência de uma crise política, a qual tem esteio, também, no fenômeno da globalização. Como visto, a globalização desestabiliza a política dos Estados nacionais, em especial daqueles que ainda estão em desenvolvimento e que dependem continuamente dos fatores externos para o exercício de sua autonomia dentro do seu próprio território.

No âmbito da política interna brasileira, pode-se ir além, pois a rigor, a crise política é oriunda da própria ausência de participação popular na elaboração das normas por aqueles que deveriam figurar no centro dos debates, o povo, autor e ao mesmo tempo destinatário das normas.

No contexto da globalização com a sua inevitável perda do espaço público, o caminho para o debate e formação de ideias resta prejudicado, abrindo margem para que as decisões sejam tomadas apenas por parcela restrita da população e com base nos interesses próprios daquele grupo:

Os locais de encontro eram também aqueles em que *se criavam as normas* – de modo que se pudesse fazer justiça e distribuí-la *horizontalmente*, assim reunindo os interlocutores numa *comunidade*, definida e integrada pelos critérios comuns de avaliação. Por isso um território despojado de espaço

¹⁶⁶ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2018**. Rio de Janeiro, p. 57. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>>. Acesso em 14 de setembro de 2019

¹⁶⁷ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p. 94.

público dá pouca chance para que as normas sejam debatidas, para que os valores sejam confrontados e negociados (grifo do autor)¹⁶⁸.

Direcionando para a questão das cidades no ordenamento brasileiro, a despeito da previsão constitucional e legal da participação popular na elaboração das políticas urbanas, ainda é tímido o engajamento social para a discussão e implementação das ações afetas ao desenvolvimento das cidades.

No mesmo sentido, ao tratar da relação entre cidades e políticas partidárias e publicidade, Park aborda a falta de interesse dos moradores da cidade no trato das questões citadinas:

Sob as condições de vida na cidade, a escolha das autoridades municipais pelo voto popular se tornou impraticável porque, exceto em casos especiais, o eleitor sabe pouco ou nada sobre os candidatos em que está votando; sabe pouco ou nada sobre as funções do cargo para o qual aquele candidato deve ser eleito; **e, além de tudo isso, é muito ocupado para se informar sobre as condições e necessidades da cidade como um todo**¹⁶⁹ (grifo nosso).

Para a elaboração de políticas urbanas, exige-se a conjugação de esforços de todos os entes federativos, muito embora seja no âmbito do município que as políticas ganham forma e precisão, sendo que a ausência de participação popular prejudica a escolha das propostas para o adequado atendimento do interesse coletivo concernente à vida cidadina.

No texto constitucional, à cidade foi conferida proteção especial, tendo destaque para o plano diretor, o qual é instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. O documento deve ser aprovado pela Câmara Municipal e é obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, nos exatos termos do artigo 182 da Constituição Federal.

Ao comentar o artigo 21, inciso XX e artigo 182 da Constituição Federal, Silva destaca que nestes dois textos estão alicerçados os fundamentos das duas perspectivas da política urbana. A primeira tem por objeto o planejamento

¹⁶⁸ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p. 33.

¹⁶⁹ PARK, Robert Ezra. **A sociologia urbana de Robert E. Park**. Organização e introdução de Licia do Prado Valladares. Tradução de Wanda Brant. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2018, p. 68.

interurbano, refere-se à política urbana em nível nacional ou macrorregional, sendo de atribuição federal. A segunda perspectiva trata-se do planejamento intraurbano, insere-se na órbita do território municipal, de competência local¹⁷⁰.

Convém mencionar a competência dos Estados para legislar concorrentemente com a União sobre Direito Urbanístico, nos termos do artigo 24, inciso I, da Constituição Federal de 1988, além da competência para, por lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum, nos termos do artigo 25, § 3º do texto constitucional¹⁷¹.

No Estatuto da Cidade está elencado extenso rol de instrumentos da política urbana, sendo que não se trata de *numerus clausus*, podendo ser acrescido outros àqueles exemplificados no texto legal¹⁷². Não obstante, a problemática situa-se em materializar, vale dizer, dar efetividade e executoriedade aos instrumentos elencados na legislação, não se tratando, portanto, no caso específico, de omissão legislativa.

No bojo da respectiva lei, há capítulo próprio regulamentando o plano diretor, em atendimento às disposições constitucionais, além de normativas quanto a outros instrumentos da política urbana, como zoneamento ambiental, gestão orçamentária participativa, planos de desenvolvimento econômico e social, direito de superfície e estudo de impacto de vizinhança. Acrescenta-se que alguns institutos estão disciplinados em outros diplomas legais, como o Código Tributário, a exemplo da contribuição de melhoria.

Emerge da compreensão sistêmica do ordenamento jurídico, em especial da Constituição Federal e do Estatuto da Cidade, que a sociedade tem fundamental relevância na implementação da política de desenvolvimento urbano, não devendo esta atribuição recair apenas e tão somente no Poder Público.

A gestão democrática, por intermédio da participação popular, é corolário

¹⁷⁰ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 10ª edição, atualizada. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 238.

¹⁷¹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 27 de junho de 2018.

¹⁷² ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 17ª edição. São Paulo: Atlas, 2015, p. 652-653.

do Estado Democrático de Direito, sendo o caminho a ser trilhado para garantir efetividade aos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade. Não sem razão, “a base do conceito de Estado Democrático é a noção de *governo do povo*, revelada pela própria etimologia do *termo democracia*”¹⁷³.

Como fundamentos da democracia e, portanto, princípios norteadores do Estado Democrático de Direito, elencam-se os seguintes, conforme entendimento de Dallari¹⁷⁴:

A supremacia da vontade popular, que colocou o problema da participação popular no governo, suscitando acesas controvérsias e dando margem às mais variadas experiências, tanto no tocante à representatividade, quanto à extensão do direito de sufrágio e aos sistemas eleitorais e partidários.
A preservação da liberdade, entendida sobretudo como o poder de fazer tudo o que não incomodasse o próximo e como o poder de dispor de sua pessoa e de seus bens, sem qualquer interferência do Estado.
A igualdade de direitos, entendida como a proibição de distinções no gozo de direitos, sobretudo por motivos econômicos ou de discriminação entre classes sociais.

A soberania popular irradia efeitos para todo o ordenamento jurídico, cabendo ao povo a deliberação das políticas públicas, inclusive quanto à ordenação e desenvolvimento das cidades, reduzindo a parcela de poder decisório atribuída especialmente aos titulares de mandato eletivo, não podendo esta tarefa esvair-se em decorrência dos efeitos do fenômeno da globalização.

Como bem anotado por Bittar, à luz do Estado Democrático de Direito, a promoção da dignidade humana como um dos seus alicerces depende de um ambiente urbano sustentado, diverso, pluralista e que, com a participação do Poder Público, resulte na gestão democrática da coisa comum¹⁷⁵. Vale dizer, não é possível falar em dignidade humana se não há satisfação das condições mínimas de sobrevivência, aí incluída a qualidade de vida ambiental.

A crise ambiental, retratada pela precariedade do recolhimento e destinação adequada dos resíduos sólidos, poluição das águas, do solo, do ar, ausência de esgotamento sanitário e de áreas verdes, construções irregulares etc,

¹⁷³ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 33ª edição. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 144.

¹⁷⁴ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 33ª edição. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 149.

¹⁷⁵ BITTAR, Eduardo C. B. **Democracia, Justiça e Direitos: Estudos de Teoria Crítica e Filosofia do Direito**. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 264.

são fatores que reduzem a qualidade de vida dos moradores e revelam as disparidades entre o mesmo meio urbano, muitas vezes dividido por uma linha imaginária e real ao mesmo tempo, uma cidade, dois estilos de vida.

A Lei 12.305/2010, que instituiu a política nacional de resíduos sólidos, é exemplo de política pública com impacto direto na qualidade de vida. A política nacional de resíduos sólidos reúne o conjunto de princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações adotadas pelo Governo Federal, isoladamente ou em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal, Municípios ou particulares, com vistas à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos¹⁷⁶.

Os instrumentos da política nacional de resíduos sólidos permitem o avanço no enfrentamento dos principais problemas ambientais, sociais e econômicos oriundos do manejo inadequado dos resíduos sólidos. Dentre os instrumentos previstos na lei, destacam-se aqueles voltados para o aporte de recursos públicos, como a cooperação financeira entre os setores público e privado para o desenvolvimento de pesquisas de novos produtos, métodos, processos e tecnologias de gestão, reciclagem, reutilização, tratamento de resíduos e disposição final ambientalmente adequada de rejeitos, além dos incentivos fiscais, financeiros e creditícios¹⁷⁷.

Cerca de quase uma década após a entrada em vigor da lei da política nacional de resíduos sólidos, ainda não se teve sequer a elaboração por parcela dos municípios do plano integrado de resíduos sólidos, conforme aponta a pesquisa de informações básicas municipais realizada pelo IBGE no ano de 2017, a qual constatou que dos 5.570 municípios, apenas 54,8% possuíam um plano integrado de resíduos sólidos¹⁷⁸.

¹⁷⁶ BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 2 de ago. de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm>. Acesso em 21 de abril de 2019.

¹⁷⁷ BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 2 de ago. de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm>. Acesso em 21 de abril de 2019.

¹⁷⁸ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos municípios brasileiros: 2017**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101595.pdf>>. Acesso

A existência do plano municipal integrado de resíduos sólidos é pressuposto indispensável para o pleno desenvolvimento das ações concernentes ao manejo adequado dos resíduos sólidos, inclusive com a destinação de recursos públicos, o que demonstra a fragilidade das políticas públicas e as dificuldades para a superação da crise ambiental.

O processo de urbanização sem qualquer planejamento é uma máquina de agredir o meio ambiente. Ausência de controle urbanístico, materializado por deficiência na fiscalização das construções e o uso e ocupação do solo, flexibilidade da regulação ocasionada pela corrupção, farta legislação urbana, aplicação discriminatória da lei, ilegalidades e destruição ambiental constituem um círculo que se fecha em si mesmo¹⁷⁹.

Não obstante, a ideia de planejamento urbano não é imune a críticas. Bauman aponta que o planejamento decorre da moderna guerra pelo território, materializada pelo mapeamento do espaço. É fruto da necessidade da administração estatal tornar transparente e legível o ambiente como forma de otimização para o controle dos poderes administrativos, ainda que em desconformidade com a natureza das práticas locais, despojando os habitantes “locais” de seus meios de orientação:¹⁸⁰.

Não admira que em todas as visões utópicas modernas da “cidade perfeita”, as regras urbanísticas e arquitetônicas que os autores trataram com incansável atenção giravam em torno dos mesmos princípios básicos: primeiro, o *planejamento* prévio, estrito, detalhado e abrangente do espaço da cidade – a construção da cidade “a partir do nada”, num sítio vazio ou esvaziado, de acordo com um plano concluído antes do início da construção; e segundo, a regularidade, uniformidade, homogeneidade e reprodutibilidade dos elementos espaciais em torno dos edifícios administrativos colocados no centro da cidade ou, melhor ainda, no alto de uma montanha, de onde todo o espaço da cidade pudesse ser visualmente abarcado¹⁸¹ (grifo do autor).

A ideia de planejamento urbano, com seus vícios e virtudes, também é desenvolvida por Park. O planejamento urbano estabelece a localização, o tipo das

em 21 de abril de 2019.

¹⁷⁹ MARICATO, Erminia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. 7ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013, p. 39.

¹⁸⁰ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p. 40-42.

¹⁸¹ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p. 42-43.

construções e o seus respectivos arranjos. Não obstante, apesar dessas limitações, os processos inevitáveis da natureza humana dão a essas regiões um caráter mais difícil de ser controlado. No sistema de propriedade individual, como é o caso, não é possível aferir, de modo preventivo, a concentração de pessoas em determinadas áreas e, como a cidade não pode fixar os valores da terra, fica a cargo das empresas particulares, na maioria dos casos, a quem cabe, a rigor, definir os limites da cidade e a localização das áreas urbanas e industriais. Os interesses vocacionais e econômicos, gostos e conveniências pessoais, segregam e classificam as populações das grandes cidades e, assim, a cidade não é nem planejada, nem controlada¹⁸².

Para os planificadores das cidades perfeitas, estas não podem estar contaminadas pelas ideologias e histórias que carregam consigo, é indispensável o desfazimento por completo da cidade para o triunfo de um novo cenário. A cidade nada mais é que um plano que se reveste de rigores lógicos e estéticos altamente definidos. O planejador urbano não se sensibiliza com os entusiasmos eleitorais, tampouco dá crédito às queixas das vítimas reais ou imaginárias. Como exemplo de cidade perfeita, Bauman cita Brasília, capital da República Federativa do Brasil. A capital federal foi construída do nada e sem o fardo da história. Não se teve desgaste com moradores, antes se preocupou com a observância inquestionável à lógica e à estética.¹⁸³

Malgradas eventuais críticas atinentes ao planejamento urbano, não se desconhece que para a consecução de cidade sustentável, a ideia de um projeto, com políticas públicas estabelecidas para a sua execução e que reúna os anseios da sociedade e as soluções aos problemas enfrentados é imprescindível na normativa aduzida pelo Estatuto da cidade¹⁸⁴.

As Diretrizes Internacionais para Planejamento Urbano e Territorial do Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos (ONU-Habitat) aponta

¹⁸² PARK, Robert Ezra. **A sociologia urbana de Robert E. Park**. Organização e introdução de Licia do Prado Valladares. Tradução de Wanda Brant. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2018, p. 40-41.

¹⁸³ BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999, p. 49-52.

¹⁸⁴ SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; ALBINO, Priscilla Linhares. **Cidades sustentáveis: limites e possibilidades conceituais e regulatórios**. Revista de Direito e Sustentabilidade Salvador, v. 4, n. 1, p. 95-109, Jan/Jun/2018. Disponível em: <<https://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/4388/pdf>>. Acesso em 29 de maio de 2019.

a necessidade de planejamento urbano e territorial para a consecução de cidade sustentável.

Para o ONU- Habitat o planejamento urbano e territorial pode ser definido nos seguintes termos:

processo de tomada de decisões cujo objetivo seja atingir metas econômicas, sociais, culturais e ambientais por meio do desenvolvimento de visões espaciais, estratégias e planos, bem como a aplicação de um conjunto de princípios políticos, ferramentas, mecanismos institucionais e de participação e procedimentos regulatórios¹⁸⁵.

As diretrizes têm por objetivo desenvolver uma estrutura de referência aplicável universalmente para orientar reformas de políticas urbanas; a captura de princípios universais de experiências nacionais e locais que possam apoiar o desenvolvimento de diversas abordagens de planejamento adaptadas a vários contextos e escalas; complementar e se vincular a outras diretrizes internacionais para encorajar o desenvolvimento urbano sustentável e, ainda, aumentar as dimensões urbanas e territoriais das agendas de desenvolvimento de governos nacionais, regionais e locais¹⁸⁶.

No que tange ao planejamento urbano e territorial para o desenvolvimento sustentável, longe de ser instrumento meramente formal, é visto como investimento para o futuro, sendo uma pré-condição para a qualidade de vida. Na interação com o meio ambiente, o planejamento urbano e territorial oferece uma estrutura espacial para proteger e gerenciar o ambiente natural e construído das cidades e territórios, incluindo sua biodiversidade, recursos em termos de solo e naturais, e para assegurar o desenvolvimento integrado e sustentável, além de contribuir para o aumento da proteção humana, fortalecendo a resiliência ambiental e socioeconômica, aprimorando a atenuação e a adaptação às mudanças climáticas, além da gestão de riscos e perigos naturais e ambientais¹⁸⁷.

¹⁸⁵ Organização das Nações Unidas. **Diretrizes Internacionais para Planejamento Urbano e Territorial**. Nova York, EUA, p. 2. Disponível em: <https://new.unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/IG-UTP_Portuguese.pdf>. Acesso em 15 de setembro de 2019.

¹⁸⁶ Organização das Nações Unidas. **Diretrizes Internacionais para Planejamento Urbano e Territorial**. Nova York, EUA, p. 1. Disponível em: <https://new.unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/IG-UTP_Portuguese.pdf>. Acesso em 15 de setembro de 2019.

¹⁸⁷ Organização das Nações Unidas. **Diretrizes Internacionais para Planejamento Urbano e**

O planejamento urbano também está elencado como diretriz da política urbana e tem por objetivo evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente, nos exatos termos do artigo 2º, inciso IV do Estatuto da Cidade ¹⁸⁸. Na atual sistemática brasileira, o planejamento urbano é condição necessária para a ordenação sustentável e democrática das cidades, sendo aliado na proteção ambiental e urbanística, na eficiente prestação dos serviços públicos e no desenvolvimento socioeconômico das cidades, superando as crises urbanas.

A despeito da imprescindibilidade do projeto, há limitações à elaboração de propostas alternativas e que visam ao planejamento urbano inclusivo. A primeira limitação diz respeito à impossibilidade de tomar o ambiente construído alheio à sociedade que o constrói e ocupa. O ambiente construído reflete as relações sociais, é influenciado e influencia essas mesmas relações ¹⁸⁹. A cidade carrega os seus valores, sua história e, portanto, a ideia de planejamento altera o curso natural das relações sociais.

A segunda limitação está relacionada aos embaraços em lidar com a máquina pública administrativa. Dificuldades na aplicação da lei em virtude do poder econômico e político, relações de privilégio, confusão entre as esferas públicas e privadas são exemplos que obstam à elaboração de projeto urbano. Planos de legislação urbanística e ambiental aprovados pelo legislativo, ainda que bem-intencionados, não resistem diante da ausência de controle, que é fundamental para garantir a efetividade dessas propostas, tendo em vista o baixo efetivo e qualificação de servidores públicos responsáveis pela sua fiscalização e do fenômeno da corrupção ¹⁹⁰.

Territorial. Nova York, EUA, p. 13-22. Disponível em: https://new.unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/IG-UTP_Portuguese.pdf.

Acesso em 15 de setembro de 2019.

¹⁸⁸ BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 10 de jul. de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/leis_2001/L10257.htm>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.

¹⁸⁹ MARICATO, Erminia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. 7ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013, p. 50-51.

¹⁹⁰ MARICATO, Erminia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. 7ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013, p. 51-54.

2.3 A CORRUPÇÃO COMO UM DOS FUNDAMENTOS PARA AS CRISES URBANAS

O estudo das crises urbanas passa, invariavelmente, pelo estudo do fenômeno da corrupção.

A corrupção cria embaraços ao sadio desempenho das receitas públicas e, por consequência, impede a fruição dos direitos básicos, notadamente de caráter prestacionais, como o acesso à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, etc, sobretudo para a parcela da população com menor poder aquisitivo, pois são essas que mais dependem do êxito das ações estatais, agravando as desigualdades e a pobreza, dando azo às crises urbanas, em especial nos aspectos econômico e ambiental.

O termo corrupção deriva do latim *corruptio/onis*, que dá origem à sua primeira acepção. O termo *corruptionis* ganhou forma a partir da conjugação de outros termos: *cum* e *rumpo* (do verbo romper), significando romper por completo, quebrar o todo. *Cum rumpo* ou *corruptionis* expressava a ruptura das estruturas, destruição dos fundamentos de algo. Durante longo período, a corrupção sempre esteve ligada à lógica de processo natural ou etapas em que o corpo vivo se desgastaria chegando à morte, desgaste este que atingiria as estruturas mais básicas de um corpo¹⁹¹.

A despeito da acepção latina do termo, a ideia de corrupção tem suas origens nos filósofos gregos antigos. Filósofos como Parmênides, Heráclito, Platão, Aristóteles e outros, com o objetivo de apresentarem explicações racionais para os eventos, constataram que havia uma regularidade e constância em todos os seres vivos. Nas observações de Aristóteles, todos os seres vivos nascem, crescem, desenvolvem o seu corpo, atingem um ápice e depois iniciam um processo de declínio que culmina com a morte. Nesse ciclo vital, o que pode alterar entre os indivíduos é a interferência de algo que acelere o desenvolvimento ou degeneração do corpo. Uma doença pode acelerar o processo de corrupção e levar à morte, antes do momento dito como natural para aquela espécie. Nesta esteira, a corrupção teve sua primeira designação num contexto biológico ou naturalista, sendo associada a

¹⁹¹ MARTINS, José Antônio. **Corrupção**. 1ª edição, São Paulo: Globo, 2008, p. 12-13.

um dos momentos do ciclo da vida, vale dizer, no instante em que o corpo começa a perder a sua força, sua vitalidade, rumando para a morte¹⁹².

A imagem biológica da corrupção se transporta para o mundo político e social no momento que os filósofos passaram a entender que as cidades e os entes políticos são também corpos naturais. Uma cidade, um regime político, um governante ou uma instituição nasce, cresce, desenvolve-se, inicia um processo de degeneração e morre ou desaparece. No campo político, a corrupção manifesta os seus primeiros sinais no instante em que os entes políticos começam a perder o vigor, mostrando sinais de degeneração, de desvio dos primeiros princípios¹⁹³.

A ideia romana de uma ruptura fundamental, que é a corrupção, está conectada à herança conceitual da filosofia grega, que a entendia como um processo natural e implacável dos corpos. Quando essa dinâmica era acelerada, indicava que havia alguma irregularidade, ou seja, uma doença atingira o corpo político, donde resulta na associação quase que automática entre corrupção e doença, como um mal que deve ser exterminado¹⁹⁴.

Não obstante, a noção biológica de corrupção se transfere para o campo da moral e passa a ser vista como um critério para qualificar a vida em sociedade. Nesse sentido, uma interpretação bastante difundida para a queda do Império Romano teria sido em razão da corrupção moral daquele povo, materializada por práticas como aborto, adultério, promiscuidade de todos os tipos, homicídios, etc, sendo Santo Agostinho o maior defensor dessa ideia, muito embora estudos indiquem que essa explicação não é verdadeira, mas ideológica¹⁹⁵.

No cerne dessa discussão está a ideia que os cristãos projetaram sobre a sociedade romana pagã, vale dizer, a partir da concepção cristã de mundo, interpretavam-se esses comportamentos contrários aos seus como sinal de pecado, de corrupção da condição humana. Essa concepção permaneceu ao longo do período medieval, com a moralidade religiosa acima da política¹⁹⁶.

Na Grécia antiga, a moralidade privada e pública era engendrada em razão das normas políticas, pois o homem dependia da coletividade, da *pólis*

¹⁹² MARTINS, José Antônio. **Corrupção**. 1ª edição, São Paulo: Globo, 2008, p. 13-14.

¹⁹³ MARTINS, José Antônio. **Corrupção**. 1ª edição, São Paulo: Globo, 2008, p. 14.

¹⁹⁴ MARTINS, José Antônio. **Corrupção**. 1ª edição, São Paulo: Globo, 2008, p. 14-15.

¹⁹⁵ MARTINS, José Antônio. **Corrupção**. 1ª edição, São Paulo: Globo, 2008, p. 17-19.

¹⁹⁶ MARTINS, José Antônio. **Corrupção**. 1ª edição, São Paulo: Globo, 2008, p. 18-19.

(cidade), vale dizer, era o campo político, com seus critérios, que importava para fins de definição dos rumos da cidade. Essa relação de dependência entre moral e política na Grécia e em Roma inverte-se na era cristã. Com a queda do Império Romano, passe-se à subordinação dos critérios políticos à moralidade cristã. A corrupção moral de um indivíduo, seus vícios, ganha relevância para o todo social, notadamente se esse indivíduo for um governante ou ocupante de um cargo público¹⁹⁷.

O surgimento de uma visão moralista da corrupção está umbilicalmente ligada à inversão das relações entre ética e política. Quando, por uma condição teórica de matriz religiosa e ideológica, se invertem os critérios de qualificação do campo político, a qualidade moral e ética de um indivíduo passa a ser o valor mais relevante para avaliar a corrupção de um lugar. Na visão moralista, a corrupção, ainda que de um agente público, é analisada e julgada com base na individualidade. Numa ideia extremada, não haveria corrupção política, mas sim, a corrupção de indivíduos que são políticos. A solução para tanto seria investir na moralidade individual, eis que pessoas moralmente corretas não permitiriam casos de desvios de condutas¹⁹⁸.

Outra vertente analisa a corrupção como resultante de regras próprias do mundo político. Esta concepção está ligada ao Renascimento italiano e notadamente à figura de Nicolau Maquiavel, para quem o campo político possui regramento específico e deve ser avaliado de acordo com esse regramento, e não sob critérios de ordem moral. Para essa linha de pensamento, a corrupção política de uma cidade está ligada à fragilidade de suas leis e instituições, à passividade do cidadão em relação às coisas públicas, sendo essa a percepção adotada¹⁹⁹.

A ausência de participação do cidadão na vida política da cidade como um dos motivos para o florescimento da corrupção está estritamente relacionada às crises informacional e política. Isso se dá porque a partir do momento que a sociedade não acompanha as decisões tomadas por seus representantes e não participa ativamente do processo político, dá azo ao déficit de representatividade social e abre espaço para que as ações estatais sejam direcionadas para os

¹⁹⁷ MARTINS, José Antônio. **Corrupção**. 1ª edição, São Paulo: Globo, 2008, p. 19-20.

¹⁹⁸ MARTINS, José Antônio. **Corrupção**. 1ª edição, São Paulo: Globo, 2008, p. 20-21.

¹⁹⁹ MARTINS, José Antônio. **Corrupção**. 1ª edição, São Paulo: Globo, 2008, p. 21-24.

interesses pessoais do grupo dominante à míngua do bem comum.

Para que um ato seja dito como corrupto deverá reunir algumas características. A primeira característica diz respeito à violação de um dever posicional. O corrupto incorre na transgressão, por ação ou omissão, das regras que regem o cargo ou função pública que ocupam. Outra característica é a existência de um sistema normativo que lhe sirva de referência. Por essa razão, a corrupção, mesmo que de caráter internacional, pode ter natureza econômica, política, legal ou ética, ou participar desses diferentes níveis ao mesmo tempo²⁰⁰.

A terceira característica aduz que um ato de corrupção nem sempre envolve uma ação antijurídica. Para que o ato de corrupção seja legal ou ilegal, do ponto de vista penal, dependerá do tratamento que o sistema jurídico oferece às regras do sistema de referência normativo. Assim, corrupção e ilegalidade penal são, nesse sentido, termos independentes. O ato de corrupção também deve visar algum benefício, não necessariamente patrimonial, podendo ser de ordem política, sexual, profissional, etc, sendo dispensável que seja de valor elevado. Por fim, o ato de corrupção é praticado à clandestinidade, às escondidas. Isso se dá em razão de que o ato de corrupção enseja uma deslealdade e, portanto, tende a ser subtraída do público²⁰¹.

A partir das características acima, Seña define os atos de corrupção:

Se puede definir a los actos de corrupción, entonces, como aquellos que constituyen la violación, activa o pasiva, de un deber posicional o del incumplimiento de alguna función específica realizados en un marco de discreción con el objeto de obtener un beneficio extraposicional, cualquiera sea su naturaliza²⁰².

Para a satisfação do direito fundamental à cidade sustentável, torna-se imperioso superar as crises urbanas. A corrupção impede a concretização das políticas públicas, na medida em que diminui o montante de recursos destinados para o atendimento do bem comum, conectando-se com as crises econômica e ambiental. A ausência de participação popular na vida política como motivo para a

²⁰⁰ SEÑA, Jorge F. Malem. **Globalización, comercio internacional y corrupción**. 1ª edição. Barcelona: Gedisa, 2000, p. 25-27. Tradução livre da autora.

²⁰¹ SEÑA, Jorge F. Malem. **Globalización, comercio internacional y corrupción**. 1ª edição. Barcelona: Gedisa, 2000, p. 25-27. Tradução livre da autora.

²⁰² SEÑA, Jorge F. Malem. **Globalización, comercio internacional y corrupción**. 1ª edição. Barcelona: Gedisa, 2000, p. 28.

expansão do fenômeno da corrupção relaciona-se com as crises política e informacional, em razão do déficit de representatividade social e da abertura para que as ações estatais sejam direcionadas para os interesses pessoais à mingua do interesse público.

CAPÍTULO 3

A CORRUPÇÃO COMO OBSTÁCULO PARA A REALIZAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE SUSTENTÁVEL²⁰³

3.1 A DISCIPLINA DO FENÔMENO DA CORRUPÇÃO NO PLANO INTERNACIONAL

A luta contra a corrupção no plano internacional ganhou impulso em decorrência do escândalo de *Watergate* e de outros esquemas de corrupção na década de 70 envolvendo multinacionais norte-americanas, como Exxon, a ITT, a Goodyear e a Johnson e Johnson, sendo que os EUA desenvolveram uma normativa com o propósito de restabelecimento da ética nos negócios globais²⁰⁴.

O *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) ou Ato Contra Práticas Corruptas no Exterior (APCE) é a primeira lei no mundo a coibir a corrupção no plano transnacional, em especial o suborno realizado em outro país. Portanto, os Estados Unidos foram os pioneiros a tipificar criminalmente a conduta de corromper funcionário público estrangeiro²⁰⁵.

O FCPA é considerado um marco na globalização do combate à corrupção. Duas disposições elencadas no FCPA merecem destaque. A primeira diz respeito à criminalização do ato de subornar autoridades estrangeiras em transações comerciais, por empresas nacionais ou sujeitas à jurisdição norte-americana. A segunda disposição está relacionada à exigência de controles contábeis e a guarda de registros das operações internas e no exterior pelas companhias de capital aberto com o fim de viabilizar auditorias²⁰⁶.

²⁰³ Parte dos subcapítulos 3.1 e 3.2 tem como referência a seguinte produção científica: OLIVEIRA, Dinalva Souza de. **Compliance e combate à corrupção**. In: XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI Goiânia - GO, 2019, Goiânia. Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo, 2019. Disponível em: <<http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/no85g2cd/f6sx5o0d/EwcvuXUflzkFyMRO.pdf>>. Acesso em 31 de agosto de 2019.

²⁰⁴ HAYASHI, Felipe Eduardo Hideo. **Corrupção: combate transnacional, compliance e investigação criminal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 33-34.

²⁰⁵ HAYASHI, Felipe Eduardo Hideo. **Corrupção: combate transnacional, compliance e investigação criminal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 34.

²⁰⁶ HAYASHI, Felipe Eduardo Hideo. **Corrupção: combate transnacional, compliance e**

Esse avanço da legislação no combate à corrupção importou em prejuízos para as empresas norte-americanas se comparado às demais companhias situadas em países estrangeiros e que não dispunham de leis que criminalizassem a prática de suborno em transações comerciais internacionais. Países europeus admitiam o abatimento do suborno pago em impostos sob a rubrica de “despesas necessárias” para a concretização de negócios²⁰⁷.

Para se ter ideia da dimensão do problema ora apresentado, até 1996 a legislação tributária da Alemanha permitia a dedução de impostos do pagamento no exterior de gastos relativos ao suborno²⁰⁸.

Face às alegadas desvantagens competitivas de suas empresas, os Estados Unidos empreenderam esforços para o combate à corrupção no plano global, porém não obtiveram êxito, eis que esse não era um tema prioritário na agenda política das nações desenvolvidas na década de 70. Nova investida norte-americana em 1978 no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) também restou fracassada ao argumento de que eles tentavam impor as suas políticas internas ao restante do mundo²⁰⁹.

Na década de 90 o cenário internacional relativo ao combate à corrupção sofre sensível alteração, tendo em vista a consolidação de nova corrente acadêmica relativa a esse assunto e do fim da Guerra Fria. A luta contra a corrupção também é reforçada em decorrência da integração da China na economia mundial, da expansão dos centros financeiros *offshore* e da cobertura da mídia, circunstâncias proporcionadas pela globalização²¹⁰.

Nesse sentido, destaca-se a estreita relação entre corrupção e globalização:

A globalização também se apresenta como elemento estimulador da corrupção na medida em que realça e aproxima as desigualdades de ordem econômica, social, cultural e jurídica, o que permite a coexistência de

investigação criminal. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 34-35.

²⁰⁷ HAYASHI, Felipe Eduardo Hideo. **Corrupção: combate transnacional, compliance e investigação criminal.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 35.

²⁰⁸ SILVEIRA, Renato de Mello Jorge; SAAD-DINIZ, Eduardo. **Compliance, direito penal e lei anticorrupção.** São Paulo, Saraiva, 2015, p. 118.

²⁰⁹ HAYASHI, Felipe Eduardo Hideo. **Corrupção: combate transnacional, compliance e investigação criminal.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 36-37.

²¹⁰ HAYASHI, Felipe Eduardo Hideo. **Corrupção: combate transnacional, compliance e investigação criminal.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015, p. 37.

realidades que em muito destoam entre si. Com isso, tem-se um campo propício ao oferecimento e à consequente aceitação de vantagens indevidas, em especial quando os envolvidos ocupam polos opostos em relação aos mencionados indicadores²¹¹.

O combate à corrupção insere-se na órbita dos discursos globais, em especial no âmbito dos organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico e da Transparência Internacional resultando em inovações legislativas, incremento de ações pelos órgãos de controle e na busca de novos instrumentos anticorrupção, objetos de tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

No plano global, tem-se a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, concluída em Paris, em 17 de dezembro de 1997 e promulgada no Brasil por intermédio do Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000.

Acrescentam-se a Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional, adotada em Nova York, em 15 de novembro de 2000 (Convenção de Palermo), promulgada através do Decreto nº 5.015, de 12 de Março de 2004 e a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, de 2003 (Convenção de Mérida), promulgada no Brasil por intermédio do Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

A Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção é o mais importante documento internacional no combate à corrupção. A convenção enfrenta o fenômeno da corrupção na perspectiva tanto do setor público quanto do setor privado e tem por objetivo a promoção e fortalecimento das medidas para prevenir e combater mais eficaz e eficientemente a corrupção; apoio à cooperação internacional e à assistência técnica na prevenção e na luta contra a corrupção, incluída a recuperação de ativos, além da promoção da integridade, da obrigação de prestar contas e da devida gestão dos assuntos e dos bens públicos²¹².

²¹¹ GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 8ª ed. rev.ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 75.

²¹² BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 31 de jan. de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em 24 de junho de 2019.

A convenção é fruto do reconhecimento internacional de que a corrupção deixou de ser um problema local para converter-se em um fenômeno transnacional que afeta todas as sociedades e economias, sendo imprescindível a cooperação internacional para preveni-la e combatê-la, além de requerer um enfoque amplo e multidisciplinar e a devida assistência técnica para que os Estados possam, de forma eficaz, enfrentá-la e, ainda, da nocividade que o enriquecimento pessoal ilícito representa para as instituições democráticas, as economias nacionais e o Estado de Direito²¹³.

A preocupação dos Estados-Partes na elaboração de um documento internacional contra a corrupção é justificada em razão da gravidade dos problemas e ameaças decorrentes desse complexo fenômeno global para a estabilidade e a segurança das sociedades, ao enfraquecer as instituições e os valores da democracia, da ética e da justiça e ao comprometer o desenvolvimento sustentável e o Estado de Direito; pelos vínculos entre a corrupção e outras formas de delinquência, em particular o crime organizado e a corrupção econômica, incluindo a lavagem de dinheiro e pelos casos de corrupção que penetram diversos setores da sociedade, os quais demandam uma proporção importante dos recursos dos Estados e ameaçam a estabilidade política e o desenvolvimento sustentável²¹⁴.

No plano regional, o destaque é para a Convenção Interamericana Contra a Corrupção da Organização dos Estados Americanos, firmada em 29 de março de 1996, em Caracas, Venezuela, e promulgada por intermédio do Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002.

A Convenção tem por propósitos promover e fortalecer o desenvolvimento, por cada um dos Estados Partes, dos mecanismos necessários para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção, bem como promover, facilitar e

²¹³ BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 31 de jan. de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em 24 de junho de 2019.

²¹⁴ BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 31 de jan. de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em 24 de junho de 2019.

regular a cooperação entre os Estados-partes, a fim de assegurar a eficácia das medidas e ações adotadas para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção no exercício das funções públicas, bem como os atos de corrupção especificamente vinculados a seu exercício²¹⁵.

De modo semelhante à Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, a Convenção Interamericana também destaca a preocupação com os efeitos deletérios da corrupção, como o prejuízo à legitimidade das instituições públicas, além de atentar contra a sociedade, a ordem moral, a justiça e o desenvolvimento integral dos povos²¹⁶.

Por outro lado, diversamente da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção em que há previsão de mecanismos preventivos e repressivos contra a corrupção que abrangem o setor privado, a Convenção Interamericana está voltada especificamente para a prevenção, detecção, punição e erradicação da corrupção no exercício das funções públicas e nos atos de corrupção vinculados a seu exercício.

Convém mencionar que no âmbito desses tratados não há um conceito de corrupção, mas um rol de condutas tidas como corruptas, constrangendo aos Estados-partes na adoção de mecanismos preventivos e repressivos de combate à corrupção.

3.2 O REGRAMENTO DO FENÔMENO DA CORRUPÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO

No Direito interno, é farto o arcabouço legislativo que dá guarida ao combate à corrupção, sendo que grande parte dos atos descritos como atos de corrupção nas convenções internacionais relativas à luta contra a corrupção, já são

²¹⁵ BRASIL. Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1º, inciso "c". Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 7 de out. de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm>. Acesso em 24 de junho de 2019.

²¹⁶ BRASIL. Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1º, inciso "c". Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 7 de out. de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm>. Acesso em 24 de junho de 2019.

objeto de sancionamento e, desta feita, tem-se a tipificação de inúmeras condutas tidas como corruptas, com consequências no âmbito penal, civil, administrativo e político.

Sem a pretensão de esgotar a análise da matéria, no aspecto penal, citam-se os crimes de peculato, emprego irregular de verbas ou rendas públicas, concussão, corrupção passiva e ativa, facilitação de contrabando ou descaminho, prevaricação, condescendência criminosa, dentre outros, dispostos no Código Penal. Não se pode olvidar que os crimes de corrupção passiva e ativa, quando cometidos por militares no exercício da função, aplicam-se o Código Penal Militar, nos termos dos artigos 308 e 309, respectivamente, daquele diploma legal.

O Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, o qual dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, apresenta um rol de condutas que se enquadram como corruptivas, com as consequências penais e político-administrativas, a exemplo da cassação do mandato. Muito embora a denominação decreto-lei, esse texto legal foi recepcionado pela Constituição de 1988 com o *status* de lei.

Na Lei 8.137, de 27 de dezembro de 1990, que define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, destaca-se o crime funcional previsto no artigo 3º, inciso II, consistente em exigir, solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de iniciar seu exercício, mas em razão dela, vantagem indevida; ou aceitar promessa de tal vantagem, para deixar de lançar ou cobrar tributo ou contribuição social, ou cobrá-los parcialmente.

Ainda na esfera penal, a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais deu azo, no plano interno, à tipificação do crime de corrupção ativa em transação comercial internacional, artigo 337-B do Código Penal, incluído pela Lei 10.467, de 11 de junho de 2002.

A Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, a qual dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício do mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundamental, traz em seu bojo diversas

condutas que, pela natureza e condições em que foram praticadas, são enquadradas como corruptas, sendo uma das principais leis na luta contra a corrupção.

A Lei de Improbidade Administrativa sanciona atos que importem em enriquecimento ilícito, isto é, auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual ou, ainda, receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual²¹⁷.

A Lei 8.429/1992 elenca ainda atos que causam lesão ao erário, vale dizer, qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades acima mencionadas. Pune também os atos de improbidade administrativa decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário e os atos que atentam contra os princípios da administração pública, consistente em qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições²¹⁸.

A Lei de Improbidade administrativa regulamentou o §4º do artigo 37 da Constituição Federal de 1988, o qual estabeleceu um microssistema de combate à improbidade. A despeito do avanço legislativo, ainda é tímida a incidência da 8.429/1992, dada as vigorosas tentativas de deformá-la e inviabilizar a sua

²¹⁷ BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 2 de jun. de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm>. Acesso em 25 de junho de 2019.

²¹⁸ BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 2 de jun. de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm>. Acesso em 25 de junho de 2019.

efetivação, além da parcimônia na aplicação das sanções impostas ao ímprobo²¹⁹.

No campo das licitações e contratações públicas, a Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, avançou no combate à corrupção e tipificou condutas corruptas atinentes a esta temática. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade, frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório, são exemplos de condutas delitivas previstas nessa lei²²⁰.

Outro importante texto normativo na luta contra corrupção é a Lei 9.613, de 3 de março de 1998, que dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores. No âmbito internacional, em especial por ocasião da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, destacou-se a preocupação dos Estados-Partes quanto aos vínculos entre corrupção e outras formas de delinquência, em particular o crime organizado e a corrupção econômica, como a lavagem de dinheiro. Na Convenção há um capítulo específico que dispõe quanto a medidas para prevenir a lavagem de dinheiro, além da sua qualificação delitiva²²¹.

Destacam-se também os códigos de conduta dos agentes públicos, a exemplo do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994) e do Código de Conduta da Alta Administração Federal, aprovado em 21.08.2000. Muito embora esses códigos sejam anteriores às Convenções de Combate à Corrupção, estas tem

²¹⁹ GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 8ª ed. rev.ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 307.

²²⁰ BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. 21 de jun. de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em 25 de junho de 2019.

²²¹ BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 31 de jan. de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em 24 de junho de 2019.

previsão expressa quanto à instituição de normas de condutas para os agentes públicos.

Nesse sentido, a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, no artigo 8º, afirma que com o objetivo de combater a corrupção, cada Estado-parte, em conformidade com os princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, promoverá, entre outras coisas, a integridade, a honestidade e a responsabilidade entre seus funcionários públicos. Para tanto, cada Estado-parte procurará aplicar, em seus próprios ordenamentos institucionais e jurídicos, códigos ou normas de conduta para o correto, honroso e devido cumprimento das funções públicas²²².

A Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013, conhecida por Lei Anticorrupção ou da Empresa Limpa, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, juntou-se ao sistema de combate à corrupção.

A Lei Anticorrupção buscou solucionar um problema no direito brasileiro que há muito era apontado por organizações internacionais e especialistas na luta contra a corrupção, que era a ausência de previsão legal que possibilitasse a efetiva responsabilização das empresas por ilícitos cometidos em desfavor da administração pública, nacional ou estrangeira²²³.

Essa lacuna, além de criar embaraços para o ressarcimento ao erário, gerava incentivos distorcidos no mercado, pois empresas beneficiadas por atos de corrupção não eram responsabilizadas e, portanto, não tinham qualquer impacto negativo em suas atividades²²⁴.

A Lei 12.846/2013 é resultante de compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais e a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção.

²²² BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 31 de jan. de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em 24 de junho de 2019.

²²³ MENDES, Francisco Schertel; CARVALHO, Vinicius Marques de. **Compliance, concorrência e combate à corrupção**. São Paulo: Trevisan, 2017, p. 89.

²²⁴ MENDES, Francisco Schertel; CARVALHO, Vinicius Marques de. **Compliance, concorrência e combate à corrupção**. São Paulo: Trevisan, 2017, p. 89.

O artigo segundo da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais constringe os Estados-parte para que adotem todas as medidas necessárias ao estabelecimento das responsabilidades de pessoas jurídicas pela corrupção de funcionário público estrangeiro, de acordo com seus princípios jurídicos²²⁵.

A Convenção de Mérida, no artigo 26, dispõe quanto à responsabilização das pessoas jurídicas. Para tanto, incumbiu a cada Estado-parte a adoção das medidas que sejam necessárias, em consonância com seus princípios jurídicos, a fim de estabelecer a responsabilidade de pessoas jurídicas por sua participação nos delitos qualificados de acordo com a Convenção²²⁶.

Para a Convenção, a responsabilidade das pessoas jurídicas poderá ser de índole penal, civil ou administrativa e existirá sem prejuízo à responsabilidade penal que incumba às pessoas físicas que tenham cometido os delitos. As sanções impostas, de natureza penal ou não penal, deverão ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas, incluídas sanções monetárias²²⁷.

Convém mencionar que o fenômeno da corrupção não está adstrito ao setor público, sendo certa a existência de corrupção privada, a qual se vincula a práticas ilegais nas relações entre particulares, em especial nas relações econômicas.

No plano internacional, a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção sanciona o suborno no setor privado. O artigo 21 da Convenção afirma a necessidade de que cada Estado-parte considere a possibilidade de adotar medidas

²²⁵ BRASIL. Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000. Promulga a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, concluída em Paris, em 17 de dezembro de 1997. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 30 de nov. de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3678.htm>. Acesso em 24 de junho de 2019.

²²⁶ BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 31 de jan. de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em 24 de junho de 2019.

²²⁷ BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 31 de jan. de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em 24 de junho de 2019.

legislativas e de outras índoles que sejam necessárias para qualificar como delito, quando cometido intencionalmente no curso de atividades econômicas, financeiras ou comerciais, a promessa, o oferecimento ou a concessão, de forma direta ou indireta, a uma pessoa que dirija uma entidade do setor privado ou cumpra qualquer função nela, de um benefício indevido que redunde em seu próprio proveito ou no de outra pessoa, com o fim de que, faltando ao dever inerente às suas funções, atue ou se abstenha de atuar, bem como a solicitação ou aceitação, de forma direta ou indireta, por uma pessoa que dirija uma entidade do setor privado ou cumpra qualquer função nela, de um benefício indevido que redunde em seu próprio proveito ou no de outra pessoa, com o fim de que, faltando ao dever inerente às suas funções, atue ou se abstenha de atuar²²⁸.

A corrupção privada, a qual pode ser compreendida como o uso desviado do poder de decisão no aspecto das relações econômicas entre particulares, tornou-se mais palpáveis no processo de globalização da economia, na medida em que a globalização dos mercados potencializa comportamentos corruptos²²⁹.

No Brasil, diversamente de países como a Alemanha, França, Holanda, Suíça, Suécia e a Turquia, não há legislação que tipifica penalmente a corrupção privada e, portanto, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção ainda não foi cumprida em sua integralidade no plano interno.²³⁰

Não obstante, tramita no Senado Federal o projeto de Lei nº 455 de 2016, de iniciativa da Comissão Parlamentar de Inquérito do Futebol 2015, o qual dispõe quanto à alteração do Código Penal para prever o crime de corrupção privada. Por sua vez, na Câmara dos Deputados tramitam os projetos de Lei nº 70 e 181/2019, os quais também versam quanto à tipificação da corrupção no âmbito privado.

²²⁸ BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 31 de jan. de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em 24 de junho de 2019.

²²⁹ CAPARRÓS apud MILESKI. MILESKI, Helio Saul. **O estado contemporâneo e a corrupção**. 1ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 358.

²³⁰ MILESKI, Helio Saul. **O estado contemporâneo e a corrupção**. 1ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 358.

3.3 CONSEQUÊNCIAS DA CORRUPÇÃO EM GERAL

Aponta a OCDE que a corrupção é um dos principais obstáculos à sustentabilidade econômica, política e social para economias em desenvolvimento, emergentes e desenvolvidas. Em geral, a corrupção reduz a eficiência e aumenta a desigualdade. As estimativas mostram que o custo de corrupção equivale a mais de 5% do PIB mundial (US \$ 2,6 trilhões, World Economic Forum) com mais de US \$ 1 trilhão pagos em subornos a cada ano (Banco Mundial)²³¹.

A OCDE define corrupção nos seguintes termos:

Corrupção é o abuso de um cargo público ou privado para proveito pessoal. Inclui atos de suborno, peculato, nepotismo ou captura do Estado. É frequentemente associado e reforçado com outras práticas ilegais, como manipulação de ofertas, fraude ou lavagem de dinheiro²³².

A organização destaca as principais consequências para as economias e para a sociedade resultante da corrupção. A primeira refere-se ao aumento do custo dos negócios. Isso se dá porque subornos e negociações prolongadas para negociá-los acrescentam custos a uma transação. A corrupção traz consigo o risco de processos, penalidades, listas negras e danos à reputação. Ademais, envolver-se em suborno cria incerteza nos negócios, pois esse comportamento não garante necessariamente negócios a uma empresa, afinal, sempre pode haver outra empresa concorrente disposta a oferecer um suborno maior para concluir o negócio a seu favor. No nível macro, a corrupção distorce os mecanismos de mercado, concorrência leal e impede investimentos nacionais e estrangeiros, assim, sufocando o crescimento e futuras oportunidades de negócios para todas as partes interessadas²³³.

²³¹ "Corruption is the abuse of public or private office for personal gain. It includes acts of bribery, embezzlement, nepotism or state capture. It is often associated with and reinforced by other illegal practices, such as bid rigging, fraud or money laundering". Tradução livre da autora. Organization for Economic Co-operation and Development. **CleanGovBiz: Integrity in Practice**. Paris, France, 2014. Disponível em: <<https://www.oecd.org/cleangovbiz/49693613.pdf>>. Acesso em 30 de maio de 2019.

²³² Organization for Economic Co-operation and Development. **CleanGovBiz: Integrity in Practice**. Paris, France, 2014. Disponível em: <<https://www.oecd.org/cleangovbiz/49693613.pdf>>. Acesso em 30 de maio de 2019.

²³³ Organization for Economic Co-operation and Development. **CleanGovBiz: Integrity in Practice**. Paris, France, 2014. Disponível em: <<https://www.oecd.org/cleangovbiz/49693613.pdf>>. Acesso

Corrupção leva ao desperdício ou ao uso ineficiente de recursos públicos. Como resultado da corrupção, os investimentos não são alocados para setores e programas que apresentam a melhor relação custo-benefício ou onde as necessidades são mais altas, mas para aqueles que oferecem as melhores perspectivas de enriquecimento pessoal de políticos corruptos. Assim, os recursos vão para grandes projetos de infraestrutura ou aquisição militar, onde as propinas são altas, em detrimento de setores como educação e saúde. Além disso, os concursos públicos são atribuídos ao maior pagador de suborno, negligenciando empresas mais bem qualificadas e não dispostas a subornar, o que prejudica a qualidade dos projetos realizados²³⁴.

Ainda na análise do desperdício e ineficiência das receitas públicas, a corrupção retarda processos burocráticos, pois burocracias ineficientes oferecem mais oportunidades para funcionários públicos corruptos: quanto mais longa a fila por um serviço, maior o incentivo para os cidadãos subornarem para conseguir o que querem. Por fim, o nepotismo, tanto em organizações privadas quanto públicas, leva pessoas incompetentes ao poder, enfraquecendo o desempenho e a governança²³⁵.

A corrupção afasta pessoas pobres dos serviços públicos e perpetua a pobreza. Os pobres geralmente não têm acesso privilegiado àqueles responsáveis pela tomada de decisão, o que é necessário em sociedades corruptas para obter certos bens e serviços. Recursos e benefícios são assim trocados entre os ricos e bem conectados, excluindo os menos privilegiados. Além disso, os pobres carregam o fardo de tarifas mais altas nos serviços públicos impostos pelos custos da corrupção, uma vez que não têm alternativa às ofertas públicas. Eles também podem ser completamente excluídos dos serviços básicos, como saúde ou educação, se não puderem pagar subornos solicitados ilegalmente²³⁶.

em 30 de maio de 2019. Tradução livre da autora.

²³⁴ Organization for Economic Co-operation and Development. **CleanGovBiz: Integrity in Practice**. Paris, France, 2014. Disponível em: <<https://www.oecd.org/cleangovbiz/49693613.pdf>>. Acesso em 30 de maio de 2019. Tradução livre da autora.

²³⁵ Organization for Economic Co-operation and Development. **CleanGovBiz: Integrity in Practice**. Paris, France, 2014. Disponível em: <<https://www.oecd.org/cleangovbiz/49693613.pdf>>. Acesso em 30 de maio de 2019. Tradução livre da autora. I em: <<https://www.oecd.org/cleangovbiz/49693613.pdf>>. Acesso em 30 de maio de 2019. Tradução livre da autora.

²³⁶ Organization for Economic Co-operation and Development. **CleanGovBiz: Integrity in Practice**.

Por fim, a corrupção corrói a confiança do público, fulmina o Estado de Direito e, em última análise, deslegitima o Estado. Regras e regulamentos são contornados por subornos, o controle do orçamento público é arruinado por fluxos ilícitos de dinheiro e os críticos políticos e os meios de comunicação são silenciados por meio de subornos, em detrimento do sistema democrático²³⁷.

A corrupção em processos políticos como eleições ou financiamento partidário fragiliza o governo do povo e, portanto, o próprio fundamento da democracia. Se os serviços públicos básicos não são entregues aos cidadãos devido à corrupção, o Estado perde sua credibilidade e legitimidade. Como resultado, os cidadãos desapontados podem se afastar do Estado, retirar-se dos processos políticos, migrar ou se levantar contra o que eles percebem serem as elites políticas e econômicas corruptas²³⁸.

No mesmo sentido são as conclusões do Departamento de Justiça dos Estados Unidos e da Comissão de Valores Mobiliários, os quais afirmam que a corrupção tem efeitos corrosivos sobre as instituições democráticas, minando a responsabilidade pública e desviando recursos públicos de prioridades importantes, como saúde, educação e infraestrutura. Quando os negócios são ganhos ou perdidos com base no quanto uma empresa está disposta a pagar em subornos e não na qualidade de seus produtos e serviços, as empresas cumpridoras da lei são colocadas em desvantagem competitiva e, por consequência, os consumidores perdem²³⁹.

Klitgaard estuda os efeitos da corrupção em quatro categorias: eficiência, distribuição equitativa, incentivos e políticas. No que tange à primeira categoria, a corrupção tem custos de eficiência em razão do desperdício e da má distribuição que no geral a acompanham. O exemplo citado refere-se ao aumento de cerca de

Paris, France, 2014. Disponível em: <<https://www.oecd.org/cleangovbiz/49693613.pdf>>. Acesso em 30 de maio de 2019. Tradução livre da autora.

²³⁷ Organization for Economic Co-operation and Development. **CleanGovBiz: Integrity in Practice**. Paris, France, 2014. Disponível em: <<https://www.oecd.org/cleangovbiz/49693613.pdf>>. Acesso em 30 de maio de 2019. Tradução livre da autora.

²³⁸ Organization for Economic Co-operation and Development. **CleanGovBiz: Integrity in Practice**. Paris, France, 2014. Disponível em: <<https://www.oecd.org/cleangovbiz/49693613.pdf>>. Acesso em 30 de maio de 2019. Tradução livre da autora.

²³⁹ The United States Department Of Justice. **A Resource Guide to the FCPA U.S. Foreign Corrupt Practices Act**. Washington, DC. Disponível em: <<https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2015/01/16/guide.pdf>>. Acesso em 06 de junho de 2019. Tradução livre da autora.

20 a 100% acima do preço na área de compras em países em desenvolvimento dada as práticas corruptas²⁴⁰.

A corrupção seria responsável ainda pela criação de “males públicos”, compreendidos por externalidades negativas. Os custos sociais da corrupção podem ser especialmente elevados por colocarem em risco à segurança e ao meio ambiente. Outro gênero da ineficiência ocorre quando em razão da corrupção, altos funcionários deturpam políticas públicas em benefício próprio ou de terceiros envolvidos na prática corrupta²⁴¹.

A distribuição equitativa está ligada à redistribuição dos recursos. Nesse sentido, ricos e privilegiados, os que tem poder militar ou policial, ou os que possuem o poder do monopólio, beneficiam-se da corrupção à custa dos pobres, dos cidadãos rurais e dos desprotegidos²⁴².

A terceira categoria de efeitos da corrupção trabalhada por Klitgaard diz respeito aos incentivos nefastos por toda a sociedade. É responsável pelo desvio de energias de funcionários e cidadãos para a busca, socialmente improdutiva, de rendimentos corruptos. A corrupção gera riscos e em determinado mercado pode até induzir pessoas a saírem totalmente dos negócios²⁴³.

Por fim, a corrupção estaria associada à alienação do povo e criaria instabilidade para o regime político. A corrupção em larga escala também seria capaz de gerar desilusão pública com o governo²⁴⁴.

Analisando a relação entre corrupção, investimento público e crescimento, apontam Tanzi e Davoodi, que a corrupção aumenta os custos dos projetos relativos aos investimentos públicos, ou seja, o país terá um custo maior para a sua execução do que teria caso não incidisse a corrupção, pois ao final se terá um projeto maior ou mais complexo que o necessário ou um projeto de qualidade inferior que não

²⁴⁰ KLITGAARD, Robert E. **A corrupção sob controle**. Tradução de Octavio Alves Velho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1994, p. 55-64.

²⁴¹ KLITGAARD, Robert E. **A corrupção sob controle**. Tradução de Octavio Alves Velho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1994, p. 55-64.

²⁴² KLITGAARD, Robert E. **A corrupção sob controle**. Tradução de Octavio Alves Velho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1994, p. 55-64.

²⁴³ KLITGAARD, Robert E. **A corrupção sob controle**. Tradução de Octavio Alves Velho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1994, p. 55-64.

²⁴⁴ KLITGAARD, Robert E. **A corrupção sob controle**. Tradução de Octavio Alves Velho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1994, p. 55-64.

cumprirá os padrões previstos e exigirá manutenção e reparos dispendiosos²⁴⁵.

A corrupção compromete a eficiência das despesas públicas, reduzindo a taxa de crescimento do país. Assim, quando a aprovação de projetos de investimento é influenciada pela corrupção, a taxa de retorno dos projetos, calculada pela análise de custo-benefício, deixa de ser o critério para a seleção de projetos. A despesa de capital²⁴⁶ torna-se muito menos produtiva e contribui em menor grau para o crescimento ora esperado²⁴⁷.

Nessas situações, aqueles que executam os projetos (as empresas executoras) passam a se importar principalmente com os lucros advindos desses projetos. Por sua vez, as figuras políticas que autorizam os projetos e escolhem as empresas se importam principalmente com os subornos ou com outras vantagens que obtêm. O resultado é a distorção que a corrupção promove no processo de tomada de decisões relacionado com o orçamento de investimento. No caso extremo de um país totalmente corrupto, os projetos são escolhidos exclusivamente por sua capacidade de geração de suborno e não por sua produtividade. A produtividade dos projetos torna-se quase irrelevante²⁴⁸.

3.3.1 AS CONSEQUÊNCIAS DA CORRUPÇÃO QUE COMPROMETEM A CIDADE SUSTENTÁVEL

Os dados divulgados pelo Banco Mundial no ano de 2018 relativos à pobreza e prosperidade compartilhada no ano de 2015 apontam que a pobreza é acentuada nos países em conflitos e situações frágeis (falhas políticas e fraquezas

²⁴⁵ TANZI, Vito; DAVOODI, Hamid. **Corruption, public investment, and growth**. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp97139.pdf>>. p. 7. Tradução livre da autora. Acesso em 26 de junho de 2019.

²⁴⁶ No Brasil, a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, disciplina as despesas públicas e as classifica nas categorias econômicas como despesas correntes e de capital. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em 26 de junho de 2019.

²⁴⁷ TANZI, Vito; DAVOODI, Hamid. **Corruption, public investment, and growth**. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp97139.pdf>>. p. 8. Tradução livre da autora. Acesso em 26 de junho de 2019.

²⁴⁸ TANZI, Vito; DAVOODI, Hamid. **Corruption, public investment, and growth**. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp97139.pdf>>. p. 8. Tradução livre da autora. Acesso em 26 de junho de 2019.

institucionais em múltiplas dimensões). Em geral, há uma correlação negativa entre as taxas de pobreza e a força das instituições. Por sua vez, países com altas taxas de pobreza têm menor inclusão financeira, pior clima de negócios, Estado de Direito mais fraco e, ainda, maior corrupção percebida. Nesse cenário é de se concluir que a corrupção é um dos fatores que contribuem para o aumento da pobreza e desigualdade econômica²⁴⁹.

A Agenda 2030, no preâmbulo, reconhece que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global, sendo um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável²⁵⁰.

No mesmo sentido é o teor da Nova Agenda Urbana, a qual destaca como primeiro princípio para o atingimento do seu objetivo, que é o alcance de cidades e assentamentos humanos onde os indivíduos possam desfrutar de igualdade de direitos e oportunidades, a eliminação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a erradicação da pobreza extrema²⁵¹.

Não se olvida que a erradicação da pobreza, da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, nos termos do artigo 3º, inciso III, da Constituição Federal de 1988, sendo uma meta a ser perseguida pelo Estado para a promoção dos direitos fundamentais²⁵².

Assim, não é possível falar em cidade sustentável em um Estado com alto índice de desigualdade econômica. A privação de se viver em ambiente sadio impõe severos danos aos mais pobres, pois as suas condições de vida não proporcionam razoável proteção contra os diversos tipos de poluição, como da água, do ar, do

²⁴⁹ World Bank Group. **Poverty and shared prosperity 2018**. Washington DC, EUA. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30418/9781464813306.pdf>>. Acesso em 28 de março de 2019, p. 35-37.

²⁵⁰ Organização das Nações Unidas no Brasil. **Agenda 2030**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 20 de abril de 2019.

²⁵¹ Organização das Nações Unidas. **Nova Agenda Urbana**. New York, EUA, p. 8. Disponível em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Brazil.pdf?fbclid=IwAR2kolM7MtgBh6i57G4fxWeWpbK52Jr7sXlrGdBbJF81bF2GSzY527FWdAY>>. Acesso em 14 de setembro de 2019.

²⁵² BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 27 de junho de 2018.

solo. O contexto de degradação ambiental tende a fragilizar ainda mais esse grupo social.

Ao tratar da relação entre pobreza e meio ambiente, Jehan e Umana²⁵³ apontam a importância deste para as pessoas pobres. Seu bem-estar está fortemente relacionado ao meio ambiente em termos de, entre outras coisas, saúde, capacidade de ganho, segurança, ambiente físico, serviços de energia e moradia decente. Nas áreas rurais, as pessoas pobres podem estar mais preocupadas com o acesso e controle sobre os recursos naturais, especialmente em relação à segurança alimentar. Para as pessoas pobres nas áreas urbanas, o acesso a um ambiente limpo pode ser uma prioridade. Por outro lado, a priorização de questões ambientais pode variar entre diferentes grupos sociais. Por exemplo, mulheres pobres, refletindo seu papel principal na administração da casa, podem considerar água potável, instalações de saneamento e serviços energéticos abundantes como aspectos fundamentais do bem-estar das pessoas pobres.

Parte da degradação ambiental reflete preocupações verdadeiramente globais, como o aquecimento global e o esgotamento da camada de ozônio. Alguns são internacionais, como chuva ácida, o estado dos oceanos ou a condição de rios que correm por vários países. Algumas são mais localizadas, embora possam ocorrer em todo o mundo, como poluição do ar urbano, poluição da água ou degradação do solo. Apesar de as pessoas pobres também sentirem o impacto da degradação ambiental global, são os danos ambientais locais que afetam mais a vida das pessoas pobres²⁵⁴.

O impacto da degradação ambiental é desigual entre os pobres e os ricos. Os danos ambientais quase sempre atingem mais as pessoas pobres. A esmagadora maioria dos que morrem todos os anos devido à poluição do ar e da água são pessoas pobres. O mesmo ocorre com os mais afetados pela

²⁵³ JEHAN, Selim; Umana, Álvaro. **The environment-poverty nexus**. Development Policy Journal, vol. 3, abril de 2003. Tradução livre da autora. Disponível em: <<https://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/capacity-development/development-policy-journal-mdgs-volume-3/DevelopmentPolicy-Journal-MDGs-Volume3.pdf>>. Acesso em 12 de setembro de 2019.

²⁵⁴ JEHAN, Selim; Umana, Álvaro. **The environment-poverty nexus**. Development Policy Journal, vol. 3, abril de 2003. Tradução livre da autora. Disponível em: <<https://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/capacity-development/development-policy-journal-mdgs-volume-3/DevelopmentPolicy-Journal-MDGs-Volume3.pdf>>. Acesso em 12 de setembro de 2019.

desertificação e pelas inundações, tempestades e falhas de colheita provocadas pelo aquecimento global. Em todo o mundo, são as pessoas pobres que geralmente moram mais perto de fábricas sujas, estradas movimentadas e lixões perigosos. A perda de biodiversidade é mais grave para as comunidades rurais pobres. A degradação ambiental, ao esgotar os sistemas de saúde e apoio natural das pessoas pobres, pode torná-las ainda mais vulneráveis²⁵⁵.

Ainda no entrelaçamento entre pobreza e corrupção, Queiroz analisa as consequências devastadoras desse fenômeno no caso brasileiro:

É o mais grave e irreparável crime cometido contra a população do Brasil, causando a mais cruel, devastadora e incomensurável destruição socioeconômica – destruição do tecido social, fome, pobreza, desigualdade, desemprego, exclusão social, violência, instabilidade social, tráfico de drogas e armas, falta de infraestrutura (sanitária, água, transporte, educação, saúde, eletricidade, portos, estradas etc). Usurpa o direito à vida e à dignidade de milhões de crianças, jovens, mulheres, homens e idosos – é a destruição da Nação²⁵⁶.

Como bem apontado por Ugaz, ex-presidente da organização Transparência Internacional, as pesquisas desenvolvidas pela entidade apontam que há uma estreita relação entre corrupção e desigualdade social, as quais se reforçam mutuamente²⁵⁷.

A Transparência Internacional, organização fundada em 1983 por Peter Eigen e outros colaboradores, é responsável pela divulgação anual de indicadores sobre o grau da corrupção nos países, como o *Corruption Perceptions Index* (CPI) – e o *Global Corruption Barometer* (GCB), isto é, Índice de Percepção da Corrupção e Barômetro Global da Corrupção respectivamente. Trata-se de importante organismo de referência na luta e nos estudos sobre a corrupção no plano global. A gênese da organização tem como suporte a experiência profissional de Peter no Banco

²⁵⁵ JEHAN, Selim; Umana, Álvaro. **The environment-poverty nexus**. Development Policy Journal, vol. 3, abril de 2003. Tradução livre da autora. Disponível em: <<https://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/capacity-development/development-policy-journal-mdgs-volume-3/DevelopmentPolicy-Journal-MDGs-Volume3.pdf>>. Acesso em 12 de setembro de 2019.

²⁵⁶ QUEIROZ, Jorge Washington de. **Corrupção o mal do século: entender para vencer o maior crime contra a sociedade**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2018, p. 43.

²⁵⁷ UGAZ, José Carlos. Corruption perceptions index 2016: vicious circle of corruption and inequality must be tackled. **Transparency International**. Berlim, 2017. Tradução livre da autora. Disponível em: <https://www.transparency.org/news/pressrelease/corruption_perceptions_index_2016_vicious_circle_of_corruption_and_inequality>. Acesso em 14 de fev. de 2019.

Mundial, eis que o impacto negativo da corrupção em relação aos projetos financiados pelo banco, resultava em perdas para a sociedade²⁵⁸.

No ano de 2018, a pontuação obtida pelo Brasil no Índice de Percepção da Corrupção da Transparência Internacional correspondeu a 35 pontos e ocupou a 105ª posição²⁵⁹ no total de 180 países pesquisados. Isso demonstra elevado grau de corrupção e implica em severas desigualdades econômicas. Neste índice, cada país recebe uma nota de 0 a 100, sendo que quanto maior o número, menor o grau de corrupção.

Os estudos indicam que a corrupção gera desigualdades econômicas, aumentando os índices de pobreza. Por sua vez, há estreita relação entre pobreza e meio ambiente, pois os pobres são os mais atingidos nas situações de danos ambientais, como poluição do ar, da água, do solo, vivenciam diariamente as violações ao direito fundamental à cidade sustentável.

3.4 A CORRUPÇÃO COMO OBSTÁCULO PARA A REALIZAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE SUSTENTÁVEL

A corrupção é maléfica para a concretização dos direitos fundamentais que demandam prestações positivas do Estado, isto é, investimentos públicos. Não se olvida que para a realização do direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações, os quais formam o conteúdo do direito à cidade sustentável, na perspectiva estatal, é imprescindível a alocação de vultosas quantias de recursos públicos, os quais não podem sofrer qualquer desvio de finalidade decorrentes da corrupção.

A FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) elaborou detalhado estudo relativo ao custo da corrupção no Brasil. O custo da corrupção equivale a todo montante de recursos que deixa de ser aplicado no país (atividades

²⁵⁸ Transparência Internacional. Berlim. Disponível em: <https://www.transparency.org/whoweare/organisation/faqs_on_transparency_international>.

²⁵⁹ Transparência Internacional. Berlim. Disponível em: <<https://www.transparency.org/cpi2018>>. Acesso em: 14 de fev. de 2019.

produtivas, saúde, educação, tecnologia, etc) porque é desviado para alimentar práticas corruptas²⁶⁰.

O estudo teve como suporte o Índice de Percepção da Corrupção (CPI) elaborado pela Transparência Internacional para aferir o grau de corrupção. Por ocasião da pesquisa, a escala do CPI variava de 0 a 10 pontos. 0 equivaleria a um país livre de corrupção e 10 um país muito corrupto. Em 2012 a Transparência Internacional alterou a metodologia de trabalho e passou a usar a escala de 0 a 100 pontos. Pela nova metodologia, 0 corresponde a um alto grau de corrupção e 100 pontos equivale a um país sem corrupção²⁶¹.

A pesquisa da FIESP procedeu à análise de diversos enfoques que a corrupção impacta, como a relação entre o indicador efetividade do governo, eficácia da lei, índice de risco composto do país, índice de competitividade das nações, índice de desenvolvimento humano, sendo que as conclusões são no sentido de que quanto maior o índice de corrupção em um país, maiores as perdas para a sociedade²⁶².

Analisando o enfoque relativo ao impacto da corrupção no Produto Interno Bruto (PIB), a FIESP constatou que na média do período analisado (1990 a 2008), o Brasil possuía um produto *per capita* de US\$ 7.954 e um CPI de 3,65. Se possuísse um nível de percepção da corrupção igual a média dos países selecionados²⁶³ para o estudo, que é de 7,45, o produto *per capita* do país passaria a US\$ 9.184, vale dizer, um aumento de 15,5% na média do período 1990-2008 (equivalente a 1,36%

²⁶⁰ Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. **Corrupção: custos econômicos e propostas de combate**. Março de 2010, p. 4. Disponível em: <<https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/relatorio-corrupcao-custos-economicos-e-propostas-de-combate/attachment/custo-economico-da-corrupcao-final/>>. Acesso em 30 de maio de 2019.

²⁶¹ Transparência Internacional. Berlim. Disponível em: <<https://www.transparency.org/cpi2018>>. Acesso em 31 de maio de 2019.

²⁶² Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. **Corrupção: custos econômicos e propostas de combate**. Março de 2010, p. 25-26. Disponível em: <<https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/relatorio-corrupcao-custos-economicos-e-propostas-de-combate/attachment/custo-economico-da-corrupcao-final/>>. Acesso em 30 de maio de 2019.

²⁶³ A amostra de países selecionados é composta de 12 nações com índices de corrupção inferiores ao Brasil. São eles: Coreia do Sul, Costa Rica, Japão, Chile, Espanha, Irlanda, Estados Unidos, Alemanha, Austrália, Canadá, Cingapura e Finlândia. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. **Corrupção: custos econômicos e propostas de combate**. Março de 2010, p. 13. Disponível em: <<https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/relatorio-corrupcao-custos-economicos-e-propostas-de-combate/attachment/custo-economico-da-corrupcao-final/>>. Acesso em 30 de maio de 2019.

ao ano). Isto equivale a um custo médio anual da corrupção estimado em R\$ 41,5 bilhões, correspondendo a 1,38% do PIB (valores de 2008)²⁶⁴.

Por outro lado, se o controle da corrupção fosse ainda mais rígido, ou seja, se o país tivesse o mínimo de corrupção percebida (CPI igual a 10), estima-se que todos os recursos liberados da corrupção para as atividades produtivas (isto é, o custo médio anual da corrupção) chegariam a R\$ 69,1 bilhões (valores de 2008), correspondentes 2,3% do PIB. Destaca-se que um CPI igual a 10 representa um referencial teórico, equivalente a um nível de corrupção percebida tendendo a zero no país. Trata-se de um cenário hipotético, já que nenhum país obteve esse resultado até então²⁶⁵.

Assim, partindo-se de um custo médio anual estimado da corrupção de 1,38% do PIB, portanto, equivalente a R\$ 41,5 bilhões (em valores de 2008), esse valor representa 60,2% dos investimentos (FBCF) públicos realizados em 2008 (excluindo os investimentos em estatais federais) e 7,4% dos investimentos (FBCF) totais. Representa também 27% do valor que o setor público gasta com educação e cerca de 40% do orçamento público da saúde. Em relação à segurança pública, o custo médio anual da corrupção de R\$ 41,5 bilhões ultrapassa o gasto de R\$ 39,52 bilhões dos estados e União em segurança pública em 2008. Por fim, o custo médio da corrupção representa 2,3% do consumo das famílias²⁶⁶.

No âmbito da operação denominada Lava Jato, maior investigação de corrupção e lavagem de dinheiro do Brasil, deflagrada em março de 2014, com investigação perante a Justiça Federal em Curitiba, estima-se que o volume de recursos desviados dos cofres da Petrobras, empresa estatal, esteja na casa de bilhões de reais²⁶⁷.

²⁶⁴ Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. **Corrupção: custos econômicos e propostas de combate**. Março de 2010, p. 25-26. Disponível em: <<https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/relatorio-corruptao-custos-economicos-e-propostas-de-combate/attachment/custo-economico-da-corruptao-final/>>. Acesso em 30 de maio de 2019.

²⁶⁵ Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. **Corrupção: custos econômicos e propostas de combate**. Março de 2010, p. 25-26. Disponível em: <<https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/relatorio-corruptao-custos-economicos-e-propostas-de-combate/attachment/custo-economico-da-corruptao-final/>>. Acesso em 30 de maio de 2019.

²⁶⁶ Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. **Corrupção: custos econômicos e propostas de combate**. Março de 2010, p. 25-26. Disponível em: <<https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/relatorio-corruptao-custos-economicos-e-propostas-de-combate/attachment/custo-economico-da-corruptao-final/>>. Acesso em 30 de maio de 2019.

²⁶⁷ Ministério Público Federal. **Grandes casos**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>>. Acesso em 05 de agosto de 2019.

No esquema de corrupção investigado, grandes empreiteiras organizadas em cartel pagavam propina para altos executivos da Petrobras e outros agentes públicos com o objetivo de celebrarem contratos com a empresa. O valor da propina variava de 1% a 5% do montante total de contratos bilionários superfaturados²⁶⁸.

Em setembro de 2019, a Operação Lava Jato estava na 66ª fase da investigação, abrangendo diversos Estados da Federação e entidades públicas lesadas, sendo que por meio de acordos de colaboração premiada, acordos de leniência e renúncias voluntárias de valores de réus ou condenados, a Operação Lava Jato até julho de 2019, já tinha promovida a destinação de R\$ 3.849.514.177,69 em recursos públicos recuperados²⁶⁹.

Do montante de recursos ressarcidos até julho de 2019, R\$ 3.023.990.764,92 foram repassados à Petrobras; R\$ 416.523.412,77 direcionados aos cofres da União; R\$ 59 milhões foram transferidos para a 11ª Vara da Seção Judiciária de Goiás, referentes ao processo que tramita naquela Vara (caso Valec Engenharia); e R\$ 350 milhões foram destinados para o abatimento de 30% no valor da tarifa paga pelos usuários de todas as praças de pedágio da empresa Rodonorte (envolvida no esquema criminoso e que celebrou acordo de leniência) nas rodovias federais do Estado do Paraná²⁷⁰.

A dimensão do impacto direto da corrupção para a consecução de cidade sustentável constata-se da própria Operação Lava Jato, com é o caso do ressarcimento ao município do Rio de Janeiro, ocorrido em setembro de 2019, no importe de R\$ 8.429.000,00 (oito milhões, quatrocentos e vinte e nove mil reais) relativos ao prejuízo na construção das obras do BRT Transbrasil e da Transcarioca em um dos processos oriundos da operação²⁷¹. Os desvios de recursos públicos

²⁶⁸ Ministério Público Federal. **Grandes casos**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>>. Acesso em 05 de agosto de 2019.

²⁶⁹ Ministério Público Federal. **Lava Jato: MPF devolve mais de R\$ 420 milhões para a Petrobras**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pr/sala-de-imprensa/noticias-pr/lava-jato-mpf-devolve-mais-de-r-420-milhoes-para-a-petrobras>>. Acesso em 15 de setembro de 2019.

²⁷⁰ Ministério Público Federal. **Lava Jato: MPF devolve mais de R\$ 420 milhões para a Petrobras**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pr/sala-de-imprensa/noticias-pr/lava-jato-mpf-devolve-mais-de-r-420-milhoes-para-a-petrobras>>. Acesso em 15 de setembro de 2019.

²⁷¹ BRASIL. Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Sétima Vara Federal Criminal. Processo nº 0500843-69.2019.4.02.5101 (2019.51.01.500843-0). Juiz Federal Titular: Marcelo da Costa Bretas. Disponível em: <<http://procweb.jfrj.jus.br/portal/consulta/mostraarquivo.asp?MsgID=E4221D1B39E542EE9105F5A0927A5F5D&timeIni=1200,934&P1=81132186&P2=50&P3=&NPI=258&NPT=258&TI=1&NV=936357&MAR=S>>. Acesso em 06 de novembro de 2019.

decorrentes da corrupção nas obras de transporte público protelaram a conclusão do serviço, impactando diretamente na qualidade de vida dos habitantes daquele município.

Deltan Dallagnol compara a corrupção a uma serial Killer que mata em silêncio, isto é, que se disfarça em buracos na estrada, falta de medicamentos, crimes de rua, miséria. Como há o disfarce, dificilmente é responsabilizada por sua conduta²⁷² e arremata:

Quem mais sofre com essa situação são os pobres, que, ao contrário, dos ricos, não podem arcar com os serviços essenciais que deixam de ser oferecidos pelo Estado. O rico consegue pagar alguns serviços do próprio bolso, enquanto o pobre paga mais frequentemente com a vida. Quem mais paga é o paciente que precisa urgentemente de tratamento contra o câncer, mas que não consegue porque os equipamentos do hospital não funcionam ou porque não há vagas. É a criança que almoça apenas biscoito e suco no colégio porque a verba da merenda escolar foi subtraída. São os 13 milhões de analfabetos – quase 10% dos brasileiros com mais de 15 anos – que não tiveram acesso ao ensino, o que nos dá um título nada invejável: o de oitava maior população analfabeta do mundo²⁷³.

No plano da sustentabilidade, a corrupção, como um dos fundamentos para as crises urbanas, diminui a qualidade de vida das pessoas, em especial das menos favorecidas economicamente, pois são as que mais dependem dos serviços públicos, e impacta no bem-estar coletivo, já que os recursos públicos não atingem os anseios sociais. Ora, se parte das receitas públicas são desviadas para abastecer esquemas criminosos de corrupção, as obras e melhorias necessárias para a satisfação do conteúdo do direito à cidade sustentável, como a terra urbana, a moradia, o saneamento ambiental, a infraestrutura urbana, o transporte e os serviços públicos, o trabalho e o lazer, restam prejudicados.

Na pesquisa de informações básicas realizada pelo IBGE em 2017, nos 5.570 municípios, ao analisar as condições de moradia e ações promovidas pelas prefeituras, concluiu-se pela ocorrência de situações relacionadas à precariedade nas condições de moradia de seus habitantes. Das quatro situações pesquisadas, constatou-se a presença de loteamentos irregulares e/ou clandestinos, registrada em 3.374 municípios (60,6% do total); seguida da existência de favelas, mocambos,

²⁷² DALLAGNOL, Deltan. **A luta contra a corrupção**. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2017, p. 40.

²⁷³ DALLAGNOL, Deltan. **A luta contra a corrupção**. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2017, p. 41.

palafitas ou assemelhados, registrada em 952 municípios (17,2%); e pela existência de ocupações de terrenos ou prédios por movimentos de moradia, registrada em 724 municípios (13,0%). A situação encontrada em menor grau foi a existência de cortiços, casas de cômodos ou cabeças-de-porco, verificada em 684 municípios (12,3%)²⁷⁴.

Ainda na pesquisa de informações básicas realizada pelo IBGE em 2017, em relação à temática meio ambiente, mais especificamente na investigação da presença de algum impacto ambiental e/ou processo/ação que resulte em impacto ambiental, constatou-se que dos 5.570 municípios, mais de 2/3, isto é, 68,2% registraram a ocorrência de impactos ambientais, sendo que quase metade destes (46,0%) foram resultantes de condições climáticas extremas (secas ou enxurradas), seguido de falta de saneamento (destinação inadequada de esgoto doméstico, 36,5%) e queimadas (33,0%)²⁷⁵.

A deficiência de saneamento ambiental é gravíssima fonte de poluição das águas e de impactos ambientais, pois os esgotos são depositários de grande concentração de nutrientes que têm efeitos danosos para a vida aquática, além da presença de vírus, bactérias e tóxicos químicos que colocam em risco à saúde da população em prejuízo da qualidade de vida²⁷⁶.

Combater a corrupção é a chave para garantir que as obras e serviços resultantes das políticas públicas, como o acesso à moradia digna e saneamento ambiental, previstos no Estatuto da Cidade, atenda a contento a sociedade. Analisados os impactos negativos da corrupção, constata-se que ela é um obstáculo para a realização dos direitos fundamentais, pois fulmina as finanças estatais e impedem as verbas públicas alcancem o interesse público, como apontado pelo relatório da FIESP:

o custo da corrupção no Brasil é extremamente elevado. Isto prejudica o aumento da renda per capita, do crescimento e da competitividade do país,

²⁷⁴ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos municípios brasileiros: 2017**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101595.pdf>>. Acesso em 21 de abril de 2019.

²⁷⁵ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos municípios brasileiros: 2017**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101595.pdf>>. Acesso em 21 de abril de 2019.

²⁷⁶ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 10ª edição, atualizada. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 218-219.

compromete a possibilidade de oferecer à população melhores condições econômicas e de bem estar social e às empresas melhores condições de infraestrutura e um ambiente de negócios mais estável. É preciso aumentar a eficiência e intensificar o combate à corrupção no país, que deve ocorrer de forma permanente, com punições severas e imediatas²⁷⁷.

O enfrentamento da corrupção como condição para afastar os impactos nefandos desse fenômeno para o desenvolvimento sustentável também é objeto de análise da comunidade internacional.

A Carta da Terra, subscrita no ano 2000, e que envida esforços para a formação de uma sociedade sustentável global baseada no respeito pela natureza, nos direitos humanos universais, na justiça econômica e numa cultura da paz, elenca a eliminação da corrupção em todas as instituições públicas e privadas como um dos desafios a ser perseguidos para a satisfação dos compromissos dispostos na Carta²⁷⁸.

No âmbito da Convenção das Nações Unidas sobre Corrupção, como destacado anteriormente, consignou-se a ameaça que a corrupção representa para o desenvolvimento sustentável dos Estados-parte, sendo um mal que deve ser combatido²⁷⁹.

A Agenda 2030, oriunda da Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável de 2015, estabelece como um das metas para se atingir os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável a redução substancial da corrupção e o suborno em todas as suas formas²⁸⁰.

No mesmo sentido é a Nova Agenda Urbana que reforça a necessidade de medidas anticorrupção como um dos meios para o atingimento do seu objetivo, que é a promoção de cidades e assentamentos humanos onde os todos possam

²⁷⁷ Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. **Corrupção: custos econômicos e propostas de combate**. Março de 2010, p. 32. Disponível em: <<https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/relatorio-corruptao-custos-economicos-e-propostas-de-combate/attachment/custo-economico-da-corruptao-final/>>. Acesso em 30 de maio de 2019.

²⁷⁸ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. A carta da Terra. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/arquivos/carta_terra.pdf>. Acesso em 20 de abril de 2019.

²⁷⁹ BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 31 de jan. de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em 24 de junho de 2019.

²⁸⁰ Organização das Nações Unidas no Brasil. **Agenda 2030**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 20 de abril de 2019.

desfrutar de igualdade de direitos e oportunidades²⁸¹.

Destarte, a luta contra a corrupção é uma preocupação da comunidade internacional, inclusive no âmbito dos tratados, dos Estados e da coletividade. A corrupção cria embaraços para a eficaz gestão das receitas públicas, pois parcela dos valores destinados para a implementação de ações estatais são desviados em proveito pessoal, isto é, em detrimento do interesse coletivo e, assim, fulmina os anseios de construção de uma cidade sustentável.

²⁸¹ Organização das Nações Unidas. **Nova Agenda Urbana**. New York, EUA, p. 8. Disponível em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Brazil.pdf?fbclid=IwAR2koIM7MtgBh6i57G4fxWeWpbK52Jr7sXlrGdBbJF81bF2GSzY527FWdAY>>. Acesso em 14 de setembro de 2019.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo tratou de investigar o fenômeno da corrupção como obstáculo para a realização do direito fundamental à cidade sustentável.

No capítulo 1, constatou-se que a preocupação com as questões ambientais vem sendo tratada com maior ênfase no plano internacional a partir da Conferência de Estocolmo e do Relatório Brundtland. No direito brasileiro, a Constituição Federal de 1988 conferiu especial proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrando, erigindo-o ao *status* de direito fundamental.

A Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, norma regulamentadora da Constituição Federal, ao disciplinar o meio ambiente artificial e traçar as diretrizes da política urbana, estabeleceu a garantia do direito a cidades sustentáveis como a primeira diretriz a ser perseguida pelo Estado, iniciativa privada e os demais setores da sociedade.

Muito embora no plano legislativo não se tenha um conceito de cidade sustentável, é da compreensão da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, a imprescindibilidade de assegurar a todos o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações, isto é, a cidade sustentável deve atender aos objetivos sociais, ambientais, políticos e culturais, econômicos e físicos de seus habitantes.

Ainda no capítulo 1, constatou-se que o reconhecimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental abrange a perspectiva de cidade sustentável, incidindo todo o arcabouço protetivo de normas com esta envergadura, ratificando a primeira hipótese levantada quando do início da pesquisa.

No Capítulo 2, ao estudar o paradigma da cidade sustentável na era da globalização, empreendeu-se esforços para traçar apontamentos quanto ao fenômeno da globalização e sua relação com as cidades, vista na era global como centros de decisão e poder. Nesse sentido, o alcance de cidade sustentável perpassa pela mudança no padrão de consumo da sociedade, em razão do exaurimento da capacidade de fornecimento dos bens naturais do planeta, conforme apontam os dados da pegada ecológica.

A produção, consumo e lucro desmedidos, aliados a fatores como degradação ambiental, ausência de planejamento urbano e políticas públicas, além da corrupção, dão azo às crises urbanas, as quais abrangem os enfoques informacional, político, econômico e ambiental.

Como arremate do capítulo 2, analisou-se que a corrupção gera aumento das desigualdades e da pobreza e, por consequência, fomenta as crises econômica e ambiental. Do mesmo modo, a ausência de participação popular na vida política como motivo para o florescimento da corrupção, relaciona-se com as crises política e informacional, eis que dá azo ao déficit de representatividade social e abre caminho para que as ações estatais sejam direcionadas para interesses pessoais à míngua do bem comum, confirmando a segunda hipótese levantada que é a corrupção como um dos fundamentos para as crises urbanas.

Por fim, o capítulo 3 estudou o fenômeno da corrupção no plano internacional, tendo o escândalo de *Watergate* e outros esquemas de corrupção na década de 70 envolvendo multinacionais norte-americanas, proporcionado a abertura para a aprovação da primeira lei anticorrupção no âmbito transnacional, o FCPA.

Novos eventos decorrentes da globalização reforçaram a luta contra a corrupção, inserindo o seu debate nos discursos internacionais, em especial no âmbito da ONU e que culminou na elaboração do mais importante documento da atualidade sobre essa temática, a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção.

No campo do direito interno, é vasta a legislação que dá suporte ao enfrentamento da corrupção, abrangendo todas as esferas de responsabilidade, como penal, administrativa, política, civil. Destaca-se que o sancionamento inclui tanto o setor público quanto o setor privado, a exemplo da Lei 12.846/2013.

As principais consequências da corrupção são o aumento do custo dos negócios, desperdício e ineficiência dos recursos públicos, afastamento das pessoas pobres dos serviços públicos, perpetuação da pobreza, além de deslegitimar o Estado, conforme aponta a OCDE. Por sua vez, há estreita relação entre pobreza e meio ambiente, pois os pobres são os mais atingidos nas situações de danos ambientais, como poluição do ar, da água, do solo.

A partir de estudos promovidos FIESP constatou-se que custo da corrupção no Brasil chega ao patamar anual de aproximadamente R\$ 69,1 bilhões (valores de 2008), ou seja, representa o volume de recursos públicos que são desviados para abastecer esquemas de corrupção.

Cidade sustentável requer o implemento de ações estatais, as quais demandam o uso responsável das receitas públicas para o atendimento dos objetivos sociais, ambientais, políticos e culturais, econômicos e físicos da sociedade e, nesse cenário, a corrupção é um obstáculo para a realização do direito fundamental à cidade sustentável, dada a malversação do patrimônio público para proveito pessoal, em detrimento do interesse coletivo, o que confirma a terceira hipótese apresentada.

Por derradeiro, convém ressaltar que a dissertação que ora se conclui não teve a pretensão de esgotar o tema objeto da pesquisa por ela encampado, mas contribuir para o debate que está em voga, em especial no cenário brasileiro.

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 17ª edição. São Paulo: Atlas, 2015.
- BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. **Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável**. Revista Brasileira de Ciências Sociais - vol. 1, nº 42, fevereiro/2000, São Paulo, p. 124. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v15n42/1741.pdf>>. Acesso em 15 de setembro de 2019.
- BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Zahar, 1999.
- BECK, Ulrich. **O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização**. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- BENEVOLO, Leonardo. **História da cidade**. Reimpressão da 6ª edição de 2015. Tradução de Silvia Mazza. São Paulo: Perspectiva, 2017.
- BITTAR, Eduardo C. B. **Democracia, Justiça e Direitos: Estudos de Teoria Crítica e Filosofia do Direito**. São Paulo: Saraiva, 2011.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 26ª tiragem. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é: o que não é**. 4ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 28º ed. atualizada (em apêndice a CF/1988, com as Emendas Constitucionais até a de n. 71, de 29.11.2012). São Paulo: Malheiros, 2013.
- BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução de Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 27 de junho de 2018.
- BRASIL. Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000. Promulga a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, concluída em Paris, em 17 de dezembro de 1997. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 30 de nov. de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3678.htm>. Acesso em 24 de junho de 2019.

BRASIL. Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1º, inciso "c". Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 7 de out. de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm>. Acesso em 24 de junho de 2019.

BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 31 de jan. de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em 24 de junho de 2019.

BRASIL. Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 31 de ago. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em 29 de junho de 2018.

BRASIL. Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 24 de jul. 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm>. Acesso em 04 de agosto de 2019.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Rio de Janeiro, RJ, 2 de jun. de 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm>. Acesso em 25 de junho de 2019.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 21 de jun. de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em 25 de junho de 2019.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/leis_2001/L10257.htm>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 2 de ago. de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm>. Acesso em 21 de abril de 2019.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. A carta da Terra. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/arquivos/carta_terra.pdf>. Acesso em 20 de abril de 2019.

BRASIL. Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Sétima Vara Federal Criminal. Processo nº 0500843-69.2019.4.02.5101 (2019.51.01.500843-0). Juiz Federal Titular: Marcelo da Costa Bretas. Disponível em: <<http://procweb.jfrj.jus.br/portal/consulta/mostraarquivo.asp?MsgID=E4221D1B39E542EE9105F5A0927A5F5D&timeIni=1200,934&P1=81132186&P2=50&P3=&NPI=258&NPT=258&TI=1&NV=936357&MAR=S>>. Acesso em 06 de novembro de 2019.

BUONAMICI, Sergio Claro. **Cidadania e participação no direito a cidades sustentáveis: diretrizes gerais e instrumentos de política urbana na Lei nº 10.257, de 10-07-2001 (Estatuto da Cidade)**. São Paulo: J.H. Mizuno, 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao estatuto da cidade**. 3ª. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2009.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 33ª edição. São Paulo: Saraiva, 2016.

DALLAGNOL, Deltan. **A luta contra a corrupção**. Rio de Janeiro: Primeira Pessoa, 2017.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DIDIER JÚNIOR, Fredie; ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Curso de Direito Processual Civil**. Vol 4: processo coletivo. 8ª ed. Salvador: Juspodivm, 2013.

DROBENKO, Bernard. **As cidades sustentáveis**. Série grandes eventos: meio ambiente. Escola Superior do Ministério Público da União, vol. I. Disponível em: <<http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/obras-avulsas/e-books/grandes-eventos>>. Acesso em 04 de agosto de 2019.

Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. **Corrupção: custos econômicos e propostas de combate**. Março de 2010. Disponível em: <<https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/relatorio-corruptao-custos-economicos-e-propostas-de-combate/attachment/custo-economico-da-corruptao-final/>>. Acesso em 30 de maio de 2019.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do**

estado socioambiental de direito. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008.

FERRER, Gabriel Real. Sostenibilidad, Transnacionalidad y Transformaciones del Derecho. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (Orgs.) **Direito ambiental, transnacionalidade e sustentabilidade.** Livro eletrônico. 1. ed. Itajaí: UNIVALI, 2013. Disponível em: <<https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/editora-univali/Direito%20Ambiental,%20Transnacionalidade%20e%20Sustentabilidade.pdf>>. Acesso em 13 de jun. de 2019.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro.** 12ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2011.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro.** 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FREITAS, Priscila Maria de. **Direito à cidade sustentável.** 1ª ed. Curitiba: Appris, 2015.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa.** 8ª ed. rev.ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014.

GIDDENS, Anthony. **O mundo em descontrole.** Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. 6ª edição. Rio de Janeiro: Record, 2007.

GIDDENS, Anthony. **Sociologia.** 6ª ed. Tradução de Alexandra Figueiredo e outros. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2008.

Global Footprint Network. **Country Trends.** Oakland, EUA. Disponível em: <<http://data.footprintnetwork.org/#/countryTrends?cn=5001&type=BCpc,EFCpc>>. Acesso em 24 de fev. de 2019.

Global Footprint Network. **Ecological Footprint Explorer.** Oakland, EUA. Disponível em: <<http://data.footprintnetwork.org/#/>>. Acesso em 24 de fev. de 2019.

Global Footprint Network. **Our Past & Our Future.** Oakland, EUA. Disponível em: <<https://www.footprintnetwork.org/about-us/our-history/>>. Acesso em 24 de fev. de 2019.

HAYASHI, Felipe Eduardo Hideo. **Corrupção: combate transnacional, compliance e investigação criminal.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010: população do Brasil é de 190.732.694 pessoas.** Brasília, 29 de nov. 2010. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo.html?busca=1&id=3&idnoticia=1766&t=censo-2010-populacao-brasil-190-732-694-pessoas&view=noticia>>. Acesso em 15 de jan. de 2019.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos municípios brasileiros: 2017**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101595.pdf>>. Acesso em 21 de abril de 2019.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2018**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>>. Acesso em 14 de setembro de 2019.

JEHAN, Selim; Umana, Álvaro. **The environment-poverty nexus**. Development Policy Journal, vol. 3, abril de 2003. Tradução livre da autora. Disponível em: <<https://www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/capacity-development/development-policy-journal-mdgs-volume-3/DevelopmentPolicy-Journal-MDGs-Volume3.pdf>>. Acesso em 12 de setembro de 2019.

KLITGAARD, Robert E. **A corrupção sob controle**. Tradução de Octavio Alves Velho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. 9.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LEITE, Carlos; AWAD, Juliana di Cesare Marques. **Cidades sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. Porto Alegre: Bookman, 2012.

LISBOA, Roberto Senise. **Contratos difusos e coletivos: consumidor, meio ambiente, trabalho, agrário, locação, autor**. 2ª ed, rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ª ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2014.

MARICATO, Erminia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. 7ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

MARTINS, José Antônio. **Corrupção**. 1ª edição, São Paulo: Globo, 2008.

MCGREW, Anthony. **Globalization and global politics**. Disponível em: <http://www.good-governance-debates.de/wp-content/uploads/2015/03/Globalization-and-global-politics-by-Anthony-McGrew_2010.pdf>. Acesso em 28 de abril de 2019.

MENDES, Francisco Schertel; CARVALHO, Vinicius Marques de. **Compliance, concorrência e combate à corrupção**. São Paulo: Trevisan, 2017.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**. 10ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MILESKI, Helio Saul. **O estado contemporâneo e a corrupção**. 1ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

Ministério Público Federal. **Grandes casos**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>>. Acesso em 05 de agosto de 2019.

Ministério Público Federal. **Lava Jato: MPF devolve mais de R\$ 420 milhões para a Petrobras**. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pr/sala-de-imprensa/noticias-pr/lava-jato-mpf-devolve-mais-de-r-420-milhoes-para-a-petrobras>>. Acesso em 15 de setembro de 2019.

MURAD, Jorge Samir. Meio ambiente do trabalho no contexto das cidades sustentáveis. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (coords). **Cidades sustentáveis no Brasil e sua tutela jurídica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

NALINI, José Renato; SILVA NETO, Wilson Levy Braga da. Cidades inteligentes e sustentáveis: desafios conceituais e regulatórios. In: CORTESE, Tatiana Tucunduva Philippi; KNISS, Cláudia Terezinha; MACCARI, Emerson Antônio (orgs). **Cidades inteligentes e sustentáveis**. São Paulo: Manole, 2017.

OLIVEIRA, Dinalva Souza de. **Cidades sustentáveis e planejamento urbano**. In: Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza. (Org.). Sustentabilidade e Meio Ambiente. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019, v. 1, p. 57-74.

OLIVEIRA, Dinalva Souza de. **Compliance e combate à corrupção**. In: XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI Goiânia - GO, 2019, Goiânia. Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo, 2019. Disponível em: <<http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/no85q2cd/f6sx5o0d/EwcvuXUflzkFyMRO.pdf>>. Acesso em 31 de agosto de 2019.

OLIVEIRA, Dinalva Souza de. **O direito fundamental à cidade sustentável**. In: XIV Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade de Alicante – Espanha, 2019. Anais de Constitucionalismo, Transnacionalidade e Sustentabilidade. No prelo.

OLIVEIRA, Dinalva Souza de. **Os desafios para a implementação do direito fundamental à cidade sustentável**. Atuação: Revista Jurídica do Ministério Público Catarinense, v. 14, n. 30, p. 21-38, 31 maio 2019. Disponível em: <<https://seer.mpsc.mp.br/index.php/atuacao/article/view/81/32>>. Acesso em 28 de junho de 2019.

OLIVEIRA, Dinalva Souza de. **Transnacionalidade e meio ambiente**. In: Pedro Abib Hecktheuer; Marta Luiza Leszczynski Salib; Bruna Borges Moreira Lourenço. (Orgs.). Temas emergentes em Direito Ambiental e Sustentabilidade. 1 ed. Porto Velho: 2019, v. 1, p. 126-140. Disponível em: <<http://emeron.tjro.jus.br/images/biblioteca/publicacoes/TemasEmergentesDireitoAmbiental.pdf>> Acesso em 25 de setembro de 2019.

Organização das Nações Unidas no Brasil. **Agenda 2030**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em 20 de abril de 2019.

Organização das Nações Unidas no Brasil. **A ONU e o Meio Ambiente**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>>. Acesso em 20 de abril de 2019.

Organização das Nações Unidas. **Diretrizes Internacionais para Planejamento Urbano e Territorial**. Nova York, EUA. Disponível em: <https://new.unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/LG-UTP_Portuguese.pdf>. Acesso em 15 de setembro de 2019.

Organização das Nações Unidas. **Nova Agenda Urbana**. New York, EUA. Disponível em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Brazil.pdf?fbclid=IwAR2kolM7MtgBh6i57G4fxWeWpbK52Jr7sXlrGdBbJF81bF2GSzY527FWdAY>>. Acesso em 14 de setembro de 2019.

Organização das Nações Unidas no Brasil. **ONU Meio Ambiente**. Brasília, DF. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/onumeioambiente/>>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.

Organização das Nações Unidas. **68% of the world population projected to live in urban areas by 2050, says UN**. Nova York, EUA. Disponível em: <<https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-PressRelease.pdf>>. Acesso em 21 de abril de 2019.

Organizações das Nações Unidas. **Relatório Brundtland**. Nova York, EUA. Disponível em: <<https://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acesso em 15 de janeiro de 2019.

Organização das Nações Unidas. **World Urbanization Prospects: The 2018 Revision**. Nova York, EUA. Disponível em: <<https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-KeyFacts.pdf>>. Acesso em 21 de abril de 2019.

Organization for Economic Co-operation and Development. **CleanGovBiz: Integrity in Practice**. Paris, France, 2014. Disponível em: <<https://www.oecd.org/cleangovbiz/49693613.pdf>>. Acesso em 30 de maio de 2019.

PARK, Robert Ezra. **A sociologia urbana de Robert E. Park**. Organização e introdução de Licia do Prado Valladares. Tradução de Wanda Brant. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2018.

PASOLD, Cesar Luis. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 11. ed. Florianópolis: Conceito editorial/Millennium, 2008.

QUEIROZ, Jorge Washington de. **Corrupção o mal do século: entender para**

vencer o maior crime contra a sociedade. Rio de Janeiro: Alta Books, 2018.

RECH, Adir Ubaldo; RECH, Adivandro. **Cidade sustentável, direito urbanístico e ambiental: instrumentos de planejamento.** Caxias do Sul, RS: Educs, 2016.

RIFKIN, Jeremy. **La Civilización Empática: La Carrera hacia una consciencia global en un mundo en crisis.** Madrid: Paidós, 2010.

ROCHA, Julio Cesar de Sá da. **Função ambiental da cidade: direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.** 1ª ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 1999.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento includente, sustentável, sustentado.** Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.** 13ª. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SEÑA, Jorge F. Malem. **Globalización, comercio internacional y corrupción.** 1ª edición. Barcelona: Gedisa, 2000.

SINGER, PAUL. **Economia política da urbanização.** 3ª edição, 1ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2018.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional.** 10ª edição, atualizada. São Paulo: Malheiros, 2013.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; ALBINO, Priscilla Linhares. **Cidades sustentáveis: limites e possibilidades conceituais e regulatórios.** Revista de Direito e Sustentabilidade Salvador, v. 4, n. 1, p. 95-109, Jan/Jun/2018. Disponível em: <<https://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/4388/pdf>>. Acesso em 29 de maio de 2019.

SUNDFELD, Carlos Ari. O estatuto da cidade e suas diretrizes gerais. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (coords). **Estatuto da cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001.** 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

TANZI, Vito; DAVOODI, Hamid. **Corruption, public investment, and growth.** Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp97139.pdf>>. Acesso em 26 de junho de 2019.

The United States Department of Justice. **A Resource Guide to the FCPA U.S. Foreign Corrupt Practices Act.** Washington, DC. Disponível em: <<https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2015/01/16/guide.pdf>>. Acesso em 06 de junho de 2019.

Transparência Internacional. Berlim. Disponível em:
https://www.transparency.org/whoweare/organisation/faqs_on_transparency_international>. Acesso em: 14 de fev. de 2019.

Transparência Internacional. Berlim. Disponível em:
<https://www.transparency.org/cpi2018>>. Acesso em: 14 de fev. de 2019.

UGAZ, José Carlos. Corruption perceptions index 2016: vicious circle of corruption and inequality must be tackled. **Transparency International**. Berlim, 2017. Tradução livre da autora. Disponível em:
https://www.transparency.org/news/pressrelease/corruption_perceptions_index_2016_vicious_circle_of_corruption_and_inequality>. Acesso em 14 de fev. de 2019.

World Bank Group. **Poverty and shared prosperity 2018**. Washington DC, EUA. Disponível em:
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30418/9781464813306.pdf>>. Acesso em 28 de março de 2019.