

UNILEÃO
CENTRO UNIVERSITÁRIO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

JOSÉ WCHALISSON ALVES SAMPAIO

A EVOLUÇÃO DO URBANISMO

JUAZEIRO DO NORTE - CE
2020

JOSÉ WCHALISSON ALVES SAMPAIO

A EVOLUÇÃO DO URBANISMO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à coordenação do Centro Universitário Leão Sampaio como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.
Orientador: Prof. Francilda Alcântara Mendes

JUAZEIRO DO NORTE - CE
2020

JOSÉ WCHALISSON ALVES SAMPAIO

A EVOLUÇÃO DO URBANISMO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à coordenação do Centro Universitário Leão Sampaio como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovado em: ____ / ____ / 2020.

BANCA EXAMINADORA:

Francilda Alcântara Mendes

Francisco Willian Brito Bezerra II

Iamara Feitosa Furtado Lucena

JUAZEIRO DO NORTE - CE
2020

A EVOLUÇÃO DO URBANISMO

José Wchalisson Alves Sampaio¹
Dra Francilda Alcântara Mendes²

RESUMO

O crescimento urbano fez com que a mobilidade urbana fosse se desenvolvendo em busca de maior apropriação da cidade, inclusão social e qualidade de vida dos moradores. Toda essa busca se baseia no desenvolvimento econômico e social que mudam a dinâmica espacial, descentralizando o interior das cidades e criando regiões periféricas. Nesse contexto, o presente trabalho tem por objetivo analisar até que ponto as limitações urbanísticas como o rodízio de veículos se fundamentam à luz do direito urbanístico e do sistema jurídico brasileiro, levando em consideração os princípios da legalidade. Para tanto, foi realizada uma revisão bibliográfica de cunho qualitativo, exploratória, em materiais disponíveis nas bases de dados Scielo e Google Acadêmico. Após a análise dos resultados observou-se que a ordenação do espaço público é garantida pela Lei, que aponta diversas ferramentas e estabelece as diretrizes que influenciam diretamente na mobilidade urbana. Tal legislação regulamente desde a ocupação, controle e uso do solo, até a garantia da liberdade de locomoção do cidadão. Entretanto, observa-se que, na prática, nem sempre essa garantia é cumprida e cabe ao Poder Público a prioridade na agenda pública e a promoção dos benefícios aos cidadãos.

Palavras-chave: Liberdade de locomoção; Rodízio de veículos; Mobilidade urbana.

ABSTRACT

Urban growth meant that urban mobility was developed in search of greater ownership of the city, social inclusion and quality of life for residents. This whole search is based on economic and social development that changed the spatial dynamics, decentralizing the interior of cities and creating peripheral regions. In this context, the present study aimed to analyze the extent to which urban limitations such as vehicle rotation are based on urban law and the Brazilian legal system, taking into account mainly the principles of legality. To this end, a bibliographic review was carried out on materials available in the Scielo and Google Scholar databases. After analyzing the results, it was observed that the ordering of public space is guaranteed by the Law, which points out several tools and establishes the guidelines that directly influence urban mobility. Such legislation regulates since the occupation, control and use of the soil, until the guarantee of the freedom of movement of the citizen. However, it is observed that in practice this guarantee is not always fulfilled and it is up to the Government to prioritize the public agenda and promote benefits to citizens.

Keywords: Freedom of movement; Vehicle rotation; Urban mobility

¹Discente do curso de Direito da UNILEÃO. Email: wchalisson@hotmail.com

²Docente do curso de Direito da UNILEÃO. Email: francilda@leaosampaio.edu.br

1 INTRODUÇÃO

Com os avanços tecnológicos, a globalização tornou-se inevitável, sendo possível conhecer e ter acessos às novas tecnologias ligadas aos sistemas de transportes, porém no início desse desenvolvimento muitos foram os desafios a serem vencidos para que os meios de transporte fossem implantados no Brasil. Enquanto as cidades foram crescendo, os sistemas de transporte foram se desenvolvendo, sendo que na década de 30, o Brasil entrou em um acelerado processo de urbanização devido ao progresso e à modernização gerados pelas mudanças políticas que vieram pela regulamentação do trabalho urbano e o incentivo à industrialização.

Nesse cenário a mobilidade urbana assume um papel importante no desenvolvimento urbano, uma vez que as necessidades ligadas à mobilidade cresceram nas últimas décadas e os padrões foram alterados significativamente pelo desenvolvimento econômico e social, gerados pela dispersão urbanística residencial e pela descentralização das atividades e serviços, principalmente nos centros urbanos. Essa noção de centro das cidades como o lugar mais dinâmico da vida urbana e também como ponto de referência das cidades só passa a desaparecer quando há a expansão das áreas urbanas e do surgimento de uma rede de subcentros.

As necessidades de deslocamentos se tornam tão intensas e rotineiras no cotidiano da população, de maneira que o conceito de mobilidade urbana deve estar presente na elaboração das políticas públicas de uso do solo e ações ligadas ao espaço urbano, garantindo a segurança, a eficiência e a sustentabilidade. Já para o Ministério das Cidades, na Política Nacional da Mobilidade Urbana Sustentável, a mobilidade urbana é definida como um atributo associado às pessoas e bens e, que está relacionada às necessidades de deslocamentos no espaço urbano, de acordo com as atividades nele desenvolvidas.

Dessa forma, compreende-se que o Urbanismo é um instrumento organizado e estruturado baseando-se no desenvolvimento do intelecto humano com objetivo de resolver os problemas urbanísticos. Já a atividade urbanística é a essência do objeto do direito urbanístico e uma função pública que envolve a intervenção do Poder Público com o objetivo de ordenar os espaços habitáveis. Para tanto são necessárias políticas urbanas que irão ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade.

A atual cultura política e urbana revalorizou tanto a crise urbana quanto o direito à cidade. As dinâmicas dominantes nas cidades do mundo desenvolvido tendem a enfraquecer e privatizar os espaços públicos. A análise crítica é inútil, muito menos o lamento nostálgico do passado, se não enfrentarmos as dinâmicas econômicas, políticas e culturais que produzem essa urbanização sem uma cidade e a desnaturalização do espaço público (MOTTA; SILVA, 2012).

Diante do exposto, o presente estudo de cunho de revisão bibliográfica busca analisar como as limitações urbanísticas, por exemplo, o rodízio de veículos que se fundamentam à luz do direito urbanístico e do sistema jurídico brasileiro, pode limitar a locomoção da população. Busca-se considerar principalmente os princípios da legalidade.

O estudo será desenvolvido em quatro tópicos. O primeiro contemplará uma abordagem relacionada ao processo de urbanização na qual busca-se identificar as causas que conduziram ao quadro urbanístico que é observado atualmente, principalmente no que diz respeito aos problemas que afetam diretamente a qualidade de vida da população. O segundo com a abordagem de uma análise das políticas urbanas, tal como previstas na Constituição de 1988, conceituando as políticas públicas em geral para depois investigar o conteúdo do direito urbanístico. Neste ponto, já será possível vislumbrar a finalidade urbanística das limitações à circulação de veículos estabelecidas, que possuem o objetivo de organizar a circulação destes nas cidades. O terceiro tópico tratará da finalidade urbanística das limitações à circulação de veículos no que tange a finalidade de promover a mobilidade urbana e também tratará do poder de polícia do Estado, para limitar o direito e o exercício do direito. Por fim o quarto e último tópico abordará as limitações à circulação de veículos, especialmente no que diz respeito aos principais debates envolvidos nesse tema na visão do Direito Urbanístico e às garantias da liberdade de locomoção dos cidadãos diante da legislação brasileira. Além disso, este capítulo tratará também dos principais entraves e das possíveis soluções para que os direitos dos cidadãos sejam garantidos.

2 METODOLOGIA

De acordo com Santos e Parra (2012) a metodologia representa o estudo sistemático dos métodos empregados nas ciências, nos seus fundamentos e em sua validade, bem como, da relação com as teorias científicas. Adicionalmente Marconi e Lakatos (2010), a metodologia objetiva o estabelecimento do contato direto do pesquisador com os instrumentos de pesquisa, o que possibilita o andamento de cada etapa da pesquisa, bem como da absorção de conhecimentos significativos para o desenvolvimento do mesmo. Além disso, a metodologia deve permitir avaliar com maior nível de detalhamento um assunto ou uma temática, de forma a torná-la esclarecedora e de forma que possibilite estabelecer as questões importantes para a direção do trabalho.

Segundo Lima e Miotto (2007), a principal vantagem da revisão bibliográfica, ou de literatura, está no fato de permitir ao investigador a abrangência de uma gama de fenômenos, sendo estes abordados de uma maneira muito mais ampla do que se poderia pesquisar diretamente.

Diante disso, o presente estudo se trata de uma pesquisa de revisão de literatura, no qual o levantamento bibliográfico será realizado por meio da pesquisa das palavras chave “Rodízio de carros; Desenvolvimento urbanístico; liberdade de locomoção” e seus respectivos em inglês, nas principais bases de dados: Scientific Electronic Library Online (SciELO); catálogo de teses da CAPES; Google Escolar; revistas e livros da respectiva área de estudo.

Será realizada uma pré-seleção dos artigos por meio do ano de publicação, sendo incluídos trabalhos publicados no intervalo de tempo de 2000 a 2020, posteriormente por meio da leitura e análise dos títulos e respectivos resumos de cada estudo, aqueles selecionados serão lidos na íntegra e aplicados aos critérios de inclusão e exclusão previamente determinados. Serão selecionados os artigos disponíveis na íntegra e que apresentem pertinência com o tema da presente revisão bibliográfica.

3. O processo de urbanização e o atual quadro urbanístico

Ideias para a melhoria urbana que se concentraram em mudanças incrementais em pequena escala começaram no século XIX como uma versão politicamente popular do autogoverno jeffersoniano, aplicado a espaços urbanos e não ao interior. Foi uma época em que, como revelou o historiador Carl Smith, "a realidade, a cidade e a desordem tornaram-se estreitamente relacionadas, se não intercambiáveis" (BALBIM et al., 2011).

Essa desordem passou a ser considerada como definidora do status quo da experiência urbana e é essa orientação que prepara o terreno para os impulsos iniciais do urbanismo. O método de evolução do urbanismo visando uma melhoria da organização urbana incluiu grupos de melhoria cívica, sociedades municipais de artes, trabalhadores de casas de assentamento, representantes de bairro e toda uma série de indivíduos e grupos tentando tornar as cidades mais habitáveis. É importante ressaltar que esses esforços começaram antes de uma época em que existia um "planejador" profissional e os planos das cidades eram uma relativa novidade. Ao contrário dos reformadores urbanos como Ebenezer Howard e Daniel Burnham, os melhoradores urbanos de pequena escala não fizeram tentativas de alterar radicalmente a estrutura das cidades. Em vez de planos, a melhoria das cidades era baseada na intervenção individual e empreendedora (DUTRA et al., 2015).

Embora consciente de que a forma da cidade foi moldada por forças econômicas e políticas maiores, o urbanismo do século XIX enfatizou o papel que indivíduos e grupos cívicos poderiam ter na formação da forma de cidade. Dentro dessa orientação - isto é, que as forças individuais, e não os governos e as corporações, poderiam se unir para promulgar mudanças - as mudanças eram necessariamente pequenas e incrementais (DORNELLAS, 2011).

O crescimento repentino, juntamente com os efeitos centrípetos e centrífugos dos novos sistemas de transporte que permitiam tanto a dispersão quanto o congestionamento, entre 1850 e 1900, pareciam tornar as cidades da América "hostis às ideias tradicionais de ordem e estabilidade". Do ponto de vista da qualidade ambiental urbana, as respostas oficiais

foram fracas. Houve esforços para melhorar a água potável, controlar doenças contagiosas e melhorar os sistemas de esgoto nas cidades, mas além de garantir um padrão mínimo de saúde pública e segurança, o planejamento urbano - especialmente a melhoria do domínio público - limitou-se a controlar a largura e o arranjo de ruas e, num grau mais limitado, a distribuição de espaços abertos (COUTINHO et al., 2015).

O desamparo da expansão municipal não regulada motivou a primeira arrancada da evolução do urbanismo. Inicialmente, visava ao embelezamento em oposição ao bem-estar social: melhorias incrementais em pequena escala que tornariam as cidades, acreditava-se, melhores lugares para se viver e melhores atrativos para o investimento de capital. De acordo com Peterson, havia três vertentes, todas precedendo o movimento de expansão do urbanismo - arte municipal, melhoria cívica e arte ao ar livre. Cada uma delas revelava uma preocupação com o espírito cívico, a beleza, a arte, a ordem e a limpeza (CAMPOS, 2009).

No geral, a principal solução para a desordem urbana foi o embelezamento de pequenas formas. O movimento municipal de artes de Nova York, iniciado na década de 1890, estava nessa tendência, embora, dado seu apoio pelas elites, não pudesse ser considerado "de baixo para cima". Mas uma conexão pode ser estabelecida em termos de escala. O movimento concentrou-se em adornos de pequena escala e arte decorativa - vitrais e murais em edifícios públicos e esculturas e fontes em locais públicos. Os defensores da arte municipal detestavam sinais evidentes de decadência urbana ou comercialismo grosseiro - lixo e outdoors - e, assim, tudo ia para entradas de praça, arcos de triunfo, monumentos em praças públicas e pontes enfeitadas. Embora o objetivo fosse envolver o governo municipal no patrocínio da arte - um objetivo diferente do urbanismo de hoje - o movimento municipal urbanístico procurou melhorar a aparência da cidade através da urbanidade ativada em vez de esquemas grandiosos de planejamento (FERRÃO, 2011).

3.1 Analisando as Políticas Públicas Urbanas

Uma segunda categoria de evolução do urbanismo de pequena escala é referida como melhoria cívica. Concentrando-se na limpeza, ordem e beleza, sua linhagem remonta a Andrew Jackson Downing, que estava especialmente comprometido com o plantio de árvores. Na década de 1890, centenas de sociedades de aldeias lideradas por mulheres foram formadas em todos os países, predominantemente em cidades pequenas e médias. O que começou

depois da Guerra Civil como um movimento dedicado à melhoria urbana em pequena escala estava levando à nova profissão de "urbanista". Em seu segundo grande trabalho, *Modern Civic Art*, o tema explícito de Robinson era a necessidade de organizar pequenos espaços. No entanto, antes dessa fusão com o planejamento municipal, as preocupações das sociedades de melhoramento eram ecléticas, envolvendo, por exemplo, escavar qualquer coisa, desde um esgoto até um canteiro de flores (GOMES e ZAMBAM, 2012).

Assim, no início do desenvolvimento do urbanismo os melhoradores cívicos se dedicavam ao melhoramento urbano, bloco a bloco, lote a lote - fornecendo caixas de lixo, postes de iluminação ornamentais e árvores de rua e se preocupando com a limpeza do lixo, redução de ruído e fumaça e o cuidado de espaços abandonados. Havia um forte senso de responsabilidade coletiva pela condição das cidades, o que Daphne Spain, se refere como "vernáculo voluntário". Entre a Guerra Civil e a Primeira Guerra Mundial, grupos de mulheres estavam envolvidos em uma ampla variedade de melhorias em nível de bairro que, embora fortemente motivadas pela redenção moral, estavam confinadas à melhoria urbana de pequena escala (NEACSU, 2009).

Enquanto Daniel Burnham estava ocupado tentando criar cidades de tecido inteiramente novo, as mulheres voluntárias estavam fortalecendo o tecido urbano existente concentrando-se não no comércio e nos grandes espaços públicos, mas no cotidiano e na vizinhança. O movimento das casas de assentamento e seu tipo de reforma eram moralmente pesados, mas seu compromisso com a relevância da pequena mudança urbana lhe confere um papel na linhagem do urbanismo. Os efeitos foram imediatos - parques, playgrounds, praças e outras instalações no bairro. Esse movimento produziu uma série de inovações: os primeiros banheiros públicos, primeiro playground público, primeiro ginásio público, primeiro pequeno teatro, primeira cozinha pública, primeira escola de trabalho em grupo, primeiro programa de empréstimo de pintura, primeira exposição de arte gratuita, primeira escola e primeira piscina pública (SANTOS, 2008).

Uma variedade diferente de melhoria urbana de pequena escala que pode ser ligada, pelo menos conceitualmente ao urbanismo de hoje começa com Camillo Sitte e seu influente livro de 1889, *City-Building According to Artistic Principles*. Naquela época, uma grande quantidade de demolição estava ocorrendo em centros urbanos europeus mais antigos, a fim de acomodar a expansão do complexo industrial, aliviar o congestionamento e ligar os núcleos centrais ao desenvolvimento periférico circundante. A mudança foi motivada pelo

tratamento de edifícios mais antigos, especialmente quando seu contexto foi fundamentalmente alterado. Edifícios significativos seriam desimpedidos, isolados e despojados de tecidos urbanos históricos circundantes (VALLE, 1999).

Camillo Sitte foi um dos arquitetos mais lidos e influentes a lamentar a perda de acreção histórica. Ele queria promover uma apreciação de formas urbanas complexas e diversificadas, em oposição à regularização geométrica sendo defendida em grandes cidades europeias e suas extensões. Ele promoveu a ciência dos relacionamentos, defendendo o pequeno incidente, a rua retorcida, o canto arredondado, inesperadamente o pequeno oásis plantado. John Ruskin e William Morris foram particularmente influenciados por Camillo Sitte por conta do seu interesse no denso tecido urbano da cidade medieval e no modo como as cidades se desenvolviam lentamente ao longo do tempo, através de muitos ajustes individuais, com escalonamento humano (GOMIDE, 2006).

A conexão com o urbanismo hoje não é sobre as preocupações estéticas, mas sim a apreciação de pequenas intervenções e o desejo de trabalhar fora dos planos diretores totalizantes. O planejamento em larga escala do século XIX, deu lugar ao urbanismo modernista do século XX. Assim, surgiram táticas de ênfase e sugestão de que a mudança urbana deliberada deveria se concentrar em ajudar as pessoas a ordenar o caos ao seu redor de maneira sutil (FIGUEIREDO e PIMENTA, 2013).

3.2 A mobilidade urbana e a limitação da circulação de veículos.

A mobilidade urbana assume um papel importante no desenvolvimento urbano, pois promovem a apropriação da cidade, a inclusão social e a qualidade de vida dos cidadãos. As necessidades ligadas à mobilidade cresceram nas últimas décadas e os padrões foram alterados significativamente pelo desenvolvimento econômico e social, gerados pela dispersão urbanística residencial e pela descentralização das atividades e serviços, principalmente nos centros urbanos. Essa noção de centro das cidades como o lugar mais dinâmico da vida urbana e também como referência das cidades só passa a desaparecer quando há a expansão das áreas urbanas e do surgimento de uma rede de subcentros (VARGAS; CASTILHO, 2006).

Essa nova dinâmica espacial, descentralizando o interior das cidades e criando regiões periféricas é afirmada por Vallejo (2009, p.15) que diz que, com a ruptura da cidade contínua surgiram outras formas de ocupação ligadas a atividades que não possuem dependência de um

núcleo urbano fixo, mas que se relacionam com espaços localizados a distâncias mais distintas. Dentre as consequências desse fenômeno estão a ocupação desordenada do solo, que gera um processo de periferização, resultando no provimento insatisfatório de infraestrutura e serviços, bem como onera aos cofres públicos, gerando um desperdício que poderia ser convertido em um retorno social (VALLE, 1999).

De acordo com o Artigo 30 da Constituição Federal, compete aos municípios “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial”. Dessa forma, observa-se o empenho dos recursos orçamentários municipais na construção de uma infraestrutura viária e o emprego da renda gerada pelos impostos na operação dos sistemas de transporte. No entanto, a ampliação da infraestrutura viária composta por ônibus, automóveis e veículos de carga precisa ter fluidez no tráfego e para isso acontecer, a maior parte dos recursos do transporte coletivo fica drenada, o que intensifica as crises relacionadas às deficiências no planejamento e na gestão dos serviços, às dificuldades de obter prioridade no uso das vias e à incompatibilidade entre seus custos, tarifas e receitas (GOMIDE, 2006).

A cidade é em primeiro lugar o espaço público e ao mesmo tempo uma condição e expressão da cidadania, dos direitos dos cidadãos. O espaço público expressa a democracia em sua dimensão territorial. É o espaço para uso coletivo, onde os cidadãos podem (ou devem) se sentir como tal, livres e iguais. É onde a sociedade é encenada, se representa, se mostra como um coletivo que coexiste, que mostra sua diversidade e suas contradições e expressa suas demandas e seus conflitos. O espaço público democrático é um espaço que relaciona as pessoas e que ordena a construção, um espaço que simultaneamente marca o perfil dos bairros ou áreas urbanas e a continuidade de diferentes partes da cidade. Este espaço é o que está em crise hoje. E o seu declínio põe em causa a possibilidade de exercer o "direito à cidade" (CAMMAROSANO, 2010).

O conceito de "direito à cidade" foi descrito por Henri Lefebvre, nos anos 60, que escreveu um livro de referência com este título e outro intitulado “A revolução urbana”, dois termos que se tornaram relevantes no início deste século. Anteriormente um clássico da sociologia moderna e antropologia, Marcel Mauss, de orientação sociodemocrata, cunhou o termo *droit de cité*, equivalente ao direito à cidade entendida como uma esfera de cidadania. No entanto, a generalização do conceito de "direito à cidade" e sua relação com o "espaço

público" entendido tanto como espaço urbano como espaço político é mais recente, surgindo na última década (SILVA, 2006).

Na Constituição da República a Política Urbana é um conjunto de ações que são projetadas no âmbito estatal e que são provenientes de um processo de diálogo entre o Estado e a sociedade, objetivando efetivar o direito à cidade, com foco na acessibilidade e participação. Assim, os indivíduos devem ser integrados ao espaço público por garantia do direito à cidade, tanto no que diz respeito ao aspecto espacial quanto como local privilegiado das relações dialógicas, que levarão a tomadas de decisões referentes a ordem e utilização do espaço urbano (CÂMARA e MORCARELLI, 2016).

Embora muito diferentes em termos de ideologia, os esforços do urbanismo contemporâneo compartilham da orientação incremental do urbanismo inicial. Os esforços motivados por beleza, conservação ou complexidade, podem ser vistos juntos como tentativas inter-relacionadas de melhorar as cidades em formas de pequena escala, de baixo para cima e sem o envolvimento direto do governo. A trajetória geral foi em duas fases amplas. A primeira fase concentrou-se no embelezamento urbano de pequena escala e no melhoramento cívico, motivado em parte pelo desejo de mudança social através da melhoria da vizinhança física. Uma segunda fase envolveu o reconhecimento da necessidade de promover a complexidade urbana e a diversidade explicitamente, através de intervenções de pequena escala, que contrastavam com o planejamento ortogonal de cima para baixo e em larga escala (FELDMAN, 2009).

Em qualquer fase, da preocupação com o visual ao Urbanismo cotidiano, a melhoria urbana existia fora do alcance das agendas de planejamento sancionadas pelo governo. Como tal, essa evolução apresenta alguns contrastes interessantes e debates recorrentes sobre o papel dos urbanistas e do governo, as possibilidades de consenso e os limites do urbanismo. Deve-se reconhecer que os primeiros reformadores cívicos e os atuais urbanistas estavam enfrentando condições urbanas muito diferentes (DUTRA, 2015).

Os embelezadores tendiam a ignorar o desenvolvimento urbano periférico, em grande parte porque não precisavam lidar com a expansão e seus efeitos. Isso não apenas significava que eles tinham pouca noção dos efeitos destrutivos dos quais o planejamento descentralizado era capaz, mas também tendiam a se dedicar menos à necessidade de concentrar a atenção no

núcleo urbano e mais na funcionalidade básica da vizinhança e no uso de pequenas melhorias para atender às necessidades sociais (AMEEN et al., 2015).

Em meados do século XX, as realidades contrastantes do desinvestimento do núcleo urbano e da expansão suburbana não poderiam ser ignoradas, de tal forma que os urbanistas contemporâneos tiveram que trabalhar mais explicitamente para construir uma apreciação pelo próprio urbanismo. Isso não significa que os primeiros educadores cívicos não respeitassem e apreciassem a cidade em seus próprios termos. O respeito pelo urbanismo mostrou-se através da atenção a todos os detalhes urbanos: pavimentação e limpeza das ruas, o posicionamento das árvores das ruas, a função e localização da escultura e a necessidade de cores. Essas atividades podem ser contrastadas com a agenda de planejamento convencional que estava surgindo na época (BAENINGER, 2010).

Alguns autores advogam pela mudança incremental, de baixo para cima - do engajamento cívico do século XIX ao urbanismo do século XXI - e têm variado em sua abertura ao pensamento normativo e suas visões sobre os parâmetros apropriados de intervenção. Os urbanistas do final do século XIX contavam com uma compreensão compartilhada sobre o que seria um meio urbano melhorado, onde era necessário um esforço mínimo para determinar qual era o interesse do público em questões de estética. Agora, os urbanistas podem questionar a ideia de beleza que deveria ser implementada (AMEEN et al., 2015).

3.3 O Direito Urbanístico e as garantias da liberdade de locomoção na legislação brasileira.

Se as definições de embelezamento e melhoria urbana podem ser acordadas em um sentido normativo, todos os esforços que fazem parte da linhagem urbanística têm em comum que eles existem fora apenas do que é bonito. Incluídos nos esforços de deixar os espaços urbanos mais agradáveis esteticamente, estavam milhares de ações individuais que, gradualmente, se esperava, que se traduziriam em um urbanismo melhorado. O processo incremental de construção coletiva da cidade era similarmente disperso, residindo não em planos, mas nas múltiplas ações de uma ampla gama de participantes urbanos, de vendedores ambulantes a grupos de vizinhos (BARRETO, 2013).

Também conectando os esforços passados e atuais está a ideia de que o ato de fazer em si tem benefícios. Um foco na responsabilidade cívica e no envolvimento do cidadão

floresceu durante a era progressista, onde projetos de pequena escala tinham a intenção de gerar entusiasmo cívico. Como observou Peterson, um parque encantador, uma rua limpa, uma prefeitura digna: essas e dezenas de outras metas práticas mantêm ativas as organizações locais e os sonhos maiores (CÂMARA e MOSCARELLI, 2018).

Construir com mãos dadas, plantar e melhorar fisicamente foi benéfico, não apenas porque essas tarefas poderiam envolver diretamente muitas pessoas, mas porque poderiam reunir diversos grupos, unidos em um propósito comum e ativo. Acredita-se que a melhoria cívica tenha um impacto na integração de classes pois uma sociedade engajando todas as classes em vez de uma ou duas provavelmente terá mais sucesso imediato do que uma que incluía apenas uma classe (COSTA SILVA, 2005).

A integração envolveu múltiplas dimensões: os redentores sociais queriam integrar os pobres na sociedade de classe média e alta, os reformadores cívicos queriam integrar as amenidades cívicas na vida cotidiana e, mais tarde, os urbanistas viam o urbanismo como a ciência das relações e interconexões. Em cada caso, a integração assentava em uma estratégia de muitas mudanças por muitas mãos. Os urbanistas mostraram interesse comum em usar a melhoria em pequena escala para aumentar a legibilidade urbana. Isso envolveu uma apreciação das qualidades refinadas e únicas dos lugares individuais, levando a uma elevação das qualidades experienciais do urbanismo. Isso implicava um empirismo prático ou a noção de que a melhoria da cidade deveria ser entendida em termos de precedente, de observar o que funciona e entender o que não funciona (COUTINHO et al., 2015).

Os reformadores tendem a dar grande importância ao conhecimento em primeira mão, em nível de rua, dos lugares urbanos. Entretanto, o conhecimento é acumulado através de caminhadas regulares nas ruas da cidade, observando as necessidades dos moradores através do mapeamento detalhado de ruas. Autores do passado e atuais parecem compartilhar em comum o reconhecimento de que é a falta de experiência direta com o urbanismo que pode levar a intervenções fracassadas. Uma questão fundamental que confronta a melhoria cívica passada e se apresenta no urbanismo atualmente é o grau em que a mudança de pequena escala, de baixo para cima, deve ser apoiada por algum esforço maior de planejamento administrado pelo governo (DUTRA, 2015).

Os resultados (melhoria em pequena escala) em ambos os extremos do espectro histórico são semelhantes, mas os objetivos são diferentes: um aproveitando a mudança em

pequena escala para construir uma abordagem maior para o melhoramento urbano e uma usando mudança de pequena escala como maneira de trabalhar em torno de um sistema entrincheirado que falhou. O aprimoramento em pequena escala que os primeiros proponentes esperavam levar ao planejamento institucionalizado ou que um dia seria organizado em um plano geral tornou-se um sistema de engajamento projetado para eclipsar os programas de planejamento em vez de esperar que eles adotassem a melhoria necessária (DUTRA, 2015).

No entanto, ambas as abordagens são motivadas pela necessidade: uma porque a melhoria municipal apoiada pelo governo não existia e outra porque o planejamento apoiado pelo governo - agora institucionalizado - não foi cumprido. As correntes são conectadas por sua ênfase na escala humana e um desejo de aprimorar o que é importante para a experiência diária e humana da vida urbana (FELDMAN, 2009).

Uma questão essencial para o urbanismo contemporâneo é se o apoio oficialmente sancionado limita a eficácia da atuação do urbanismo. Ao contrário dos esforços anteriores de melhoria cívica em pequena escala, a capacidade dos urbanistas de realizar mudanças fora de uma burocracia de planejamento convencional é considerada uma de suas principais atrações. Ausente de uma estrutura de organização imposta pelos planejadores, os moradores urbanos sempre tiveram a liberdade de iniciar suas próprias ideias sobre o melhoramento urbano. Na ausência de leis de uso da terra, os residentes não confiariam no governo ou planejariam resolver problemas, mas assumiriam a responsabilidade de efetuar mudanças (FIGUEIREDO e PIMENTA, 2013).

Paradoxalmente, como o planejamento da cidade assumia o que os indivíduos e grupos cívicos tinham ao longo do início do século XX, acreditavam na capacidade do planejamento de criar melhores lugares urbanos. Alguns argumentaram, por exemplo, que a mentalidade de planejamento era uma busca por uma ordem social ruralizada imposta à suposta artificialidade da desarmonia urbana. Melhorias sob qualquer disfarce poderiam ser baseadas na percepção de que elas envolviam essencialmente medo da multidão urbana e a crença de que a cidade era uma morada antinatural para a humanidade (MOTTA e SILVA, 2012).

Em contraste, o urbanismo contemporâneo tem sua melhoria controlada pelo estado, preferindo uma abordagem que promova ações menores geradas por residentes. No entanto, nem sempre é fácil diferenciar o urbanismo como planejado versus não planejado ou como controlado versus espontâneo. Uma intervenção de pequena escala, mesmo se iniciada por um

pequeno grupo, pode ser vista como um produto de ordem e controle, enquanto outra pode ser vista como improvisada e mais responsiva. Mesmo a ocorrência urbana aparentemente mais aleatória - um caminho não planejado, por exemplo - pode ser planejada por meio de convenções estabelecidas e contratos sociais, resultantes de uma série de compromissos entre direitos individuais e a vontade comum (MARICATO, 2003).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O fenômeno da urbanização é um movimento típico da industrialização da cidade e não representa apenas o crescimento das cidades, mas também o aumento da população urbana. Após esta revisão bibliográfica percebeu-se que as cidades não estavam preparadas para atender a enorme demanda populacional ocasionada pela ocupação desenfreada das áreas urbanas. Assim, a questão da mobilidade nas cidades passou a ser um tema de muitos debates.

Como visto no primeiro tópico a dinâmica demográfica assumiu papel marcante no processo de urbanização, no cenário político, econômico e social das cidades e nos processos de produção e reprodução do espaço. O segundo tópico trouxe as informações sobre as políticas brasileiras que buscaram realizar o planejamento em larga escala, dando ênfase a mudança urbana e buscando ajudar as pessoas a ordenar o caos ao seu redor de maneira sutil.

Como visto no terceiro tópico, com tantas transformações, o espaço urbano foi crescendo de forma acelerada e desordenada, sem a preocupação com a degradação ambiental e social. A imagem das cidades no final do século XX, parecia estar associada à violência, poluição das águas e do ar, tráfego caótico, enchentes e outros inúmeros males. E por fim, como abordado no quarto tópico, as populações das cidades continuaram crescendo e foi ficando cada vez mais difícil o acesso às oportunidades de trabalho, educação, saúde e lazer que, junto aos equipamentos e serviços de infraestrutura, eram os benefícios gerados pela urbanização. Assim, o direito urbano trouxe garantias para a população e melhorias que propiciaram o desenvolvimento social.

REFERÊNCIAS

AMEEN, Raed Fawzi Mohammed; MOURSHED, Monjur; LI, Haijiang. A critical review of environmental assessment tools for sustainable urban design. *Environmental Impact Assessment Review*, v. 55, p. 110-125, 2015.

ARAÚJO, T. B. A experiência de planejamento regional no Brasil. In: LAVINAS, L. et al. (Orgs.). *Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 1993.

BAENINGER, Rosana. *População e cidades: subsídios para o planejamento e cidades sociais*. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp/ Brasília: UNFPA, 2010.

BALBIM, R. N.; BECKER, M. F.; COSTA, M. A. Desafios contemporâneos na gestão das regiões metropolitanas. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, n. 120, p. 149-178, jan. 2011.

BARRETTO, M. Revitalização Urbana, Lazer e Turismo. *Rosa dos Ventos - Turismo e Hospitalidade*, v. 5, n. 4. 2013.

Brasil (2001). Lei 10.257/2001. *Estatuto da Cidade*. Brasília, DF.

BRASIL, Ministério das Cidades. *Política Nacional de Mobilidade Urbana Sustentável: Princípios e Diretrizes*. Brasília; 2004.

BRASIL. Ministério das Cidades. *Caderno PlanMob: para orientação aos órgãos gestores municipais na elaboração dos Planos Diretores de Mobilidade Urbana*. Brasília. 2007.

CÂMARA, Inara Pagnussat; MOSCARELLI, Fernanda. O planejamento urbano como instrumento das cidades inteligentes. 5º Seminário Internacional de Construções Sustentáveis, 2016, Passo Fundo/RS. Disponível em: <https://www.imed.edu.br/Uploads/5_SICS_paper_105.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2018.

CAMMAROSANO, M. Direito administrativo, urbanístico e ambiental: Interfaces. In: BEZNOS C, CAMMAROSADO, M. *Direito ambiental e urbanístico*. Belo Horizonte: Fórum, p. 11-19, 2010.

CAMPOS, V. (2009), Bem-vindo ao Portal do Ordenamento do Território e do Urbanismo. Apresentação. Seminario Servicios de Infraestructuras de Datos Espaciales para la Administración Local, Cuenca, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, 22-24 Abril 2009, 31 p

COSTA SILVA, A.M. Conflitos e rupturas em torno do transporte urbano: A Geohistória dos trilhos como indutor da urbanização no Brasil no século XX. 1º Concurso de Monografia CBTU 2005 – A Cidade nos Trilhos. CBTU, 2005.

COUTINHO, R. A. F., PIMENTA, K. F., COUTINHO, F. C. F. (2015). *Experiências de ensino, pesquisa e extensão em direito urbanístico e a garantia do direito à cidade*. In: *Anais... V Colóquio Internacional: “A Universidade e Modos de Produção do Conhecimento para que desenvolvimentos?”* Realizado entre os dias 02 e 04 de setembro, Montes Claros-MG.

DORNELLAS, H. L. (2011). O Direito Urbanístico e a importância do Plano Diretor Municipal. *Revista do Curso de Direito da UNIABEU*, v (1), n (1), 227-248

DUTRA, A.; RIPOLL-FELIU, V.M.; FILLLOL, A. G.; ENSSLIN, S. R.; ENSSLIN, L. The construction of knowledge from the scientific literature about the theme seaport performance evaluation. *International Journal of Productivity and Performance Management*, v. 64, iss 2, p. 243 – 269, 2015.

FELDMAN, S. 1950: a década da crença no planejamento regional no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 13., 2009, Florianópolis. *Anais... Florianópolis: Ceap, 2009. p.1-24.*

FERRÃO, J. (2011), *O Ordenamento do Território como Política Pública*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.

FIGUEIREDO, L. C. A.; PIMENTA, M. D. C.; *Perda dos espaços públicos: a reconstrução através da memória*. *Anais: Encontros Nacionais da ANPUR* 10, 2013.

GOMES, Daniela; ZAMBAM, Neuro José. Sustentabilidade do espaço urbano: novas tecnologias e políticas urbanístico-ambientais. *Revista de Direito à Cidade*, Rio de Janeiro, v.10, nº 1. p. 310-334, 2012.

GOMIDE, A.Á. Mobilidade urbana, iniquidade e políticas sociais. *Políticas Sociais: Acompanhamento e análise*, IPEA 12, p.242-250, fev.2006.

GUIMARÃES, Eduardo Augusto; SALGADO, Lúcia Helena. A regulação no transporte rodoviário brasileiro. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Rio de Janeiro, 2003.

MARICATO, E. MetrÓpole, legislação e desigualdade. *Estudos Avançados*, 17 (48), p.151-167, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v17n48a13.pdf>. Acesso em: 15 de maio de 2020.

MATTOS, Liana Portilho. Arts. 1º, 2º e 3º. In: MATTOS, Liana Portilho (Org.). *Estatuto da cidade comentado: Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002. p. 79-106.

MOTTA, Renata Almeida; SILVA, Paulo Cesar Marques da; BRASIL, Augusto César de Mendonça. *Desafios da mobilidade sustentável no Brasil*. nº 34. p. 25-48. ANTP, São Paulo, 2012.

MOURA, Andréa Mendonça de. *Planejamento Urbano & Planejamento de Transporte: uma relação desconexa?* Tese de Doutorado: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília. Brasília, 2017.

NEACŞU, Marius Cristian. The city image and the local public administration: a working tool in urban planning. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, v. 5, n. 27, p. 172-188, 2009.

SANTOS, M. *A urbanização brasileira*. – 5. Ed., 1 reimpressão. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. 4. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

VALLE, M.I.M. *Rodovia Fernão Dias: o planejamento como medida mitigadora de impactos*. Monografia, Especialização em Urbanismo. Belo Horizonte: Escola de Arquitetura da UFMG, 1999.

VARGAS, H.C.V.; CASTILHO, A.L.H. (ORGS). Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados. Barueri, SP: Manole, 2006.