

PPGD UNIRIO



DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito
da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Public Policy Law

Journal of the Graduate Program in Law
of the Federal University of the State of Rio de Janeiro

VOLUME 1 N. 2
JULHO – DEZEMBRO 2019
JULY – DECEMBER 2019

ISSN: 2675-1143

SUMÁRIO - SUMMARY

EDITORIAL _____ **6**

EDITORIAL

Eduardo Garcia Ribeiro Lopes Domingues

AS CIDADES INTELIGENTES E OS DESASTRES: como um modelo de urbanização sustentável pode minimizar os riscos ambientais _____ **7**

INTELLIGENT CITIES AND DISASTERS: how a model of sustainable urbanization can minimize environmental risks

Priscilla Linhares Albino

Ricardo Stanziola Vieira

VULNERABILIDADE CLIMÁTICA E O PAPEL DOS PLANOS DE BACIA HIDROGRÁFICA _ **32**

CLIMATE VULNERABILITY AND THE ROLE OF HYDROGRAPHIC BASIN PLANS

Délton Winter de Carvalho

FEDERALISMO E PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE: o papel do federalismo cooperativo _____ **59**

FEDERALISM AND ENVIRONMENTAL PROTECTION: the role of cooperative federalism

Paulo de Bessa Antunes

A JUSTIÇA COMUNITÁRIA PARA A EFETIVAÇÃO DA PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE **92**

A COMMUNITY JUSTIÇE FOR THE EFFECTIVENESS OF ENVIRONMENTAL RIGHTS

Rubia Mara Barbosa Favali

Vilma de Fátima Machado

MEDIADOR COMUNITÁRIO: facilitador dos conflitos e instrumento de recuperação da cidadania no bairro João Goulart na cidade de Santo Ângelo/RS _____ **111**

COMMUNITY MEDIATOR: conflicts facilitator and citizenship recovery instrument in João Goulart district in Santo Ângelo city/RS

Janete Rosa Martins

Caroline Isabela Capelesso Ceni

A MEDIAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA DIMENSÃO DO PRINCÍPIO DO ACESSO À JUSTIÇA _____ **130**

MEDIATION AS PUBLIC POLICY AND ITS CONTRIBUTION TO BUILD A NEW DIMENSION OF THE PRINCIPLE OF ACCESS TO JUSTICE

Alexandre Catharina

DIÁLOGOS INSTITUCIONAIS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: a legitimidade do Tribunal de Contas no controle de políticas públicas _____ **148**

INSTITUTIONAL DIALOGUES AND SOCIAL PARTICIPATION: the Court of Accounts' legitimacy for public policy control

Gabriel Heller

LA LEY ARGENTINA DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO: régimen especial en contraste con el Código Civil _____ **172**

STATE LIABILITY LAW IN ARGENTINA: a system apart from the Civil Code

Leonardo Mattietto

Submetido em 14/10/2019

Aprovado em 31/10/2019

AS CIDADES INTELIGENTES E OS DESASTRES: COMO UM MODELO DE URBANIZAÇÃO SUSTENTÁVEL PODE MINIMIZAR OS RISCOS AMBIENTAIS

INTELLIGENT CITIES AND DISASTERS: HOW A MODEL OF SUSTAINABLE URBANIZATION CAN MINIMIZE ENVIRONMENTAL RISKS

Priscilla Linhares Albino^I

Ricardo Stanziola Vieira^{II}

RESUMO

A pesquisa tem por objeto a análise das cidades inteligentes sob o viés dos desastres ambientais ocorridos em áreas urbanas, e sua interlocução com a ação ou inação do poder público e demais atores sociais. Para além disso, faz-se uma análise da sustentabilidade em sua tripla dimensão e sua inter-relação com a concentração demográfica, a pressão por serviços, os riscos, os desastres e a injustiça social e ambiental. Nesse contexto, o objetivo é investigar quais os desafios para humanizar a gestão das cidades e implementar políticas públicas diversificadas, aliadas à adequada

ABSTRACT

The research aims at the analysis of intelligent cities under the bias of environmental disasters in urban areas, and their interlocution with the action or inaction of the Public Power. In addition, an analysis of sustainability in its triple dimension and its interrelationship with demographic concentration, pressure for services, risks, disasters and social and environmental injustice. In this context, the objective is to investigate the challenges to humanize the management of cities and implement public environmental policies capable of avoiding or at least minimizing damages

^IGraduação em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí (1998). Mestre em Saúde e Meio Ambiente pela Universidade da Região de Joinville (2009) e mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (2014). Doutoranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí. Promotora de Justiça aposentada do Ministério Público do Estado de Santa Catarina.

^{II}Graduação em Direito pela Universidade de São Paulo (1996). Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1999) e Doutor em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Santa Catarina (2004). Pós-doutorado no Centro de Pesquisa Interdisciplinar em Direito Ambiental, Urbanismo e gestão do território (Crideau, Universidade de Limoges - França, 2007-2008). Professor pesquisador temporário nas Universidades de Napoli (Itália); Alicante (Espanha); Oxford (Reino Unido); Sherbrooke (Quebec-Canadá); Ottawa (Canadá), Universidade de São Paulo (USP) e Universidade Estadual da Paraíba (Brasil). Docente nos Cursos de Mestrado e Doutorado do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica e no Curso de Mestrado em Gestão de Políticas Públicas - UNIVALI. Membro da Academia de Direito Ambiental da IUCN. Pesquisador convidado do Centro de Pesquisa Interdisciplinar em Direito Ambiental, Urbanismo e gestão do território (Crideau, Universidade de Limoges - França). Coordenador do projeto de pesquisa e extensão (Univali) - Laboratório de cidadania e sustentabilidade.

DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIRIO

fiscalização, capazes de evitar ou, ao menos, minimizar danos aos cidadãos residentes em áreas urbanas vulneráveis. Quanto à metodologia, foi utilizada a base lógica indutiva por meio da pesquisa bibliográfica.

to citizens residing in urban areas vulnerable. As for the methodology, the inductive logic base was used through bibliographic research.

PALAVRAS-CHAVE

Cidades inteligentes. Sustentabilidade. Desastres ambientais. Meio Ambiente. Políticas públicas.

KEYWORDS

Smart cities. Sustainability. Environmental disasters. Environment. Public Policy.

1 INTRODUÇÃO

Desde o primórdio dos tempos as questões socioeconômicas e ambientais estiveram interligadas. Atualmente, ainda mais, a conexão indissociável destes fatores faz parte da era pós-moderna e do viver das comunidades.

Com o advento do capitalismo, com seu modelo de consumo exacerbado e, posteriormente, da globalização e sua dissolução de limites geográficos e temporais, um novo modelo de cidades se descortinou para a sociedade.

Vislumbres de tempos prósperos, em que todos os desejos poderiam ser saciados e todos os bens quantificáveis, tornaram os indivíduos ávidos por novidades e, em diversos momentos, sem a ideal percepção da abrangência da vida sistêmica no Planeta.

As cidades, que deveriam ser espaços de integração social e cultural, tornaram-se, pouco a pouco, lugares de contrastes, riscos, separatismos e exclusões, reforçando e evidenciando a divisão entre ricos e pobres.

Outrossim, diversas pessoas foram excluídas em razão de não terem valor nem interesse para a busca de ganhos financeiros, motivo pelo qual se tornaram insignificantes sob a perspectiva tanto social, quanto econômica.

Este modelo desigual empurrou parcelas da sociedade para a pobreza, fazendo-as ocuparem áreas que não eram objeto de desejo das classes abastadas e, também, levando-as, inúmeras vezes, a ocupações ilegais nas áreas urbanas, como as Áreas de Preservação Permanente (APPs), aumentando, assim, a degradação ambiental.

A vulnerabilidade do meio gerada por esta forma de ocupação é altamente impactante para a população. Inúmeras são as violações de direitos humanos – e suas perniciosas e duradouras consequências – em razão dos eventos a que estão expostos os seus integrantes.

Aliado a isso, tem-se que as mudanças climáticas e o aumento populacional são fatores que contribuem para a ocorrência de desastres ambientais¹, eventos esses sempre marcantes no contexto humanitário, sejam eles naturais, objeto central deste artigo, ou induzidos por acidentes em atividades econômicas.

Contudo, políticas públicas bem delineadas, eficientes, eficazes e voltadas ao bem comum, conectadas aos setores técnicos fiscalizatórios responsáveis, podem mitigar os efeitos dessas ocorrências, senão impedi-las.

Nesse contexto, imprescindível a conexão entre a sociedade civil, o Poder Público e o setor privado em prol do bem comum, com o fito de integrar diferenças sociais e promover igualdade de condições entre desiguais.

Somente assim se atingirá a justiça social e, por via de consequência, a ambiental, posto que a sua subversão contribui sobremaneira para a incidência e a intensidade das catástrofes ambientais.

Quanto à metodologia, foi utilizada a base lógica indutiva por meio da pesquisa bibliográfica no desenvolvimento da pesquisa, compreendeu o método cartesiano quanto à coleta de dados e no relatório final o método indutivo com as técnicas do referente, dos conceitos operacionais da pesquisa bibliográfica e do fichamento. (PASOLD, 2015, p. 97-99)

2 OS ESPAÇOS URBANOS E A INSUSTENTABILIDADE: CONCENTRAÇÃO DEMOGRÁFICA, PRESSÃO POR SERVIÇOS, RISCOS, DESASTRES E INJUSTIÇA AMBIENTAL

Estima-se que até 2050 o número de pessoas residindo nas cidades atingirá 6,3 bilhões, fruto da maior onda de urbanização da história da humanidade. Os dados, lançados no relatório *The power of choice* (UNFPA, 2018), da *United Nations Population Fund*, são impactantes se considerarmos que vivemos em uma sociedade com elevada assimetria econômica, social e ambiental.

¹ Categoria referida segundo o aporte teórico reunido por Daniel A. Farber e Délton Winter de Carvalho (Orgs.) na obra *Estudos aprofundados em direito dos desastres: interfaces comparadas*. Curitiba: Prismas, 2017.

DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIRIO

As megacidades², que em 1995 eram 14 (ONU-Habitat, 2016), em 2018 atingiram o patamar de 33, conforme dados do relatório *Megacities: Developing Country Domination*. São Paulo e Rio de Janeiro figuram como as únicas representantes do Brasil, que é o 5º país do mundo em número de megacidades. Nessa esteira, a perspectiva é de continuidade de crescimento urbano, que elevará para 39 o número desses aglomerados no ano de 2030. (EUROMONITOR INTERNACIONAL, 2018)

Mesmo com a previsão de decréscimo da população de algumas dessas cidades, a exemplo de Tóquio³, elas ainda continuarão imensas em termos populacionais e exercendo uma pressão crescente sobre os recursos naturais do Planeta.

O cenário urbano não apresenta previsão de melhoras a curto prazo, posto que diversas cidades dos países em desenvolvimento da Ásia, América Latina e África, crescem rapidamente e ascenderão a estes patamares em breve, segundo o relatório *Perspectivas da urbanização mundial*. (ONU, 2018)

E, em que pese esses países terem pouca responsabilidade nas mudanças climáticas, serão por ela afetados em razão dos poucos recursos e condições de adaptação. Para Morin (2013, p. 26), a crise demográfica se amplifica pelo somatório da superpopulação dos países pobres, da diminuição populacional dos países ricos e da intensificação dos fluxos migratórios engendrados pela miséria.

Entretanto, o crescimento massivo da população não pode ser apontado como o único responsável pela exploração e utilização desmedida dos recursos naturais. Apesar de haver um discreto decréscimo no aumento populacional atualmente, o consumo vem se expandindo e ocorre de maneira distinta em todo o mundo.

Nesse contexto, Días-Salazar, em sua obra *Desigualdades Internacionales: justicia ya! hacia un programa mundial de justicia global* (2011), aponta que há um abismo de desigualdade internacional fortemente consolidada entre os povos, que se reproduz

² Segundo o relatório *Cidades do Mundo* (2016), elaborado pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat), mega-cidades são consideradas aquelas que possuem 10 milhões de habitantes ou mais.

³ Considerada a maior cidade do mundo, Tóquio, no Japão, possuía aproximadamente 37.000.000 de habitantes em 2018. (ONU, 2018)

constantemente e aumenta a cada década, fato que impressiona porquanto aconteça quando estamos atravessando uma crise econômica mundial deveras profunda.

A acumulação de riqueza nas mãos de uma minoria da população que vive nos países do hemisfério Norte é muito grande e nem mesmo o surgimento de países do Sul como novas potências econômicas é capaz de romper a clara desigualdade existente no mundo. (DÍAS-SALAZAR, 2011, p. 12)

Neste cenário, surpreendem os dados que apontam que nos Estados Unidos e Japão vivem 6,6% dos habitantes do Planeta que, juntos, acumulam 35,26% do patrimônio líquido mundial. Por sua vez, nos países China, Brasil, Índia e México vivem 41,6% da população mundial que acumulam somente 16,53% da riqueza existente no globo. (DÍAS-SALAZAR, 2011, p. 12-13)

A Organização Não-Governamental britânica Oxfam publicou, em 2018, o relatório *Recompensem o trabalho, não a riqueza*, no qual apontou que 82% da riqueza mundial gerada em 2017 ficou com apenas 1% da população, enquanto a metade mais pobre – o equivalente a 3,7 bilhões de pessoas - não ficou com nada. (OXFAN, 2018)

No Brasil, os dados não se afastam dessa realidade, posto que 5 bilionários⁴ detêm mais dinheiro que a metade mais pobre do País. Ao todo, existem 42 bilionários brasileiros que acumulam US\$ 549 bilhões, que equivalem a 52% da riqueza do País, enquanto a metade mais pobre da população controla apenas 2% da riqueza nacional. (MACIEL, 2017)

Assim, não causa estranheza que a parcela que detém o maior valor tenha hábitos de consumo muito superiores quantitativamente em razão do seu poder aquisitivo.

Tal fato se reflete em aspectos continentais, conforme relata Días-Salazar (2011, p. 31), haja vista que, no início da década de 1990, 25% da população mundial que habitava os países ricos consumia 70% da energia mundial, 75% dos metais; 85% das madeiras; e 60% dos alimentos.

Em complemento, Huxley (2016, p. 117) aponta que a quantidade de capital planetário consumido pelos Estados Unidos (EUA) desde o fim da Primeira Guerra Mundial foi maior que todo o metal, combustíveis e minerais consumidos por toda a raça humana até então.

⁴ Paulo Lemann, Joseph Safra, Marcel Herrmann Telles, Carlos Alberto Sicupira e Eduardo Saverim tinham, juntos, a mesma quantia do que cerca de 100 milhões de pessoas. (EPOCA NEGOCIOS, 2018)

DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIRIO

Com o fito de sustentar a população mundial atual, seria necessário em torno de 500 quilos de aço por cabeça a cada ano; 11,5 quilos de cobre; 13 de chumbo; 3,5 toneladas de pedra, cascalho e areia; 250 quilos de cimento; 200 de argila; 100 de sal; 50 de fosfato – totalizando 20 toneladas; estimando-se que cada membro da população requer o equivalente a 8 toneladas de carvão para fornecer-lhe energia anualmente. (HUXLEY, 2016, p.117)

Alguns estudos indicam que, se todos os países mantivessem o mesmo padrão de vida dos EUA, seriam necessários quatro planetas Terra e meio para suportar tal intensidade de consumo. Afinal, aliada à cultura consumista, existe a intensa obsolescência programada ou planejada, segundo a qual os equipamentos eletrônicos tornam-se obsoletos (técnica ou psicologicamente) em um período muito rápido, aumentando a demanda por novos produtos e, conseqüentemente, por mais recursos que, por sua vez, produzirão grande quantidade de lixo.

Organizações e entidades internacionais, a exemplo da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), afirmam que o planeta produz, atualmente, quantidade de recursos e alimentos suficientes para cerca de 9 bilhões de pessoas, o que, no entanto, não impede que quase 1 bilhão de habitantes sofram com o problema da fome e da miséria extrema, estando a maioria concentrada nos países subdesenvolvidos. (FAO, 2016)

O que se nota, portanto, não é a escassez de recursos, sobretudo alimentares, frente ao aumento do número de pessoas, mas a má e injusta distribuição, o desperdício (que ocorre até mesmo com o transporte do alimento) e a falta de acesso a esses, fruto das relações de desigualdade e pobreza acentuadas em várias partes do globo.

Com o advento da crise econômica, iniciada em 2008⁵, houve um acréscimo na deterioração da vida de muitos cidadãos, na pobreza, na desigualdade social e na exclusão, o que contribuiu para que inúmeros deles trocassem suas habitações em lugares centrais, ou mais próximas ao centro, por áreas precárias do ponto de vista da infraestrutura urbana e mais distantes em relação às melhores localizações da cidade.

⁵ Para aprofundamento do tema, ver a obra “O minotauro global”, de Yanis Varoufakis. Zed Books, Ltd., London, 2015.

Em análise a essa situação, o relatório *Cidades do Mundo* (ONU, 2016) concluiu que o atual modelo de urbanização global é insustentável, sendo necessário criar novos padrões para responder a desafios como a proliferação de favelas e as desigualdades sociais, especialmente nos países em desenvolvimento.

Para além disso, há uma desproporção alarmante entre países ricos e pobres sobre o consumo e a demanda por atividades e serviços por parte do Estado nas áreas urbanas, como água, energia, gás e saneamento. A pressão sobre esses se torna, a cada dia, mais intensa, exigindo atuação e estrutura compatíveis e integradas, assim como o uso da ciência, da tecnologia e de recursos financeiros para seguir em direção a um futuro sustentável.

Esse cenário desafiador favoreceu o aumento das moradias precárias nas periferias e favelas, situação que deve piorar especialmente nos países em desenvolvimento, segundo dados do *World Cities Report 2016*. (ONU-Habitat, 2016)

No Brasil, segundo o Censo de 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), estima-se que existam cerca de 6.329 aglomerados subnormais – ou favelas –, número que engloba um total de 3.224.529 domicílios e 11.425.644 pessoas. (IBGE, 2010)

Com isso, são geradas relações sociais e espaciais mais complexas, que demandam a intervenção do Estado como regulador, coordenador e provedor de serviços. Há, também, demanda para os outros atores do tecido social – entidades privadas e civis, corporações e sociedade – que precisam assumir compromissos com a nova visão voltada à sustentabilidade global em sua tríplice dimensão.

Em meio a esses fatores, tem-se que o aumento da vulnerabilidade, não só ambiental, é resultado de processos deficientes no planejamento urbano, que deveriam incluir critérios de prevenção de riscos provenientes de fenômenos naturais e não o fazem. Da mesma forma, há que ser considerado naquele o avanço desmedido sobre os recursos naturais, a fim de promover o equilíbrio no processo de urbanização, visando ao desenvolvimento sustentável e que não contribua para a vulnerabilidade da população e do ambiente.

Inúmeras vezes, a logística desgastante e cansativa da vida daqueles que se dirigem das regiões do entorno da cidade para ela, aliados às desigualdades sociais e a má distribuição de renda, fazem com que o cidadão busque espaços urbanos com características

DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIRIO

demográficas que em nada contribuem para a sua saúde e segurança e, também, dos seus familiares. Estes locais, por vezes frutos de invasões e não fiscalizados pelos órgãos públicos, são áreas de risco, perigosas e de grande fragilidade ambiental.

Na análise de Cavedon e Vieira (2011, p. 184), situações de perigo não se tornariam desastrosas se as vulnerabilidades fossem sanadas, sendo justamente esse fator que intensifica o perigo e contribui para a concretização dos riscos.

Notório que os impactos decorrentes das ações climáticas, geográficas e dos danos ambientais, como enchentes, deslizamentos, estiagem e outras catástrofes, tenham aumentado significativamente nos últimos tempos em todo o globo, e afetam com maior intensidade essas camadas mais pobres e vulneráveis da população. Isto não quer dizer, no entanto, que apenas as regiões objeto de ocupação irregular sejam atingidas pelos desastres. Segundo dados do *Perfil dos Municípios Brasileiros 2013*, efetuado pelo IBGE, os casos em que os desastres ocorreram em áreas de ocupação irregular respondem por 19,5% das áreas com enxurradas ou inundações bruscas e 20,9% das áreas com enchentes ou inundações graduais. (IBGE, 2014)

Nota-se, assim, tanto a ausência de uma análise acurada do histórico de ocupação desses espaços, revisão do mapeamento e classificação dos padrões, como de uma percepção global do entorno pela governança.

Certo é que as vítimas desses desastres poderão buscar compensação para os danos sofridos por meio de programas governamentais, seguros privados ou pelo sistema de responsabilidade civil. Contudo, inquestionável que este processo é lento e no mais das vezes não atende a real necessidade de urgência e/ou emergência de quem demanda.

Entretanto, o que se deduz da análise dos diversos eventos danosos ocorridos em todo o globo é que o homem não se dá conta da responsabilidade que lhe cabe. E isso não é característica apenas da modernidade.

Após o terremoto ocorrido em Lisboa no ano de 1755, Rousseau argumentou que a maioria dos nossos males físicos ainda são de nossa própria lavra. A natureza, ele lembrou a Voltaire, não construiu vinte mil prédios de seis a sete andares (em Lisboa). E prossegue advertindo que se os moradores dessa grande cidade estivessem mais espalhados e melhor alojados, o dano teria sido muito menor e talvez irrisório. (HUXLEY, 2016, p. 68)

Em que pese a frequência de tragédias naturais em todo o mundo, a gestão desse tipo de risco somente ganhou amplitude com as Resoluções da Assembleia Geral da ONU n. 43/202, de 20 de dezembro de 1988, e n. 44/236, de 22 de dezembro de 1989, que decretaram a década de 1990 como *Década Internacional para a redução das catástrofes naturais*. (AMADO, 2012, p. 1)

No Brasil, o meio ambiente passou a figurar na Constituição da República Federativa de 1988 (CRFB/88)⁶ como bem de uso comum do povo e, em seu artigo 21, XVIII, impôs à União o planejamento e a promoção da defesa permanente contra as calamidades públicas (denominação que abrange tanto as inundações quanto as secas).

Por sua vez, no ano de 2012, em meio a eventos de calamidade no país, foi sancionada a lei que instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), que determinou como dever da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios adotar as medidas necessárias à redução dos riscos de desastre. (BRASIL, 2012)

Segundo o contido na referida legislação, compete aos municípios executar a PNPDEC em âmbito local, incorporar as ações de proteção e defesa civil no planejamento municipal e também identificar e mapear as áreas de risco de desastres. Ademais, delineou o Plano Nacional de Gestão de Risco e Resposta a Desastres Naturais, que apontou diretrizes e articulou uma série de iniciativas regionais e locais.

Em razão disso, nos últimos anos, vários municípios em todo o país redigiram seus planos de contingência e aderiram ao *Programa de Cidades Resilientes* da Organização das Nações Unidas, mudando paradigmas e fortalecendo a prevenção voltada ao planejamento estratégico na redução do risco de desastres.

Contudo, o projeto de redução desses riscos está diretamente relacionado à transparência governamental, à responsabilização política e ao direito de participação da população na tomada de decisões administrativas. (VERCHICK, 2017, p. 93)

A imprescindibilidade de projetos com comprometimento desta monta resta evidenciada perante os dados de uma pesquisa feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que compreendeu os anos de 2008 a 2013, na qual se constatou que 40,9% dos

⁶ Art. 225. 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 gerações.

DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIRIO

municípios brasileiros sofreram, no período, pelo menos um desastre natural, sendo 2.276 cidades atingidas por inundações graduais, enxurradas bruscas e/ou deslizamentos de encostas. Apenas as enchentes graduais deixaram 1.406.713 pessoas desabrigadas (definitivamente sem casa) ou desalojadas (temporariamente sem moradia). As inundações bruscas, como as que arrasaram o Morro do Baú, em Santa Catarina, no ano de 2008, e a região Serrana do Rio de Janeiro, em janeiro de 2011, foram o tipo de desastre que mais ocorreu no País. Ao todo, 1.574 municípios registraram 13.244 ocorrências desse gênero, que deixaram 777.546 pessoas desabrigadas e desalojadas. Em segundo lugar, ficaram as enchentes graduais em 1.543 municípios, com 8.942 casos, seguidas dos municípios atingidos por deslizamentos de encostas (895). (IBGE, 2014)

O estudo ainda aponta que o Estado com maior número de deslizamentos foi Minas Gerais, com 225 casos, seguida por São Paulo, com 121, Santa Catarina, com 118, Rio de Janeiro, com 70, e Espírito Santo, com 48. (IBGE, 2014)

Mesmo sem ter números oficiais, a mídia relata a continuidade destes desastres, ano após ano, até a atualidade, como ocorrido no Rio de Janeiro em fevereiro de 2019, oportunidade em que um forte temporal atingiu a capital do Estado e causou a morte de ao menos 6 pessoas, vitimando especialmente as favelas da Rocinha e do Vidigal. (REVISTA G1, 2019)

Constata-se, portanto, que as chuvas, principalmente nas regiões Sudeste e Sul, costumam, sucessivamente, ser as grandes causadoras de acidentes naturais. Contudo, esses graves fatos não se revestem de motivo suficiente para que verbas públicas destinadas às políticas voltadas à cobertura desses eventos não sejam objeto de bloqueio, havendo, até mesmo, em 2019, corte de 100% do valor para realizações de estudos, projetos e obras para contenção ou amortecimento de erosões marinhas e fluviais na ordem de 32 milhões de reais. (CONTAS ABERTAS, 2019)

Diante deste cenário, ao invés de medidas de contenção, não deveria o Poder Público agir proativamente visando impedir construções em áreas de risco, a fim de evitar desastres, como inundações e deslizamentos, que deixam diversos desabrigados e outros tantos mortos, ano após ano, em todo o mundo e, especificamente para este estudo, em nosso país, consoante demonstrado acima? Como assentir que, em pleno século XXI, governantes ainda ajam com descaso e irresponsabilidade para com aqueles que, em razão

de sua condição social, residem em áreas consideradas de risco, não por escolha independente, mas por simples falta de opção?

A sociedade moderna, intitulada de *sociedade de risco* por Beck (2011), e a sua nova forma de capitalismo (de economia, de ordem global, de sociedade e vida pessoal), gerou consequências de alta gravidade para o meio ambiente e para a saúde humana, haja vista o aumento significativo da desigualdade social. Há que se computar, ainda, a potencialização dos riscos com sistemas de controle e fiscalizações estatais precários.

Contudo, o fato de vivermos em uma sociedade de risco não significa que devemos nos submeter passivamente a esses, que afrontam o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e que violam sistematicamente o direito à sadia qualidade de vida.

O Poder Público, sabe-se, não é o único responsável pela proteção ambiental. Além da regulamentação e fiscalização efetiva e eficaz proveniente desse, mudanças de comportamento individual, tais como se afastar das áreas vulneráveis, exercer maior vigilância e protagonismo social, contribuem para a diminuição dos riscos de desastres ambientais.

Para tanto, é necessário que o Poder Público enfrente os erros cometidos no passado, reduza as desigualdades sociais, adapte-se ao crescimento presente e reparta com a iniciativa privada, a sociedade civil e Organizações Não-Governamentais as inúmeras e imprescindíveis tarefas.

Diante deste contexto, a pergunta que surge é: a alguém interessa esta situação de injustiça dos desastres?

3 A CIDADE INTELIGENTE NO SÉCULO XXI: CENÁRIOS E ALTERNATIVAS EM UMA PERSPECTIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS E RESPOSTAS INSTITUCIONAIS VOLTADAS AO BEM COMUM NO CONTEXTO DOS DESASTRES

Com os olhos voltados para a necessária reversão de três séculos de elevados impactos ambientais – o carvão no século XIX e o petróleo nos séculos XX e XXI – a sociedade atual prossegue a discussão em busca de alternativas iniciada pelas Organizações das Nações Unidas (ONU) no início dos anos 1970.

Desde então, diversos foram os países em todo o mundo que incorporaram em suas agendas as questões ambientais, aliando projetos e ações com o fito de reduzir passivos ambientais e buscar a sustentabilidade.

Em que pese a longa trajetória, ainda há muitas perspectivas que demandam análises criteriosas, inúmeros são os países, regiões e cidades em que os governantes continuam conectados a modelos tradicionais e poluidores, e ainda muito distantes daqueles modernos e comprometidos com a utilização de recursos naturais voltados à economia e ao desenvolvimento.

A urbanização desenfreada, aliada a outros fatores, continua produzindo modelos complexos de cidades, repletas de injustiças sociais e ambientais e também desafios diários de difícil solução, como a ausência de esgotamento sanitário, distribuição precária de água e poluição de mares e rios, tal qual se constata em diversas cidades do Norte e Nordeste brasileiro.

Por outro lado, há diversos aglomerados urbanos que estão comprometidos com as presentes e futuras gerações, buscando a superação dos entraves à modernidade e à sustentabilidade. Há, até mesmo, cidades especialmente construídas sob os moldes da inteligência e sustentabilidade, a exemplo de Masdar, cidade dos Emirados Árabes, que empregará apenas energias renováveis e reutilizará todo o lixo produzido.

Essas últimas, também conhecidas como *Smart Cities*, são um misto de capital humano e tecnologia que tem por objetivo uma melhoria no desenvolvimento de uma cidade de forma sustentável e, também, estão à procura de resolver problemas públicos através de tecnologias desenvolvidas e implementadas numa base multi-stakeholder de parcerias (EUROPIAN PARLIAMENT, 2014)

Nesse cenário, as tecnologias são utilizadas para viabilizar o crescimento econômico e a melhoria na qualidade de vida, assim como uma boa gestão de recursos naturais e energéticos, com participação do Estado.

Esses espaços urbanos perseguem o meio ideal para atingir um alto Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)⁷ buscando dar respostas às necessidades sociais e

⁷ Índice de Desenvolvimento Humano é “o objetivo da criação do Índice de Desenvolvimento Humano foi o de oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Criado por Mahbub ul Haq com a colaboração do economista indiano Amartya Sen, ganhador do Prêmio

econômicas da sociedade. Para tanto, não visam apenas o incentivo à economia, mas valorizam, acima de tudo, fluxos de interação nas cidades, onde são priorizados o uso estratégico de informação e de comunicação, de serviços, de infraestrutura, com planejamento e gestão urbana.

O grau de inteligência de uma cidade é medido por dez dimensões - governança, administração pública, planejamento urbano, tecnologia, meio-ambiente, conexões internacionais, coesão social, capital humano e economia - segundo o *Índice IESE Cities in Motion*, da Universidade espanhola de Navarra. (IESE, 2019)

Entretanto, em que pese os critérios acima servirem para mensurar a inteligência dos aglomerados urbanos, a conectividade com o todo é imprescindível, não sendo interessante para a sociedade e seus gestores uma cidade ambientalmente sustentável, mas com alta incidência de crime e desemprego, por exemplo, a ponto de ninguém desejar habitá-la.

Ademais, a cidade inteligente requer, além de boa gestão, boa regulação, governança e articulação, não bastando apenas contar com diversos seguimentos integrados para se auto intitular como tal.

Buscando este Norte, a Cúpula das Nações Unidas, reunida com a sociedade civil, os governos e outros parceiros, instituiu os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)⁸ no ano de 2015, delineando, assim, uma ambiciosa agenda de desenvolvimento mundial, com o fito de aprimorar os caminhos e melhorar, em diversos segmentos, a vida da população.

Especificamente, o Objetivo 11 se voltou para a urbanização enquanto ferramenta para o desenvolvimento quando impôs, como meta, tornar as cidades e os assentamentos humanos

Nobel de Economia de 1998, o IDH pretende ser uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano. Apesar de ampliar a perspectiva sobre o desenvolvimento humano, o IDH não abrange todos os aspectos de desenvolvimento e não é uma representação da "felicidade" das pessoas, nem indica "o melhor lugar no mundo para se viver". Democracia, participação, equidade, sustentabilidade são outros dos muitos aspectos do desenvolvimento humano que não são contemplados no IDH." (PNUD Brasil. Disponível em: <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idh.html> Acesso em 20 de maio de 2019.

⁸ Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) formam uma agenda mundial, que foi adotada durante a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, em setembro de 2015, e é composta por 17 objetivos e 169 metas a serem atingidos até 2030. Disponível em: http://www.estrategiaods.org.br/wp-content/uploads/2015/09/ODS_oficial.pdf Acesso em: 24 nov. 2018.

DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIRIO

inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Mas não é só. Os subitens⁹ detalharam inúmeras ações referentes aos mais diversos aspectos urbanos, como habitação, transporte, segurança, redução dos riscos de desastres e perspectivas ambientais, a serem desencadeadas até 2030.

Imbuídos desses estímulos, muitos gestores públicos e privados buscaram, e ainda buscam, implantar essas diretrizes em suas cidades com a finalidade de combater as desigualdades e a injustiça.

Exemplos disso são cidades como Nova York, Londres e Paris, que figuram no topo do ranking das 10 cidades mais inteligentes do mundo¹⁰, porquanto atingem boa pontuação em quase todos os critérios utilizados no índice do IESE.

⁹ 11.1 Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas

11.2 Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos

11.3 Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países

11.4 Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo

11.5 Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade

11.6 Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros

11.7 Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência

11.a Apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento

11.b Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis

11.c Apoiar os países menos desenvolvidos, inclusive por meio de assistência técnica e financeira, para construções sustentáveis e resilientes, utilizando materiais locais

¹⁰ O ranking é preparado pelo Centro de Globalização e Estratégia do IESE Business School, na Espanha.

Contando com pioneirismo como o centro econômico mais importante do mundo, aliado ao melhor planejamento urbano, a capital americana conseguiu, entre outros feitos, converter sistemas telefônicos públicos antigos em uma fonte de internet para todos os seus residentes.

A cidade de Tóquio, capital do Japão, da mesma forma, por seus setores público e privado, investe em medidas que ajudam a controlar os gastos com energia em casas e edifícios comerciais, através de um gerenciamento inteligente da eletricidade utilizada por esses locais.¹¹

Ao confrontarmos esses dois exemplos de cidades, uma do Oriente e outra do Ocidente, o questionamento que surge é: as cidades são inteligentes e sustentáveis apenas porque tudo está integrado? Qual a perspectiva desses dois adjetivos ao analisarmos algumas cidades italianas e espanholas e seus pactos de descanso (*siesta*) após o horário do almoço e talvez ainda bem distantes da hiperintegração?

Nesta medida, o capital humano, por se tratar do pilar social da sustentabilidade, deve ser considerado, inquestionavelmente, em conexão com as outras duas dimensões – ambiental e econômica, a fim de fazer frente ao desenvolvimento nos moldes de uma cidade inteligente.

E não em menor medida, tem-se que a economia deve ser submetida à ecologia. E isto porque, segundo Acosta (2015, p. 121),

a natureza estabelece os limites e alcances da sustentabilidade e a capacidade de renovação que possuem os sistemas para se autorrenovar. Disso dependem as atividades produtivas. Ou seja: se se destrói a Natureza destroem-se as bases da própria economia.

Desta forma, o planejamento integrado de políticas voltadas para a *urbes*, com foco nos desastres ambientais, precisa considerar, então, não somente as mudanças climáticas e a incidência das chuvas em meio ao crescimento das cidades. Deverão propor, para além disso, políticas públicas e respostas institucionais que considerem as dimensões

¹¹ Um bom exemplo foi o bairro ecológico construído pela Panasonic onde ficava localizada a sua antiga fábrica. As casas desse bairro são baseadas no uso de energia renovável e aparelhos ultra eficientes, que conseguem inclusive determinar o melhor horário para lavar roupa, utilizando informações da previsão do tempo. Disponível em: <https://www.ibahia.com/transformacao-digital/detalhe/noticia/conheca-algumas-das-cidades-mais-inteligentes-do-mundo/> Acesso em: 18 maio 2019.

DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIRIO

ambiental, econômica e coletiva, posto que imprescindíveis a fim de reverter a problemática, atentando-se para a relação entre pobreza, degradação ambiental e desastres, consoante apontado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma) (2008).¹²

No Município de São Paulo, por exemplo, dados do censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística para o ano de 2010, apontaram a existência de 290 mil imóveis vazios na cidade, muito além do necessário a fim de abrigar a população paulistana de 130 mil famílias que atualmente vivem em áreas de risco (IBGE, 2010), deixando antever que a ausência de gestão estratégica integrada causa exclusão e contribui para a injustiça social e ambiental.

Este é o resultado histórico de uma política urbana que conferiu enorme liberdade ao mercado em detrimento de um controle rigoroso do uso do solo e da propriedade por parte do Estado. O preço a ser pago por essa “opção” inclui também uma intensa degradação ambiental, uma vez que grande parte das moradias informais da população pobre é edificada em beiras de córregos, margens de mananciais de abastecimento público e encostas de morros, contribuindo para a ocorrência de desastres que ceifam centenas ou até milhares de vidas periodicamente. (TRINDADE, 2012, p. 148)

Embora a urbanização esteja acontecendo globalmente num nível sem precedentes, o relatório *Global Environment Outlook 2019* (ONU, 2019) aponta que o fenômeno pode significar uma oportunidade para aumentar o bem-estar dos cidadãos, ao mesmo tempo em que diminui a pegada ambiental deles por meio de uma governança aprimorada, planejamento do uso da terra e infraestrutura verde. Além disso, o investimento estratégico em áreas rurais reduziria a pressão para que as pessoas migrem para os aglomerados urbanos.

A preservação do meio ambiente, assim como a reavaliação do avanço desmedido nos recursos naturais, é aspecto incontornável diante do alarmante fato de que um dos impactos

¹² Segundo o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma) (2008, p. 5), “os pobres são os mais vulneráveis aos desastres porque eles são frequentemente forçados a se estabelecer nas áreas marginais e têm menos acesso à prevenção, preparo e pronta advertência. Além disso, os pobres são os menos resilientes na recuperação dos desastres porque eles não dispõem de redes de suporte, seguros e opções alternativas de subsistência.”

mais dramáticos da mudança climática é o aumento na incidência de desastres. (Kaswan, 2017, p. 113)

Nesse contexto, entrelaçado ao Objetivo 11 dos ODS, o 13 aponta como uma de suas metas tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos. Para além disso, os subitens especificam questões de extrema relevância, como riscos e catástrofes, políticas e estratégias públicas, educação ambiental e planejamento.¹³

Imprescindível, ademais, a atuação preventiva e proativa dos gestores, os quais, cada vez mais, em virtude da frequência das catástrofes que ocorrem na atualidade, precisam adotar medidas voltadas à prevenção dos desastres, como sistemas de alerta e monitoramento e também das suas consequências.

No entanto, a população, aliada ao Poder Público deve ser conscientizada e educada em prol da construção da verdadeira cidadania ambiental, mormente em relação aos desastres, comprometendo-se com a resolução dos problemas, buscando soluções e se tornando consciente da sua responsabilidade intergeracional.

Notório que não há como impedir ou programar as chuvas, tempestades e inundações, mas é possível ao Poder Público e aos demais atores sociais, por meio de normativas e ações estratégicas, mitigarem os efeitos e, quiçá, evitarem as tragédias humanas decorrentes.

Não é noutra sentido a lição de Farber (2017, p. 33), para quem os desastres são frequentemente o resultado de falhas a longo prazo de regulamentações ambientais.

¹³ 13.1 Reforçar a resiliência e a capacidade de adaptação a riscos relacionados ao clima e às catástrofes naturais em todos os países

13.2 Integrar medidas da mudança do clima nas políticas, estratégias e planejamentos nacionais

13.3 Melhorar a educação, aumentar a conscientização e a capacidade humana e institucional sobre mitigação, adaptação, redução de impacto e alerta precoce da mudança do clima

13.a Implementar o compromisso assumido pelos países desenvolvidos partes da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima [UNFCCC] para a meta de mobilizar conjuntamente US\$ 100 bilhões por ano a partir de 2020, de todas as fontes, para atender às necessidades dos países em desenvolvimento, no contexto das ações de mitigação significativas e transparência na implementação; e operacionalizar plenamente o Fundo Verde para o Clima por meio de sua capitalização o mais cedo possível

13.b Promover mecanismos para a criação de capacidades para o planejamento relacionado à mudança do clima e à gestão eficaz, nos países menos desenvolvidos, inclusive com foco em mulheres, jovens, comunidades locais e marginalizada.

DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIRIO

Da análise de alguns eventos fatídicos se deduz que os governantes não compreendem o problema que causam, por exemplo, com uma decisão adiada, tampouco medem a extensão dos impactos que afetam diferentes segmentos da sociedade de forma muito desigual, fato que retrata uma visão fragmentada, cartesiana e egoísta.

A injustiça social contribui sobremaneira para a incidência e intensidade das catástrofes naturais, o que leva a crer que a busca contínua pela diminuição das desigualdades deve fazer parte de todas as plataformas governamentais.

E isto porque é preciso, segundo Verchick (2017, p. 61),

compreender as implicações políticas e morais de uma sociedade que permite o crescimento despercebido de uma 'classe inferior' (formada por vítimas de desastres) em uma nação comprometida com a liberdade e a democracia.

Mais do que isto. É preciso que se reflita sobre quais medidas devem ser adotadas para a prevenção e a resolução deste alarmante problema.

Na medida em que compreendermos a finitude do ambiente e, assim, reduzirmos o impacto sobre ele, tornando-o mesmo que minimamente mais sustentável, estaremos voltados a práticas igualitárias e que possibilitem a justiça social e, conseqüentemente, a justiça ambiental - que está ligada de maneira inquestionável à sustentabilidade.

Em meio a esse cenário, há hoje, em diversas cidades do mundo, soluções criativas e inovadoras para os problemas causados pelo fenômeno da urbanização intensa.

Sim, em um momento de grande efervescência criativa, em todos os locais do globo e em todas as nações, acontecem iniciativas locais visando a uma regeneração econômica, ou social, ou política, ou cognitiva, ou educacional, ou ética ou existencial. (MORIN, 2013, p. 41)

Entretanto, essas iniciativas, compartimentadas e desconexas, desconhecem umas às outras, fato que não facilita em nada os novos caminhos para o bem viver presente e futuro, os quais ambicionam a justiça global.

Segundo Morin (2013, p. 41), devem elas ser reconhecidas, enumeradas, examinadas e repertoriadas para que as múltiplas vias reformadoras sejam abertas e desenvolvidas, formando, assim, a nova via.

Atente-se, porém, ao fato de que diversos exemplos e alternativas sustentáveis encontrados nas cidades atualmente são privados e não destinados à coletividade e à proteção do bem comum.

Contudo, a única forma de revertermos a crise ambiental vivenciada globalmente é, segundo Ruschel (2018, p. 123), reconhecer o meio ambiente como um bem comum planetário, de impossível divisão e que deva ser preservado em sua integralidade.

Por ser assim, a transformação de nosso excludente e perverso modelo de desenvolvimento urbano não passa apenas pela aprovação de boas leis, mas também por uma profunda transformação sociocultural e política, o que só pode ser construído a longo prazo, com a intensificação gradual das lutas sociais. (TRINDADE, p. 161)

Com o fito de auxiliar neste processo, o Grupo de Lideranças Climática de Cidades (C40)¹⁴, desencadeiam ações para que municípios, estados e países possam definir o futuro da humanidade de forma mais sustentável e com poderes e conhecimento para enfrentar as mudanças climáticas e, por via de regra, os desastres ambientais delas decorrentes.

Assim, diversos projetos foram desencadeados com esse propósito, tais como a competição *Reinventando as Cidades*, na qual uma rede de prefeitos focada em encontrar soluções para a mudança climática, solicitou aos arquitetos que reinventassem novos usos para espaços vagos e abandonados em algumas cidades, e, ainda, *Sete planos de ação climática para cumprir o Acordo de Paris*, o qual aponta sete cidades com planos de ação climática que colocam a cidade em vias de se tornar neutra até 2050 e mais resiliente aos impactos da mudança climática.

Nessa linha, o grande desafio, no dizeres de Petermann e Cruz (2017, p. 40), é conceber a comunidade política de maneira que compatibilize o equilíbrio social e ambiental, o que implica em advogar, ao mesmo tempo, por justiça social e preservação do meio ambiente, por meio da construção da ideia substantiva do bem comum.

¹⁴ Grupo que reúne 40 cidades ao redor do mundo em prol do clima no planeta. Maiores informações disponíveis em: <https://www.c40.org> Acesso em 25 maio 2019.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A busca pelo desenvolvimento e implantação de modelos urbanos sustentáveis e inteligentes se intensificou nas últimas décadas em todo o mundo, assim como a ocorrência de desastres naturais.

Nesse contexto, o presente artigo buscou investigar alguns dos desafios para humanizar a gestão das cidades, sob a perspectiva das catástrofes ambientais que, além de desalojados e desabrigados, produz inúmeros mortos e feridos.

Compreendeu-se a imprescindibilidade da implementação de políticas públicas diversificadas, aliadas à adequada e regular fiscalização, com o fito de evitar ou, ao menos, minimizar danos aos cidadãos residentes em áreas urbanas, especialmente naquelas consideradas ambientalmente vulneráveis.

O modelo constitucional brasileiro erigiu a solidariedade ao ordenamento jurídico, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de proteção ao meio ambiente em prol das presentes e futuras gerações.

Desta forma, repensar o uso dos espaços urbanos e desenvolver uma percepção ecológica da sociedade, onde um modelo de urbanização sustentável possa minimizar os riscos ambientais é um dos grandes desafios deste século que deve ser repartido entre todos os atores do mosaico social.

Para além disso, deve-se perseguir o desenvolvimento da cultura democrática, a qual trilha, invariavelmente, o caminho da redução das desigualdades e, de igual modo, a redução da vulnerabilidade ambiental gerada pela pobreza.

Nesta perspectiva, impõe-se repensar a estrutura dos aglomerados urbanos diante da dimensão coletiva, onde a sociedade seja aperfeiçoada para enfrentar riscos e evitar desastres, conectando as melhores práticas para mais inovação, sustentabilidade e equidade urbanas.

Somente a conexão entre igualdade social e preservação ambiental pode levar ao desenvolvimento humano e tornar mais palpável a possibilidade de ser atingida a justiça global em situações que envolvam os desastres ecológicos.

5 REFERÊNCIAS

ACOSTA, Alberto. **O bem viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos**. Tradução de Tadeu Breda. São Paulo: Autonomia Literária, 2015.

AMADO GOMES, Carla. A gestão do risco de catástrofe natural: uma introdução na perspectiva do Direito Internacional. In: **Direito(s) das Catástrofes Naturais**, Coimbra, Almedina, 2012.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011. Título original: *Risikogesellschaft: auf dem Weg in eine andere Moderne*.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB)**. Texto consolidado até a EC. 91/2016. Portal do Senado Federal: Legislação. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em 10 maio 2019.

BRASIL. **Lei n. 12.608, de 10 de abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis n.ºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm. Acesso em: 27 abr. 2019.

CAVEDON, Fernanda de Salles; VIEIRA, Ricardo Stanziola. **Conexões entre desastres ecológicos, vulnerabilidade ambiental e direitos humanos: novas perspectivas**. Revista Direito Econômico Socioambiental, v. 2, n. 1, jan/jun. 2011, p. 179-206, Curitiba.

CONTAS ABERTAS. Associação. Estudo feito para o jornal **Estado de São Paulo/Broadcast**. Publicado em 19 de maio de 2019. Disponível em: <https://www.contasabertas.com.br> Acesso em 20 maio 2019.

DÍAS-SALAZAR, Rafael. **Desigualdades Internacionales: justicia ya!: hacia un programa mundial de justicia global**. Icaria editorial: Barcelona, 2011.

EBC. Empresa Brasileira de Comunicações. **Relembre os principais desastres ambientais ocorridos no Brasil 2015**. Portal EBC. 25/11/15. Disponível em: <http://www.ebc.com.br/noticias/meio-ambiente/2015/11/conheca-os-principais-desastres-ambientais-ocorridos-no-brasil> Acesso em: 18 maio 2019.

EUROMONITOR INTERNACIONAL. **Relatório Megacities: Developing Country Domination**. Disponível em: <https://go.euromonitor.com/strategy-briefing-cities-2018-megacities.html> Acesso em 3 abr. 2019.

DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIRIO

EUROPIAN PARLIAMENT. **Mapping Smart Cities in the EU**. 2014. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507480/IPOL-ITRE_ET\(2014\)507480_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/507480/IPOL-ITRE_ET(2014)507480_EN.pdf) Acesso em 20 maio 2019.

FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. **Adopting a territorial approach to food security and nutrition policy**. 2016. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/adopting-a-territorial-approach-to-food-security-and-nutrition-policy_9789264257108-en#page1 Acesso em 26 mar. 2019.

FARBER, Daniel A.; CARVALHO, Délton W. (org.) **Estudos aprofundados em Direito dos Desastres: interfaces comparadas**. Curitiba: Prismas, 2017.

FELDMANN, Fabio. Meio Ambiente. In: **Brasil: o futuro que queremos**. São Paulo: Contexto, 2018.

HUXLEY, Aldoux. **A situação humana**. 2. ed. São Paulo: Biblioteca Azul, 2016.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Perfil dos Estados e Municípios Brasileiros 2014**. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=294541> Acesso em 21 maio 2019.

IBGE. Censo 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br> Acesso em 23 maio 2019.

IESE CITIES IN MOTION. **Índice IESE Cities in Motions**. 2019. Business School University of Navara, Espanha. Disponível em: https://media.iese.edu/research/pdfs/ST-0509.pdf?_ga=2.192054442.1425459479.1558391915-23073704.1558391915 Acesso em 19 maio 2019.

KASWAN, Alice. Sete princípios para uma adaptação equitativa aos efeitos das mudanças climáticas. In: **Estudos aprofundados em Direito dos Desastres: interfaces comparadas**. Curitiba: Prismas, 2017, p. 113-148.

LÉNA, Philippe; NASCIMENTO, Elimar Pinheiro (org.). **Enfrentando os limites do crescimento: sustentabilidade, decrescimento e prosperidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

MACIEL, Camila. Revista Valor Econômico. 22/01/2018. **Em 2017, 82% da riqueza mundial ficaram nas mãos do 1% mais rico**. Disponível em: <https://www.valor.com.br/brasil/5272165/em-2017-82-da-riqueza-mundial-ficaram-nas-maos-do-1-mais-rico> Acesso em 10 jan. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Relatório: Perspectivas da urbanização mundial. Revisão 2018**. Disponível em: <https://www.unric.org/pt/actualidade/31537-relatorio-da-onu-mostra-populacao-mundial-cada-vez-mais-urbanizada-mais-de-metade-vive-em-zonas-urbanizadas-ao-que-se-podem-juntar-25-mil-milhoes-em-2050> Acesso em 13 out. 2018.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Relatório Cidades do Mundo**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/atuat-modelo-de-urbanizacao-e-insustentavel-onu-habitat-relatorio/> Acesso em: 13 abr. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Relatório Global Environment Outlook 2019**. Disponível em: <https://www.unenvironment.org/resources/global-environment-outlook-6> Acesso em 22 maio 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Até 2028, Nova Deli ultrapassará Tóquio e se tornará a maior cidade do mundo**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/ate-2028-nova-deli-ultrapassara-toquio-e-se-tornara-maior-cidade-do-mundo/> Acesso em 18 abr. 2019.

ONU-Habitat. Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos. **World Cities Report 2016**. Disponível em: <http://wcr.unhabitat.org/>. Acesso em 12 de jan. 2019.

OXFAM. Organização Não Governamental. 2018. **Recompensem o trabalho, não a riqueza**. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/justica-social-e-economica> Acesso em: 12 abr. 2019.

PENA, Rodolfo F. Alves. **Crescimento demográfico e escassez de recursos naturais; Brasil Escola**. Disponível em: <http://brasilescola.uol.com.br/geografia/crescimento-demografico-escassez-recursos-naturais.htm> Acesso em 16 fev. de 2019.

PETERMANN, Vânia; CRUZ, Paulo Márcio. **(Des) Igualdade e sustentabilidade social: do patrimônio ambiental todos são herdeiros**. In: Justiça do Direito v.31, n.1, p. 24-44, jan./abr. 2017.

REVISTA G1 online. Globo.com. 7/2/2019. **Rio tem 6 mortes e quase 200 quedas de árvore após temporal**. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/02/07/rio-tem-previsao-de-novos-temporais-para-esta-quinta-feira-municipio-segue-em-estagio-de-crise.ghtml> Acesso em 21 maio 2019.

REVISTA ÉPOCA NEGOCIOS online. 6/3/2018. **Brasil tem 42 bilionários, segundo a Forbes**. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Dinheiro/noticia/2018/03/brasil-tem-42-bilionarios.html>. Acesso em: 14 fev. 2019.

REVISTA FORBES online. 18/7/2018. **10 cidades mais inteligentes do mundo em 2018**. Disponível em: <https://forbes.uol.com.br/listas/2018/07/10-cidades-mais-inteligentes-do-mundo-em-2018/> Acesso em 21 maio 2019.

RUSCHEL, Caroline Vieira. **Os limites do Direito Ambiental na preservação dos recursos naturais comuns: epistemologia da sustentabilidade e estudos de caso**. Tese. Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2018.

DIREITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

REVISTA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO DA UNIRIO

TRINDADE, Thiago Aparecido. **Direito e cidadania: reflexões sobre o direito à cidade**. Lua Nova [on line]. 2012, n. 87, pp. 139-165.

UNFPA. United Nations Population Fund. Relatório **The power of choice**. Disponível em: <https://www.unfpa.org/swop-2018>. Acesso em 4 abr. 2019.

VAROUFAKIS, Yanis. **O minotauro global**. Zed Books, Ltd., London, 2015.

VERCHICK, Robert R. M. (In)Justiça dos Desastres: a geografia da capacidade humana. In: FARBER, Daniel A.; CARVALHO, Délton Winter de (Orgs). **Estudos aprofundados em Direito dos Desastres: interfaces comparadas**. Curitiba: Prismas, 2017, p. 59-111.