



Caminhos para a Sustentabilidade: Contribuições do Direito desde uma Perspectiva Crítica e Interdisciplinar



latindex

Sistema Regional de Información
en línea para Revistas Científicas de América Latina,
el Caribe, España y Portugal

A AGENDA 2030: A CONSTRUÇÃO OU CRISTALIZAÇÃO DE UMA ASPIRAÇÃO?
Janny Carrasco Medina, Leandra Dias Melo Azevedo

SEGURANÇA E DIREITO ALIMENTAR PELAS VEREDAS DA AGROECOLOGIA
Gernardes Silva Andrade, Gabrielle Jacobi Kölling, Sandra Regina Martini,
Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega

**TRABALHO REMOTO NA PERSPECTIVA DO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL Nº 8 da ONU**
Camila Lins Rodrigues, Valéria Santos Araújo, Larissa Jorge Ferreira Torquato

**SUSTENTABILIDADE: PROTEÇÃO DO SUJEITO PELO EMPREGO PRINCIPALISTA
DA BIOÉTICA NA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL**
Luna Stipp, Bruna Guesso Scarmagnan Pavelski

**DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE: A IMPORTÂNCIA DOS DIREITOS SOCIAIS
PARA O EXERCÍCIO DA LIBERDADE E DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE**
Dirceu Pereira Siqueira, Juvêncio Borges Silva, Bruna Caroline Lima de Souza

**A RETÓRICA DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL NA IMPLEMENTAÇÃO
DA LOGÍSTICA REVERSA**
João Hélio Ferreira Pes

**ANÁLISE DA OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA INTERFEDERATIVA À LUZ
DA AGENDA 2030**
Josué Mastrodi Neto, Maria Eduarda Ardinghi Brollo

**ENERGIA E DIREITO REGULATÓRIO SUSTENTÁVEL: UM ESTUDO DE CASO
SOBRE O DESCOMISSIONAMENTO NA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO NO BRASIL**
Clarissa Kowarski, Marilda Rosado

**A FRAGMENTAÇÃO E A DISPENSA DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL COMO
DESAFIOS À EFICÁCIA JURÍDICA DA PROTEÇÃO AMBIENTAL E HÍDRICA
NO DISTRITO FEDERAL**
Gabriela Garcia Batista Lima Moraes, Nathalia Peres Bernardes

**DEMOCRACIA, PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E ESTATUTO CONSTITUCIONAL
DOS POVOS INDÍGENAS**
Maren Guimarães Taborda, Vanêsa Prestes

Direito.UnB. Revista de Direito da Universidade de Brasília.
Programa de Pós-Graduação em Direito – Vol. 7 N. 2 (mai./ago. 2023) –
Brasília, DF: Universidade de Brasília, Faculdade de Direito.

Quadrimestral. 2023.

ISSN 2357-8009 (VERSÃO ONLINE)

ISSN 2318-9908 (VERSÃO IMPRESSA)

Multilíngue (Português/Inglês/Espanhol/Francês)

1. Direito – periódicos. I. Universidade de Brasília,
Faculdade de Direito.

CDU 340

Revista de Direito da Universidade de Brasília
University of Brasilia Law Journal

Revista vinculada ao Programa de Pós-graduação
em Direito da Universidade de Brasília

Maio – Agosto de 2023, volume 7, número 2

CORPO EDITORIAL

EDITORA-CHEFE

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Inez Lopes Matos Carneiro de Farias

EDITORES

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Daniela Marques de Moraes

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Evandro Piza Duarte

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Fabiano Hartmann Peixoto

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Gabriela Garcia Batista Lima Moraes

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Janaína Lima Penalva da Silva

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Marcelo da Costa Pinto Neves

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Othon de Azevedo Lopes

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Simone Rodrigues Pinto

CONSELHO CIENTÍFICO

Universität Bielefeld, Alemanha – Ifons Bora

Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil – Ana Beatriz Ferreira Rebello Presgrave

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil – Ana Lúcia Sabadell

Universidade de Connecticut, Estados Unidos – Ángel Oquendo

Universidade de Glasgow, Escócia – Emiliós Christodoulidis

Universidade Federal de Goiás, Brasil – Francisco Mata Machado Tavares

Universität Flensburg – Hauke Brunkhorst

University of Luxembourg, Luxemburgo – Johan van der Walt

Universidade Agostinho Neto, Angola – José Octávio Serra Van-Dúnem

University of Glasgow – Johan van der Walt

Universidade de Helsinque – Finlândia Kimmo Nuotio

Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Brasil – Leonel Severo Rocha

Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil – Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira

Universidade Meiji, Japão – Masayuski Murayama

Universidade Clássica de Lisboa, Portugal – Miguel Nogueira de Brito

Universidade Federal do Piauí, Brasil – Nelson Juliano Cardoso Matos

Universidade Federal do Pará, Brasil – Paulo Weyl

Universidade Católica de Santos, Brasil – Olavo Bittencourt Neto

Universidad de Los Andes, Colômbia – René Fernando Urueña Hernandez

Universidade Federal de Uberlândia, Brasil – Thiago Paluma

Universidade Johann Wolfgang Goethe, Alemanha – Thomas Vesting

Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil – Valesca Raizer Borges Moschen

Universidade de São Paulo, Brasil – Virgílio Afonso da Silva

SECRETÁRIA EXECUTIVA

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ida Geovanna Medeiros da Costa

EQUIPE DE REVISÃO

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Cleomara Elena Nímia S. Moura

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ida Geovanna Medeiros da Costa

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ingrid Kammyla Santos Bernardo

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Luciana Pereira da Silva

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Marcos Heleno Lopes Oliveira

EQUIPE DE EDITORAÇÃO

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Bárbara Luize Santos Silva

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Cleomara Elena Nímia S. Moura

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Gabriel Teles Pontes

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ida Geovanna Medeiros da Costa

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ingrid Kammyla Santos Bernardo

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Lívia Cristina dos Anjos Barros

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Marcos Heleno Lopes Oliveira

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Thaís Cristina Freitas Marques

DIAGRAMAÇÃO

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Cleomara Elena Nímia S. Moura

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ida Geovanna Medeiros da Costa

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Inez Lopes Matos C. Farias

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Ingrid Kammyla Santos Bernardo

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Marcos Heleno Lopes Oliveira

ASSISTENTES

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Kelly Martins Bezerra

CAPA

Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, Brasil – Inez Lopes Matos Carneiro de Farias

IMAGEM

RosZie por Pixabay, disponível em <https://pixabay.com/pt/photos/economize-energia-economia-de-energia-7382279/>

DIREITO.UnB

Revista de Direito da Universidade de Brasília
University of Brasilia Journal Law

V. 07, N. 02

Maio - Agosto, 2023

SUMÁRIO

NOTA EDITORIAL	11
Inez Lopes	
AGRADECIMENTOS	17
Inez Lopes	
DOSSIÊ TEMÁTICO	20
A AGENDA 2030: A CONSTRUÇÃO OU CRISTALIZAÇÃO DE UMA ASPIRAÇÃO?	21
Janny Carrasco Medina Leandra Dias Melo Azevedo	
SEGURANÇA E DIREITO ALIMENTAR PELAS VEREDAS DA AGROECOLOGIA	43
Gernardes Silva Andrade Gabrielle Jacobi Kölling Sandra Regina Martini Maria Cristina Vidotte Blanco Tárrega	
TRABALHO REMOTO NA PERSPECTIVA DO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL Nº 8 DA ONU	75
Camila Lins Rodrigues Valéria Santos Araújo Larissa Jorge Ferreira Torquato	
SUSTENTABILIDADE: PROTEÇÃO DO SUJEITO PELO EMPREGO PRINCIPALISTA DA BIOÉTICA NA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL	99
Luna Stipp Bruna Guesso Scarmagnan Pavelski	

DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE: A IMPORTÂNCIA DOS DIREITOS SOCIAIS PARA O EXERCÍCIO DA LIBERDADE E DOS DIREITOS DA PERSONALIDADE 121

Dirceu Pereira Siqueira
Juvêncio Borges Silva
Caroline Lima de Souza

ANÁLISE DA OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA INTERFEDERATIVA À LUZ DA AGENDA 2030 143

Josué Mastrodi Neto
Maria Eduarda Ardinghi Brollo

A RETÓRICA DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL NA IMPLEMENTAÇÃO DA LOGÍSTICA REVERSA 169

João Hélio Ferreira Pes

A ENERGIA E DIREITO REGULATÓRIO SUSTENTÁVEL: UM ESTUDO DE CASO SOBRE O DESCOMISSIONAMENTO NA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO NO BRASIL 189

Clarissa Brandão Kowarski
Marilda Rosado de Sá Ribeiro

A FRAGMENTAÇÃO E A DISPENSA DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL COMO DESAFIOS À EFICÁCIA JURÍDICA DA PROTEÇÃO AMBIENTAL E HÍDRICA NO DISTRITO FEDERAL 217

Gabriela Garcia Batista Lima Moraes
Nathalia Peres Bernardes

DEMOCRACIA, PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E ESTATUTO CONSTITUCIONAL DOS POVOS INDÍGENAS 251

Maren Guimarães Taborda
Vanesca Buzelato Prestes



Gostaria de submeter seu trabalho a **Revista Direito.UnB?**

Visite <https://periodicos.unb.br/index.php/revistadedireitounb>
e saiba mais sobre as nossas Diretrizes para Autores.

DOSSIÊ TEMÁTICO

ANÁLISE DA OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA INTERFEDERATIVA À LUZ DA AGENDA 2030

ANALYSIS OF THE INTER-FEDERATIVE URBAN CONSORTIUM OPERATION IN THE LIGHT OF THE 2030 AGENDA

Recebido: 05/05/2023

Aceito: 18/8/2023

JOSUÉ MASTRODI NETO

Professor Doutor do Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Campinas

E- mail: mastrodi@puc-campinas.edu.br

 <https://orcid.org/0000-0003-4834-0170>

MARIA EDUARDA ARDINGHI BROLLO

Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Campinas

E-mail: mariaeduardabrollo@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0002-3615-3872>

RESUMO

O presente estudo busca analisar a Operação Urbana Consorciada Interfederativa (OUCI), prevista no artigo 34-A do Estatuto da Cidade, assim como compreender como esse instrumento de gestão se enquadra no panorama urbanístico dos grandes conglomerados urbanos brasileiros e nas melhores práticas atuais de gestão e governança, nos parâmetros propostos pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável de número 11 (cidades e comunidades sustentáveis) e 17 (parcerias e meios de implementação) da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU). Especificamente, ainda, intenta responder se a OUCI tem potencial para a promover uma efetiva governança urbana compartilhada e interfederativa. Para tanto, utilizou-se o método hipotético-dedutivo, visando responder se esse instrumento tem condições de colaborar para a promoção da gestão compartilhada entre atores na promoção de espaços metropolitanos mais sustentáveis como proposto pela Agenda 2030. Buscando, assim, comprovar a hipótese de que esse instituto não instrumentaliza de maneira adequada a governança de conglomerados urbanos mais sustentáveis.

Palavras-chave: Direito à cidade; Políticas Públicas; Operação Urbana Consorciada Interfederativa; Agenda 2030; Parcerias e meios para Desenvolvimento Sustentável.



Este é um artigo de acesso aberto licenciado sob a Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações Internacional 4.0 que permite o compartilhamento em qualquer formato desde que o trabalho original seja adequadamente reconhecido.

This is an Open Access article licensed under the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License that allows sharing in any format as long as the original work is properly acknowledged.

ABSTRACT

The present study seeks to analyze the Interfederative Urban Consortium Operation (OUCI), provided by the article 34-A of the City Statute, as well as to understand how this management instrument fits into the urban landscape of large Brazilian urban conglomerates and the best current management practices and governance, within the parameters proposed by Sustainable Development Goals number 11 (sustainable cities and communities) and 17 (partnerships and means of implementation) of the 2030 Agenda for Sustainable Development of the United Nations (UN). Specifically, it also tries to answer whether the OUCI has the potential to promote an effective shared and interfederative urban governance. Therefore, the hypothetical-deductive method was used, aiming to answer whether this instrument can collaborate in promoting shared management between actors in the promotion of more sustainable metropolitan spaces as proposed by the 2030 Agenda. The hypothesis is that this institute does not adequately instrument the governance of more sustainable urban conglomerates.

Keywords: Right to the city; Public Policy; Interfederative Consortium Urban Operation; Agenda 2030; Partnerships and means for Sustainable Development.

1. INTRODUÇÃO

O planejamento urbano, como esfera interdisciplinar, tem um papel social latente no estabelecimento e na manutenção de estruturas que, para além de arquitetônicas, embasam as vivências humanas. A forma moderna tradicional de se pensar as cidades, proposta e realizada por urbanistas dos séculos XIX e XX como Howard ou Le Corbusier, agravou o processo de violência urbana e desigualdade social no âmbito das grandes cidades. No mesmo sentido, o espaço urbano, da 1ª à 4ª Revolução Industrial, está em crescente expansão, impulsionando processos de conurbação e gentrificação.

O presente estudo busca, no cenário de cidades e metrópoles em expansão, compreender se e como o instrumento da Operação Urbana Consorciada Interfederativa (OUCI) viabiliza ou não a governança compartilhada, para promover uma gestão eficiente na produção de ambientes urbanos mais sustentáveis.

Prevista no Artigo 34-A do Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257/2001, criada pelo Estatuto da Metrópole (Lei n. 13.083/2015), a OUCI acaba coroando o reconhecimento jurídico da ampliação dos horizontes da cidade e do desenvolvimento urbano para fora

dos limites territoriais do Município e, portanto, da integração da gestão entre todos os Entes Federados que compõem a metrópole.

As Políticas Urbanas, além de reconhecidas nas referidas leis, estão previstas nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988. A Constituição Federal de 1988 também estabelece, por força de seu artigo 18, a organização político-administrativa do país por meio de um pacto federativo firmado entre Entes Federados, aos quais competem diferentes atribuições e obrigações no que tange ao estabelecimento de legislações e políticas públicas garantidoras de direitos.

A previsão acerca da necessidade de promoção de novos espaços urbanos, e novas gestões e governanças que os acompanham, extrapolam o compromisso nacional e se expressam em nível global por meio da Agenda para o Desenvolvimento Sustentável 2030, que, em seus Objetivos n. 11 e n. 17, afirma, respectivamente, que para o atingimento do Desenvolvimento Sustentável é necessária a promoção de assentamentos humanos mais resilientes, bem como a sinergia entre atores sociais na promoção de políticas e ações voltadas para o desenvolvimento.

Dessa forma, a necessidade de analisar se a escolha da OUCI é célere na promoção de uma gestão compartilhada entre os Entes Federados e outros atores sociais se torna tão crucial quanto a análise, per se, das consequências jurídico-sociais dessa opção.

Assim, a compreensão da viabilidade ou não da OUCI como instrumento de uma gestão urbana compartilhada efetiva acaba impactando diretamente a realidade das cidades e dos problemas jurídicos e sociais que as circundam como, por exemplo, a questão da moradia, da mobilidade e da efetivação dos direitos humanos. O mesmo ocorre com a manutenção das práticas mais condizentes com o pacto federativo e com um Estado Democrático de Direito e das políticas públicas¹ que garantem o bem-estar social.

2. A URBANIZAÇÃO BRASILEIRA HOJE: MUNICÍPIO *VERSUS* CIDADE, FRONTEIRA *VERSUS* AMPLIAÇÃO

Como demonstrado pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ano de 2015, quase 85% da população brasileira reside em áreas consideradas urbanas. A cidade, como conceito, como espaço e, sobretudo, como construção político-econômica, tem abarcado

¹ MASTRODI, Josué; IFANGER, Fernanda Carolina de Araújo. Sobre o conceito de políticas públicas. **Revista de Direito Brasileira**, v. 24, n. 9, p.03-16, Set./Dez. 2019.

cada vez mais importância na estrutura social. Nesse sentido, este estudo inicia sua análise compreendendo, de forma analítica, o estado do processo de urbanização no Brasil hoje e sua relação com normas constitucionais urbanísticas.

De forma generalista, nos últimos séculos, o processo de urbanização produz um tipo específico de espaço urbano que, de modo universal, promove a construção e a reprodução de um mesmo modelo econômico, ou seja, formas de pensar, agir, produzir e viver que determinam o ritmo da vida na cidade. Nesse sentido, Lefebvre² aponta que “o núcleo urbano torna-se, assim, produto de consumo de uma alta qualidade [...] Sobrevive graças a esse duplo papel: lugar de consumo e consumo de lugar”.

O cenário urbano ocidental atual, como produto direto desse processo de urbanização, é fortemente guiado por noções de um grupo de teóricos tradicionais, como Le Corbusier, Lewis Mumford e Ebenezer Howard que, reagindo ao acelerado processo de urbanização ocorrido nas cidades fabris dos séculos XVIII e XIX, encontravam na natureza caótica dos grandes centros populacionais capitalistas a fonte dos problemas da cidade. Dessa forma, a proposta das cidades planejadas, que priorizam espaços verdes, uso pré-determinado de construções, espaços públicos calcados na estética greco-romana, entre outros pontos que solidificam o pensamento lógico-racional no plexo urbano, foi se tornando cada vez mais comum como solução para as dificuldades das cidades, ainda que tais soluções jamais resolveram efetivamente os problemas principais de toda e qualquer cidade, tais como o saneamento básico, a violência urbana e a pobreza estrutural.

Esse pensamento urbanista lógico-racional, ao negar a natureza caótica das cidades, acaba negando atenção à realidade mesma das cidades e, em vez de solucionar as querelas urbanas de forma orgânica, acaba reforçando a alienação das populações urbanas, levando à produção de bolhas urbanas e ao crescimento da violência, processos estes que colaboram para a manutenção das bases da distribuição desigual de riqueza que caracterizam os sistemas capitalistas modernos. No Brasil não foi diferente: um exemplo claro da aplicação desse ideal de cidade planejada está em Brasília, pensada pelo urbanista Lúcio Costa, sobre a qual comenta Jan Gehl:

Visto do alto, Brasília é uma bela composição... Até aí, tudo bem. No entanto, a cidade é uma catástrofe ao nível dos olhos, a escala que os urbanistas ignoraram. Os espaços urbanos são muito grandes e amorfos, as ruas muito largas, e as calçadas e passagens [de pedestres são] muito longas e retas. As grandes áreas verdes atravessadas por caminhos abertos pela passagem das pessoas, mostrando como os habitantes protestaram, com os pés, contra o rígido plano formal da cidade. Se você não estiver em um avião ou helicóptero ou carro – e a maioria dos moradores de Brasília não está – não há o que comemorarmos.³

2 LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução: Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2015, p. 20.

3 GEHL, Jan. **Cidades para pessoas**. Tradução: Anita Di Marco. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 2013, p.196-197

Porém, o insucesso do pensamento das cidades planejadas como Brasília encontrará, com o tempo, outros níveis de dificuldade. Com as novas formas de industrialização e urbanização que têm se apresentado no fim do século XX e início do século XXI, a população urbana cresce muito rapidamente. No Brasil, essa concentração demográfica é pontuada por Milton Santos:

A partir dos anos 1970, o processo de urbanização alcança novo patamar, tanto do ponto de vista quantitativo como do ponto de vista qualitativo. Desde a revolução urbana brasileira, consecutiva à revolução demográfica dos anos de 1950, tivemos, primeiro uma urbanização aglomerada, com aumento do número – e da população respectiva – dos núcleos com mais de 20 mil habitantes e, em seguida, uma urbanização concentrada, com a multiplicação de cidades com tamanho intermediário, para alcançarmos, depois, o estágio da metropolização, com o aumento considerável do número de cidades milionárias e de grandes cidades médias (em torno de meio milhão de habitantes).⁴

Com essa expansão, a cidade física tem aumentado cada vez mais e, por ocorrências como a conurbação, transforma-se no que conhecemos como metrópole. Mas afinal, o que é uma metrópole? Para definir o conceito de metrópole, é necessário que se façam observações de modo a delimitar a complexidade desse vocábulo.

Preliminarmente, requer-se um exame das noções de cidade e Município. Uma cidade compreende toda a extensão da projeção física de um espaço urbano, não respeitando limites territoriais pré-concebidos; é dinâmica e acompanha processos sociais de forma a se constituir como a projeção de um modo de vida.

O Município, por sua vez, nasce da delimitação virtual e jurídica do que seria considerado o espaço administrativo daquele território. No Brasil, o Município é uma pessoa jurídica de direito público interno que participa do pacto federativo e incorpora as dimensões da Administração Pública como sujeito. A delimitação do Município está altamente relacionada com outras sistemáticas jurídicas de se organizar e gerir o espaço, tais como legislações de zoneamento e legislações fiscais. Os Municípios integram o corpo do Estado brasileiro como definido, em estrutura, pela Constituição Federal de 1988, e recebem competências, direitos e deveres desenhados nos artigos 18 e 30 da Constituição Federal de 1988.

Cidade e Município não são sinônimos. Como em um espelho de distorção, o Município, definição jurídica, busca dar formatos físicos (área) a uma cidade, distorcendo sua própria imagem. É a noção estática perseguindo uma realidade dinâmica.

⁴ SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. 5. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2020, p. 77.

Diante disso, afirmar que uma metrópole se dá pela redução de linhas de separação entre Municípios limítrofes, que é o que ocorre no Ordenamento brasileiro por força da dicção do artigo 25, parágrafo 3º da Constituição Federal de 1988 é, ao menos, reducionista.

Ao entendermos a metrópole como fenômeno geográfico, é possível chegar a uma definição mais fidedigna do que seria o espaço correspondente à interseção de espaços urbanos antes separados e, agora, aglutinados de tal forma que o fluxo de mobilidade, estrutura e demografia se confundam entre unidades urbanas. Há uma clara relação entre o mecanismo do poder de um lócus urbano sobre mais de um espaço construído. *A metrópole, assim, se refere a uma cidade que se estende por vários Municípios limítrofes, cujos problemas urbanos devem ser pensados e resolvidos por meio de atuação conjunta das várias administrações.*

Assim, seria viável analisar um processo dissonante entre a ampliação do espaço, lato sensu, da cidade, e a estrutura municipalizada, dada a divisão territorial brasileira. O aumento das concentrações populacionais e do fluxo entre elas frisa uma tendência à flexibilização dos limites territoriais como meio de distinção da cidade, assim maior que o Município –aliás, muitas vezes dissonante ou difuso da própria metrópole.

O espaço urbano e, com ele, seus elementos, carecem de políticas públicas e instrumentos de gestão que abarquem a sua verdadeira extensão e dinamismo, o que é um grande desafio para o estabelecimento de normas jurídicas estruturantes que, muito embora estejam passando pela influência do neoconstitucionalismo e de uma alegada flexibilização de fontes normativas, bem como um suposto modelo de Nova Governança Pública, ainda guardam características estáticas, derivadas da atenção excessiva à previsibilidade e à segurança jurídica, que são incapazes de conter a dinâmica mutação das relações sociais havidas nas cidades e nas metrópoles.

3. DA GESTÃO E DAS POLÍTICAS URBANAS: ESTRUTURA TRADICIONAL E ENTES FEDERADOS

Com isso, o estudo segue na compreensão dessa estrutura jurídica geradora de competências para dispor sobre as políticas urbanas. Ao analisarmos o contexto histórico do poder constituinte originário, se evidencia a razão por detrás de muitas e importantes políticas urbanas atribuírem competência executiva aos Municípios, como preconiza o artigo 30, VIII, da Constituição Federal de 1988.

Antes da Constituição atual, o Brasil vivia o momento político denominado Ditadura Civil-Militar de 1964, um governo ditatorial que se apoiava, dentre outros, nos investimentos em grandes obras públicas e processos de centralização de poder, ou seja, a União, como pessoa jurídica que representaria a nação como um todo, era o centro das decisões políticas.

Logo, quando do investimento na chamada redemocratização, o poder constituinte originário da Constituição de 1988, ao substituir a Constituição de 1967, aduziu uma associação quase instantânea entre a preservação das linhas democráticas e a divisão equitativa de competências entre os Entes Federados. Assim, é possível que se entenda a estrutura tradicional de distribuição de competências como aquela que deriva da prática do princípio da autonomia entre os Entes Federados como forma de manutenção do Estado Democrático de Direito. Mas o que, de fato, compõe essa estrutura tradicional? O site institucional da Câmara dos Deputados,⁵ ao tratar da Comissão Permanente de Desenvolvimento Urbano, nos oferece uma definição bem sólida:

A Constituição Federal de 1988 atribui à União a competência para instituir as diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transporte urbano (artigo 21, XX). O texto constitucional também dedica à Política Urbana capítulo específico no qual dispõe sobre plano diretor, função social da propriedade urbana, desapropriação de imóveis urbanos, parcelamento ou edificação compulsórios e usucapião urbano (artigos 182 e 183). A política de desenvolvimento urbano assim como o ordenamento territorial deve ser executada pelos Municípios (artigos 182, caput e 30, VIII). Já a competência para implementar programas relacionados à construção de moradias e à melhoria das condições habitacionais e de saneamento é compartilhada pela União, pelos Estados e Distrito Federal, e pelos Municípios (artigo 23, IX).

Como demonstrado, a realização das políticas públicas recai sobre os Municípios, que protagonizam um papel importante na nova estrutura constitucional. Essa lógica, para além de uma representação do momento histórico do poder constituinte originário, também deriva de uma interpretação racional bem nítida.

Isso acontece porque o artigo 30, I, Constituição Federal de 1988 define que é da competência dos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, ou seja, como a lógica até então é que a cidade se limita ao Município, seriam interesses locais as Políticas Urbanas e sua execução. Porém, a noção de que a cidade lato sensu integra o Município pode ser enganadora, haja vista a dinamicidade do espaço urbano, como afirmado na seção anterior deste estudo.

Essa noção faz despontar, também, importante consideração sobre a formulação e a execução das políticas urbanas: a de que estas apenas funcionarão se contemplarem

⁵ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Desenvolvimento urbano na Constituição**. Câmara dos Deputados, Brasília, [2021].

as necessidades da cidade, que se refere em primeira e maior medida aos seus cidadãos, e não do Município, cuja referência principal é o interesse público, mas geralmente voltado a interesses mais próximos da Administração do que dos administrados.

Assim, para finalizarmos a reflexão sobre a estrutura tradicional dos entes e sua relação com as políticas urbanas, que são o bojo para instrumentos como a OUCI, vemos convivendo no ordenamento jurídico brasileiro uma base constitucional mais estável no que tange ao planejamento e à execução das Políticas Urbanas.

No entanto, no que se relaciona à legislação federal extravagante, tanto no Estatuto da Cidade como no Estatuto da Metrópole, constata-se o reconhecimento da desatualização dessa noção tradicional frente à expansão do espaço urbano e da metropolização, justamente por previsões como as que contêm a noção da Operação Urbana Consorciada (OUC) –artigo 32 do Estatuto da Cidade– e da OUCI –artigo 34-A do Estatuto da Cidade–, mas que encontram impeditivos, dada a incongruência entre, de um lado, suas propostas compartilhadas interfederativas e, de outro, a estrutura estático-tradicional de distribuição constitucional de competências.

4. DA GESTÃO E DAS POLÍTICAS URBANAS: A AGENDA 2030 E CIDADES MAIS SUSTENTÁVEIS

Essas incongruências não se limitam à interação entre a estrutura tradicional constitucional e a legislação nacional extravagante mais recente como os Estatutos da Cidade e da Metrópole, mas incidem de forma clara na interação da legislação nacional com os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro em âmbito internacional e, de forma mais específica, com aqueles que abordam noções mais atualizadas do que é e como se compreende o espaço urbano hoje, como é o caso da Agenda 2030 para Desenvolvimento Sustentável.

Proposta pela ONU, a Agenda 2030 reúne uma série de metas –curiosamente reassumidas desde o Relatório Brundtland, ou Nosso Futuro Comum, publicado ainda em 1987– para atingimento de um Desenvolvimento Sustentável até o ano de 2030. O Desenvolvimento citado na Agenda, nesse sentido, estrutura, em seus 17 objetivos (ODS), três esferas indispensáveis para a caracterização do que seria considerado o desenvolvimento desejado pela comunidade internacional: sustentabilidade ambiental

ou ecológica, desenvolvimento social e crescimento econômico.⁶

A Agenda 2030 propõe objetivos e metas a indicar os esforços necessário para o atingimento do Desenvolvimento Sustentável, com destaque, aqui, para os ODS n. 11 (cidades e comunidades sustentáveis) e n. 17 (parcerias e meios de implementação).

O ODS 11 aponta as diretrizes que recaem sobre o planejamento urbano. Nesse sentido, ao mesmo tempo em que a urbanização metropolitana e os próprios fluxos de globalização apontam para um crescimento da população urbana, bem como a 4ª Revolução Industrial induz a utilização das tecnologias de informação e comunicação (TIC's) na vida das cidades, a Agenda 2030 trata, por exemplo, do dever de garantir a moradia⁷ e a segurança no espaço urbano. As menções à garantia da integridade ambiental e ao controle da poluição também são reforçadas no ODS 11, especialmente pelas metas 11.6 e 11.b:

Nos termos da Meta 11.6, as Nações Unidas propuseram, 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. Em função da meta 11.6, o Brasil se propôs, até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, melhorando os índices de qualidade do ar e a gestão de resíduos sólidos; e garantir que todas as cidades com mais de 500 mil habitantes tenham implementado sistemas de monitoramento de qualidade do ar e planos de gerenciamento de resíduos sólidos.

Conforme estabelece a Meta 11.b, as Nações Unidas propuseram, 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. Por sua vez, o Brasil se propôs, até 2030, a aumentar significativamente o número de cidades que possuem políticas e planos desenvolvidos e implementados para mitigação, adaptação e resiliência a mudanças climáticas e gestão integrada de riscos de desastres de acordo com o Marco de SENDAI.⁸

6 UNITED NATIONS (UN). **Transforming our world**: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Division for Sustainable Development Goals, [2021].

7 MASTRODI, Josué; SILVA, Márcia M. C. O direito fundamental social à moradia e a teoria geral do direito. **Revista Direitos Fundamentais & Justiça**, ano 6, n. 21, out./dez. 2012, p. 145-162.

8 PEREIRA, Rafael H. M. et al. **ODS 11**: Tornar as Cidades e os Assentamentos Humanos Inclusivos, Seguros, Resilientes e Sustentáveis. Brasília: IPEA, 2019, p. 25 e 35 (Série Cadernos ODS).

Esse estado das coisas rememora a noção, calcada por Kuymulu⁹, do direito à cidade como um vórtice na era da globalização. Isso porque o espaço urbano, que já acomodava diferentes pulsões relacionadas à sua natureza, com o nível global dos movimentos humanos, passa a ser foco e objeto de pulsões contraditórias e desiguais entre si, e essas pulsões não se relacionam apenas com a realidade urbana de cada local, mas, também, com as prioridades e com o desenho urbano pelo qual se implemente o modelo de cidades sustentáveis e resilientes.

Isso significa que, para acomodação da Agenda 2030 como parâmetro na avaliação de instrumentos urbanos, é necessário que se pontue a relação de disputa contida na produção do Desenvolvimento Sustentável urbano como ele se apresenta hoje.

É dessa forma, também, que caminham as discussões sobre o ODS 17, ou parcerias e meios para implementação, que aponta características específicas do que seriam as melhores formas ou maneiras de se atingirem os vários aspectos do Desenvolvimento Sustentável exposto nos ODS.

Essa consideração é interessante pois, ainda que ressalvas possam e devam ser tecidas no sentido de que parcerias sinérgicas, como proposto pelo ODS, não acomodam as pulsões contraditórias e (por que não?) dominantes da idealização de meios e parcerias de uma determinada natureza por um organismo internacional de cariz eurocêntrico, o ODS 17 passou a integrar os faróis da cooperação internacional da qual o Brasil faz parte, obrigando-o a repensar os instrumentos jurídicos por ele ofertados para promoção do Desenvolvimento Sustentável.

Nesse sentido, por fim, as ações voltadas a relacionar os ODS 11 e 17 direcionam o Estado brasileiro a rever a coordenação e o planejamento dos seus espaços urbanos, valorizando medidas que permitam alterar os regramentos urbanos por intermédio da conjunção de interesses e atores sociais diversos, o que passa a ser relevantíssimo na análise de instrumentos urbanos nacionais, como a OUCI que propõe a alteração do espaço urbano por ação conjunta de atores sociais diversos e multinível na governança entre Entes Federados.

5. DA GESTÃO URBANA COMPARTILHADA À GOVERNANÇA INTERFEDERATIVA

Na toada da compreensão de que as cidades sustentáveis contêm, em si,

9 KUYMULU, M. B. The vortex of rights: “right to the city” at a crossroads. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 37, n. 3, May.2013, p. 923-940.

pulsões sociais contraditórias e que diversos atores sociais interagem nesse processo, é necessário, para dar continuidade a análise deste estudo, identificar quem são esses atores sociais, como e em qual medida devem participar na produção de espaços urbanos mais sustentáveis.

Nesse sentido, as metas do ODS 17 podem ser vislumbradas tanto na gestão compartilhada quanto na governança interfederativa. A gestão compartilhada, por um lado, está ligada a uma suposta diversificação de vozes nos processos de decisão e manutenção do espaço urbano. O Estatuto da Cidade faz claras menções à gestão compartilhada, tanto em seu capítulo IV, Gestão Democrática da Cidade, quanto na definição, dada pelo artigo 32, de OUC. A gestão democrática da cidade preconiza a necessidade da participação da sociedade civil como receptora e criadora do espaço urbano. O artigo 43 do Estatuto da Cidade, inclusive, exemplifica formas dessa gestão nas audiências e consultas públicas, entre outros. No mesmo sentido, prevê seu artigo 32:¹⁰

Artigo 32. Lei municipal específica, baseada no plano diretor, poderá delimitar área para aplicação de operações consorciadas.

§ 1º. Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental.

Com isso, a previsão legislativa faz despontar uma noção de que a coordenação entre poder público, investidores privados e a sociedade civil seria uma forma de promover melhorias urbanas atualizadas, como a sustentabilidade, respeitando a noção da gestão democrática da cidade, dada a participação da sociedade civil. Esse conceito que, na realidade, é corporificado pelo instrumento de política urbana denominado OUC, por si só apresenta, quando analisada como um todo no Estatuto da Cidade, grandes assimetrias.

A gestão compartilhada, na realidade, não é compartilhada, mas uma transigência de interesses embasada na noção esfumada da participação da sociedade civil como avalista de decisões já tomadas por outros atores sociais.

Esta crítica pode ser analisada na previsão do parágrafo 2º daquele mesmo artigo 32, que trata das concessões de incentivos à iniciativa privada para participação na consecução do interesse público como realização das necessidades da população. Ou seja, o próprio diploma legal propõe que, para que os atores da iniciativa privada se

10 BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001.

interessem pelas necessidades da população, é necessário que haja uma troca, uma transigência, uma compensação.

Assim, a gestão compartilhada assentada na gestão democrática e que coroa a noção de consórcio (não estritamente jurídico) das OUC já encontra variados obstáculos em sua plena viabilidade e realização.

No entanto, o instrumento analisado neste estudo, o da OUCI, não apenas se propõe à realização da gestão compartilhada, mas, também, da governança *interfederativa*. Nesse sentido, a governança *interfederativa* não diz respeito ao conteúdo do interesse de atores de diferentes esferas sociais (públicos, privados, coletivos), mas sim à competência de cada ente público quanto a seu espaço de ação. Sendo assim, o *interfederativo* levaria em consideração que a cidade não se resume ao Município, mas ao espaço urbano compartilhado por mais de um Município, e aos interesses de entes como a União e, sobretudo, os Estados.

No entanto, como apontam Silva *et al*,¹¹ a governança *interfederativa* no Brasil de hoje encontra variadas dificuldades:

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 delegou aos Estados autonomia na determinação de critérios para a criação de novos Municípios. Esse fato ampliou significativamente o número de Municípios, surgindo, dessa forma, regiões metropolitanas com frágil potência econômica, revelando um esgotamento dos formatos institucionais disponíveis para a organização regional em âmbito metropolitano, bem como a necessidade de substituí-los.

Nesse processo, a dificuldade a ser superada é a de transformar a metrópole funcional em institucional, constituindo instrumentos para enfrentar os problemas concretos presentes nesses territórios, uma vez que essas novas conformações territoriais apresentaram-se desprovidas de competências para atender aos próprios pleitos.

Neste ponto, é interessante retomar o princípio da autonomia entre os Entes Federados pois, quando tratamos de *interfederatividade*, o prefixo *inter-*, cujo significado é *entre*, é parte essencial de análise. É necessário esclarecer que a reunião de Municípios não totaliza o Estado. Essa redução dos interesses e relações territoriais dos entes apresenta o maior obstáculo para instrumentos de governança *interfederativa*, uma vez que sufoca o interesse próprio de cada cidade ou Município, que em vez de compartilhado, torna-se dividido, ou ainda é substituído pelo interesse de um único ente que –equivocadamente– reuniria os demais.

Assim, a Operação Urbana Consorciada *Interfederativa* será avaliada, neste

11 SILVA, Marcus Vinicius Gonçalves da et al. A governança metropolitana e o desafio da integração na lei nº 13.089/2015. **Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 10, n. 1, jan./abr. 2018, p. 195-196.

trabalho, como instrumento de gestão compartilhada e de governança *interfederativa* como meio de construção de cidades mais sustentáveis, mas obstáculos jurídicos e sociais se apresentam para minar a viabilidade de sua instrumentalização.

6. A OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA *INTERFEDERATIVA*: GOVERNANÇA E GESTÃO NA PERSPECTIVA JURÍDICA

A OUCI, juridicamente falando, foi inserida como artigo 34-A no Estatuto da Cidade pelo artigo 24 do Estatuto da Metrópole. Nesse sentido, esse instrumento possui seus pilares definidos tanto no próprio artigo 34-A, como também nas definições aduzidas pelos artigos 32 e 33 do Estatuto da Cidade, que tratam de definir características e pormenores das OUC.

Assim, pode-se dizer que a OUCI deve expressar o conjunto coordenado de medidas, com participação do Poder Público, da sociedade civil e dos investidores privados, com o objetivo de gerar transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas instituídas por lei complementar estadual.

A noção por detrás dessa forma específica de OUC seria a de prover, para os espaços urbanos em conurbação e expansão, respaldo jurídico para a promoção de uma gestão compartilhada e *interfederativa* na realização de Desenvolvimento Sustentável.

No entanto, o próprio artigo 34-A do Estatuto da Cidade faz importante menção que contradiz o conceito de *interfederatividade*, qual seja, a de que a lei instituidora da OUCI seria a específica estadual. Ora, se há a proposta da governança *interfederativa* no próprio nome do instrumento jurídico, como o Estado poderia, sendo um ente federativo próprio e único, isoladamente, decidir sobre as alterações estruturais urbanísticas que englobam regiões metropolitanas, ou seja, que abarcam o espaço geográfico que não se refere nem pertence ao Estado, mas sim ao dos Municípios metropolitanos? Como nos lembra Jacobs¹²: “Cidades, subúrbios e até mesmo cidadezinhas são organismos totalmente diferentes das metrópoles. Já estamos numa enrascada enorme por tentar

¹² JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. Tradução: Carlos S. Mendes Rosa. São Paulo: Martins Fontes, 2011, p. 423.

entender as cidades grandes com base no comportamento e no suposto funcionamento das cidades menores.”

Nota-se que não há, nesse sentido, real proposta de governança *interfederativa*, visto que inexistente a pormenorização no sentido de fazer incluir aprovação democrática legítima de mais de um ente federado no processo de construção e aprovação do projeto da OUCI.

Interessante ressaltar que, em paralelos comparativos, apontando para uma direção diversa, outros instrumentos normativos que lidam com mais de um ente propõem aprovações conjuntas. É o caso dos Consórcios Públicos, regulados pela Lei n. 11.107/2005, e que se assemelham com as OUCI na medida em que consistem na reunião de entes para consecução de um objetivo de interesse comum, em que todos os Municípios associados ao consórcio e, em alguns casos, o Estado e também a União, devem participar da constituição de associação civil (a ser definida, conforme o caso, como entidade pública ou privada) responsável pelo cumprimento dos objetivos estabelecidos de modo equitativo por todos os entes consorciados.

Ou seja, a ideia de que o Estado substituiria a vontade política dos Municípios nas políticas de planejamento urbano metropolitano simplesmente não coaduna com a preservação da higidez da ordem constitucional. Nem o Município é uma pequena parcela do Estado, nem o Estado é o conjunto de Municípios. Muito menos a cidade se confunde com o Município, no sentido de os interesses urbanos equivalerem aos interesses municipais.

Esse alargamento do papel do Estado na decisão sobre os instrumentos jurídicos também ocorre em razão de uma indeterminação jurídica do significado do que seria região metropolitana ou aglomeração urbana. Spink, Teixeira e Clemente fazem a interessante observação: “O que eram Regiões Metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões foi deixado para a imaginação. Posteriormente, diversos estados incorporaram definições na legislação local, mas sem um acordo geral.”¹³

Assim, há uma inconclusão e falta de objetividade na definição do que compõe uma região que poderia instituir uma OUCI, o que gera essa transferência –inadequada e indevida– ao Estado para decidir sobre o projeto da Operação Urbana Consorciada *Interfederativa*.

Essa ausência de um limitador cognoscitivo (conceito) que se estenda de forma clara e equânime para todas as áreas urbanas brasileiras acaba, portanto, gerando não apenas a morte anunciada da Governança *Interfederativa* na prática, já que descarrega

13 SPINK, Peter Kevin; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho; CLEMENTE, Roberta. Governança, governo ou gestão: o caminho das ações metropolitanas. **Cadernos Metrópole**, v.v11, n. 22, p. 453-476, jul./dez. 2009, p. 458.

nos Estados a competência de decidir sobre o interesse local de Municípios, como também agrega a difícil realização da gestão consorciada compartilhada, uma vez que a multiplicidade de interesses de diferentes populações e investidores privados acaba agravando a lógica de transigência na consecução dos interesses públicos e coletivos.

7. CONCLUSÃO

Diante do apresentado, é possível concluir que a viabilidade jurídica e social se encontra mitigada para que a Operação Urbana Consorciada *Interfederativa* se constitua na forma apresentada pelo artigo 34-A do Estatuto da Cidade.

Ainda que se constituísse, não há nessa previsão normativa qualquer horizonte para que ela promova uma gestão urbana compartilhada, visto que, por sua *interfederatividade* às avessas, retira a possibilidade de ampliação de vozes das populações dos diferentes Municípios que compõe a metrópole, mas que convivem e por isso gozam não apenas do direito à cidade, mas do direito à *mesma cidade*.

Nesse mesmo sentido, a OUCI, por sua falta de pormenorização jurídica, também acaba por mimetizar a previsão de concessões e benefícios aplicáveis à OUC e que facilitam a transigência dos interesses públicos pelos privados, de forma a mitigar o compartilhamento entre atores na consecução dos interesses públicos (e coletivos).

Por fim, essa mimetização coroada pelo parágrafo 2º do artigo 34-A do Estatuto da Cidade reduz a viabilidade de qualquer política urbana que busque os interesses da cidade-metrópole, uma vez que ignora suas necessidades de grande espaço urbano, na busca por equiparação jurídica à OUC voltada ao espaço urbano local, totalmente sob a responsabilidade de um Município.

Com isso, conclui-se que, ainda que o Estatuto da Metrópole e o Estatuto da Cidade tenham avançado no sentido de lembrar, com o instrumento da OUCI, da necessidade de atenção que as metrópoles e espaços urbanos em expansão precisam receber para a real promoção de seus interesses e implementação de políticas urbanas-metropolitanas por meio de gestão compartilhada, a proposta jurídica foi falha na promoção de meios para sua viabilidade e, pior, acabou reforçando falsas soluções na promoção do direito à cidade.

Por fim, pelo desvirtuamento do compartilhamento de interesses causados pela alienação de populações locais por força da *interfederatividade* às avessas, conclui-se

ainda, e de forma mais relevante, que a OUCI, apesar de inicialmente propor uma integração de interesses que coaduna com a prática de meios para implementar o desenvolvimento sustentável, não instrumentaliza de fato a realização da sustentabilidade no meio urbano, se desligando dos ODS 11 e 17 da Agenda 2030.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de; FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. **Os desafios da governança interfederativa**. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIAS POLÍTICAS, 9., 2014, Brasília. Anais [...]. Brasília: ABCP, 2014. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/web/index.php/system/files/documentos/eventos/2017/03/desafios-governanca-Interfederativa-531.pdf>. Acesso em: 19.jul.2023.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. **São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 17-26, 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/yrd5VzhMD8wyrZDDS6Wvvp>. Acesso em: 19.jul.2023.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19.jul.2023.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da Política Urbana e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 19.jul.2023.

BRASIL. **Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015**. Institui o Estatuto da Metrôpole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13089.htm. Acesso em: 19.jul.2023.

BRASIL. **Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11107.htm. Acesso em: 19.jul.2023.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, ano 47, v. 120, n. 1, p. 7-40, jan./abr. 1996. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702/550>. Acesso em: 19.jul.2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Desenvolvimento urbano na Constituição**. Câmara dos Deputados, Brasília, [2021]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdu/atribuicoes/desenvconst.html>. Acesso em: 19.jul.2023.

CARVALHO, Mônica de. Regimes urbanos: perspectiva comparada entre operações urbanas consorciadas. **Cadernos MetrÓpole**, v. 22, n. 49, p. 1009-1032, set./dez. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/zR6L36pGvMP3BJPZ5Z3RDYh>. Acesso em: 19.jul.2023.

COX, Kevin R. The problem of metropolitan governance and the politics of scale. **Regional Studies**, v. 44, n. 2, p. 215-227, 2010. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00343400903365128>. Acesso em: 19.jul.2023.

DEVAS, Nick. Metropolitan governance and urban poverty. **Public Administration and Development**, v. 25, n. 4, p. 351-361, out. 2005. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/pad.388>. Acesso em: 19.jul.2023.

FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo; ARAÚJO, Suely Mara Vaz de. A criação de Municípios e a formalização de regiões metropolitanas: os desafios da coordenação federativa. **Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 7, n. 3, p. 295-309, set./dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/urbe/a/NgyLDbrZFYwPb5bMLpXnnQk>. Acesso em: 19.jul.2023.

FIRKOWSKI, Olga L. C. F. MetrÓpoles e regiões metropolitanas no Brasil: conciliação ou divórcio? In: FURTADO, Bernardo Alves; KRAUSE, Cleandro; FRANÇA, Karla Cristina Batista de (Eds.). **TerritÓrio metropolitano, políticas municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano**. Brasília: Ipea, 2013. p. 22-51. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3003>. Acesso em: 19.jul.2023.

FRANZONI, Júlia Ávila; HOSHINO, Thiago de Azevedo Pinheiro. Da urbanização periférica ao direito à metrÓpole: a Lei 13.089/2015 no reescalamento da política urbana. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico**, ano 1, n. 1, p. 103-132, jul./dez. 2015. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/redeipea/images/pdfs/governanca_metropolitana/da_urbanizacao_periferica_ao_direito_a_m.pdf. Acesso em: 19.jul.2023.

FRESCA, Tânia Maria. Uma discussão sobre o conceito de MetrÓpole. **Revista da ANPEGE**, v. 7, n. 8, p. 31-52, ago./dez. 2011. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/anpege/article/viewFile/6526/3516>. Acesso em: 19.jul.2023.

GARSON, Sol. **Regiões metropolitanas: por que não cooperam?** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2009.

GEHL, Jan. **Cidades para pessoas**. Tradução: Anita Di Marco. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 2013.

HOSHINO, Thiago de Azevedo Pinheiro; MOURA, Rosa. Politizando as escalas urbanas: jurisdição, território e governança no Estatuto da MetrÓpole. **Cadernos MetrÓpole**, v. 21, n. 45, p. 371-392, maio/ago. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/TBb9YHtnNPDlRt9MZ7ZR5Bz>. Acesso em: 19.jul.2023.

HOTZ, Eduardo Fontes. A Organização metropolitana pós Constituição Federal de 1988. **São Paulo em Perspectiva**, v. 14, n. 4, p. 91-98, out. 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/spp/a/JCfGv5RGVkmrh6gGhxYwDyq/?lang=pt>. Acesso em: 19.jul.2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS (IBGE). **Pesquisa nacional por amostra de domicÍlios: síntese de indicadores 2015**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Di-

Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf>. Acesso em: 19.jul.2023.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. Tradução: Carlos S. Mendes Rosa. São Paulo: Martins Fontes, 2011. Ebook.

KLINK, Jeroen. Recent perspectives on metropolitan organization, functions, and governance. In: ROJAS, Eduardo; CUADRADO-ROURA, Juan R.; FERNANDEZ GÜELL, José Miguel (Eds.). **Governing the Metropolis: principles and cases**. Washington: Inter-American Development Bank, 2008. p. 77-135.

KLINK, Jeroen. Por que as regiões metropolitanas continuam tão ingovernáveis? Problematizando a reestruturação e o reescalamento do estado social-desenvolvimentista em espaços metropolitanos. In: FURTADO, Bernardo Alves; KRAUSE, Cleandro; FRANÇA, Karla Christina. B. de (Eds.). **Território metropolitano, políticas municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano**. Brasília: Ipea, 2013, p. 83-114. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3003>. Acesso em: 19.jul.2023.

KUYMULU, M. B. The vortex of rights: “right to the city” at a crossroads. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 37, n. 3, p. 923-940, May.2013. DOI: <https://dx.doi.org/10.1111/1468-2427.12008>. Acesso em: 19.jul.2023.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução: Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2015.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000, p. 121-192.

MARICATO, Ermínia. Metrôpoles desgovernadas. *Estudos avançados*, v. 25, n. 71, p. 7-22, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/qsfX5dQBKhzcFb8rYRRJYpR/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 19.jul.2023.

MARICATO, Ermínia; FERREIRA, João Sette Whitaker. Operação urbana consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade? In: OSÓRIO, Leticia Marques (Org.). **Estatuto da Cidade**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002. p. 215-250.

MARTINS DE SÁ, Rafael Amorim et al. Estatuto da Metrópole: a governança Interfederativa. *Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 9, n. 2, p. 203-215, maio/ago. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-33692017000200203&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 19.jul.2023.

MASTRODI, Josué; IFANGER, Fernanda Carolina de Araújo. Sobre o conceito de políticas públicas. *Revista de Direito Brasileira*, v. 24, n. 9, p. 3-16, Set./Dez. 2019. Disponível em DOI: [10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2019.v24i9.5702](https://doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2019.v24i9.5702). Acesso em 19.jul.2023.

MASTRODI, Josué; SILVA, Márcia Maria Carvalho da. O direito fundamental social à moradia e a teoria geral do direito. *Revista Direitos Fundamentais & Justiça*, ano 6, n. 21, out./dez. 2012, p. 145-162. Disponível em <http://dfj.emnuvens.com.br/dfj/article/view/287>. Acesso em 19.jul.2023.

NEGREIROS, Rovená. Governança Interfederativa: os desafios postos para as RMs brasileiras a partir do Estatuto da Metr pole. **Desafios do Desenvolvimento**, ano 13, n. 87, p. 19-26, 2016. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/images/stories/ed87/pdfs/160616_revista_desafios_87.pdf. Acesso em: 19.jul.2023.

PEREIRA, Rafael H. M.; NADALIN, Vanessa G.; GONÇALVES, Caio N.; NASCIMENTO, Igor F. **ODS 11: Tornar as Cidades e os Assentamentos Humanos Inclusivos, Seguros, Resilientes e Sustentáveis**. Brasília: IPEA, 2019, p. 25 e 35 (Série Cadernos ODS). Disponível em https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/190612_cadernos_ODS_objetivo_11.pdf. Acesso em: 19.jul.2023.

PERES, Janaína Lopes Pereira et al. O Estatuto da Metr pole e as regiões metropolitanas: uma análise teórico-conceitual   luz do conceito miltoniano de "território usado". **Cadernos Metr pole**, v. 20, n. 41, p. 267-288, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/x93tTJ5CTTQ5ShMchQvmFpf>. Acesso em: 19.jul.2023.

REZENDE, Fernando; GARSON, Sol. Financing metropolitan areas in Brazil: political, institutional and legal obstacles and emergence of new proposals for improving coordination. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 10, n. 1, p. 5-34, jan./abr. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rec/a/DYCyd6t5FQ9cWtHHTsqxdfJ>. Acesso em: 19.jul.2023.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. A metrópole: entre a coesão e a fragmenta o, a coopera o e o conflito. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (Org.). **Metr poles: entre a coesão e a fragmenta o, a coopera o e o conflito**. São Paulo: Funda o Perseu Abramo, 2004, p. 17-40.

RODRIGUEZ-ACOSTA, Cristina A.; ROSENBAUM, Allan. Local Government and the governance of metropolitan areas in Latin America. **Public Administration and Development**, v. 25, n. 4, p. 295-306, out. 2005. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1002/pad.387>. Acesso em: 19.jul.2023.

SABOYA, Renato. A importância da participa o popular. **Urbanidades: urbanismo, planejamento urbano e planos diretores**, 1 jan. 2014. Disponível em: <https://urbanidades.arq.br/2014/01/01/a-importancia-da-participacao-popular/>. Acesso em: 19.jul.2023.

SANTOS, Milton. A Urbaniza o Brasileira. 5. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2020. (Cole o Milton Santos; 6).

SERAFIN, Gabriela P. O princípio federativo e a autonomia dos Entes Federados. **Revista de Doutrina da 4  Região**, n. 58, 28 fev. 2014. Disponível em: https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Gabriela_Serafin.html. Acesso em: 19.jul.2023.

SILVA, Marcus Vinícius Gonçalves da et al. A governança metropolitana e o desafio da integrao na lei n  13.089/2015. **Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 10, n. 1, p. 186-198, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/urbe/a/8Mz5rGHBrJhXh85P4476QHB>. Acesso em: 19.jul.2023.

SPINK, Peter Kevin; TEIXEIRA, Marco Ant nio Carvalho; CLEMENTE, Roberta. Governança, governo ou gestão: o caminho das aoes metropolitanas. **Cadernos Metr pole**, v. 11, n. 22, p. 453-476, jul./dez. 2009. Disponível em: <https://gvpesquisa.fgv.br/sites/>

gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/teixeira_-_governanca_governo_ou_gestao_o_caminho_das_acoes_metropolitanas.pdf. Acesso em: 19.jul.2023.

SPOSITO, Maria Encarnação. A produção do espaço urbano: escalas, diferenças e desigualdades socioespaciais. In: CARLOS, Ana Fani A.; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação B. (Orgs.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas de desafios**. São Paulo: Contexto, 2014, p. 123-146.

UNITED NATIONS (UN). **Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development**. Division for Sustainable Development Goals, [2021]. Disponível em: <https://sdgs.un.org/2030agenda>. Acesso em: 19.jul.2023.



Gostaria de submeter seu trabalho a **Revista Direito.UnB**?
Visite <https://periodicos.unb.br/index.php/revistadedireitounb>
e saiba mais sobre as nossas Diretrizes para Autores.