



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

SÉRIE ESPECIAL
POLÍTICAS PÚBLICAS
EM LINGUAGEM CIDADÃ

POLÍTICA
URBANA

VOL. 1

ABR/2024

Reforma urbana e direito à cidade

SPP 01.



Coordenação: Patrícia Garcia Gonçalves
Colaboradores: Adriana Oliveira Aguiar; Gabriela de
Andrade Pereira Arruda; Giovana de Souza
Rodrigues; Gisela Palmieri Torquato; Larissa Metzker;
Maria Luiza Gonçalves; Priscila Inês Muniz Amâncio.



DIRETORIA GERAL

Rafael Fonseca Dayrell Farinha

DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO

Lucas Leal Esteves

DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA

Marcelo Mendicino

SEÇÃO DE CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS PÚBLICAS

Evana Rezende Batista

CAPA

Larissa Metzker

Gustavo Ziviani

Yasmin Schiess

Seção de Criação Visual

Superintendência de Comunicação

Institucional

AUTORIA

Coordenação: Patrícia Garcia Gonçalves

Colaboradores: Adriana Oliveira Aguiar; Gabriela de Andrade Pereira Arruda; Giovana de Souza Rodrigues; Gisela Palmieri Torquato; Larissa Metzker; Maria Luiza Gonçalves; Priscila Inês Muniz Amâncio.

CONTATO: divcol@cmbh.mg.gov.br

URL: www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes

Conforme a Deliberação da Mesa Diretora nº 3, de 2011, compete à Divisão de Consultoria Legislativa, entre outras atividades, elaborar textos técnicos, artigos, relatórios e outras peças informativas, bem como prestar assessoramento técnico às comissões, à Mesa Diretora e aos vereadores. Todos os Estudos e Notas Técnicas são produzidos em atendimento a solicitação de vereadora, de vereador, de comissão ou da Mesa Diretora.

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial da Câmara Municipal de Belo Horizonte ou da sua Divisão de Consultoria Legislativa.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

GONÇALVES, Patrícia Garcia *et al.* Reforma urbana e direito à cidade. Belo Horizonte: Divisão de Consultoria Legislativa/Câmara Municipal de Belo Horizonte, abril de 2024. Série Políticas Públicas em Linguagem Cidadã, v.1. Disponível em: <www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes>. Acesso em: xx xx xx.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

SÉRIE ESPECIAL
POLÍTICAS PÚBLICAS
EM LINGUAGEM CIDADÃ

POLÍTICA
URBANA

VOL. 1

ABR/2024

Reforma urbana e direito à cidade

SPP 01.

Coordenação: Patrícia Garcia Gonçalves
Colaboradores: Adriana Oliveira Aguiar; Gabriela de
Andrade Pereira Arruda; Giovana de Souza
Rodrigues; Gisela Palmieri Torquato; Larissa Metzker;
Maria Luiza Gonçalves; Priscila Inês Muniz Amâncio

Câmara Municipal de Belo Horizonte

REFORMA URBANA E

DIREITO À CIDADE

Outubro de 2021

APRESENTAÇÃO

O objetivo deste material é apresentar o movimento pela reforma urbana e o conceito de direito à cidade.

Para maiores detalhes, consulte os materiais de referência sobre o tema.

O QUE VOCÊ VAI ENCONTRAR AQUI

- **Brasil, anos 804**
- **A ideia de reforma urbana6**
- **História do movimento pela reforma urbana.....8**
- **Reforma Urbana e Constituição de 198810**
- **Após a Constituição, a luta continua13**
- **Estatuto da Cidade: velhas questões, novas conquistas14**
- **Direito à Cidade.....19**
- **Para saber mais26**

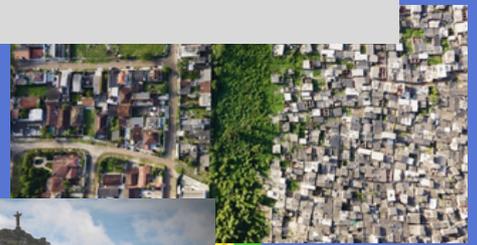
BRASIL, ANOS 80...



CRISE ECONÔMICA, SOCIAL E POLÍTICA.



DESCRÉDITO NO ESTADO E NO PLANEJAMENTO URBANO, CENTRALIZADO E ELABORADO POR TÉCNICOS, QUE PRODUZIU CIDADES DESIGUAIS E EXCLUDENTES.



MOBILIZAÇÃO SOCIAL CRESCENTE REIVINDICANDO, ENTRE VÁRIAS QUESTÕES, UM PLANEJAMENTO URBANO DEMOCRÁTICO.

É nesse cenário e a partir das mobilizações sociais que o movimento pela reforma urbana ganha vida, com o objetivo de construir cidades mais justas e inclusivas e de promover o pleno exercício da cidadania.

A IDEIA DE REFORMA URBANA

A ideia de reforma urbana se baseia nos seguintes princípios básicos:

aplicação da função social da propriedade urbana

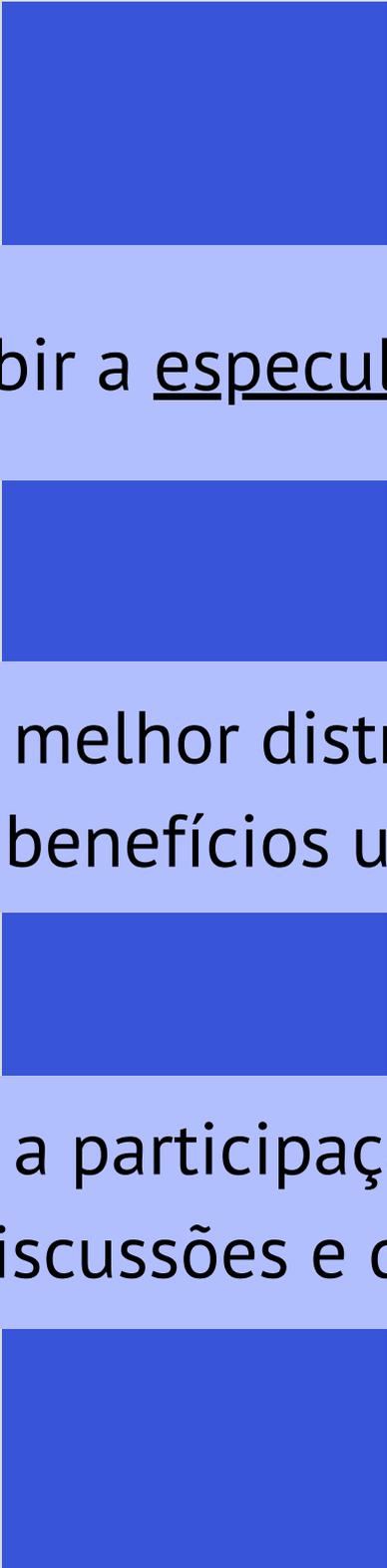
promoção do acesso à moradia digna

promoção da gestão democrática da cidade

[Clique aqui](#) para saber sobre função social da propriedade urbana.

[Clique aqui](#) para saber sobre gestão democrática da cidade.

Realizar esses princípios depende da criação e da aplicação de instrumentos que permitam ao poder público:



coibir a especulação imobiliária

promover uma melhor distribuição dos recursos e benefícios urbanos

garantir a participação dos cidadãos nas discussões e decisões sobre a cidade

HISTÓRIA DO MOVIMENTO PELA REFORMA URBANA

1963

Lançamento da proposta de reforma urbana em congresso do Instituto dos Arquitetos do Brasil.

Início dos anos 80

Criação da Articulação Nacional do Solo Urbano - Ansur - para assessorar os movimentos populares e elaborar uma plataforma que sintetizasse suas demandas e viabilizasse a unificação.

1988

Realização do Fórum Nacional de Reforma Urbana - FNRU, organizado pelo Movimento Nacional pela Reforma Urbana. O evento contou com a participação de todos os atores envolvidos na coleta de assinaturas para a Emenda Popular pela Reforma Urbana.

Final dos anos 70

Surgimento do movimento pela reforma urbana por iniciativa de setores da Igreja Católica ligados à Comissão Pastoral da Terra. Esse movimento tinha como objetivo unificar as lutas urbanas que aconteciam nas grandes cidades brasileiras.

1987

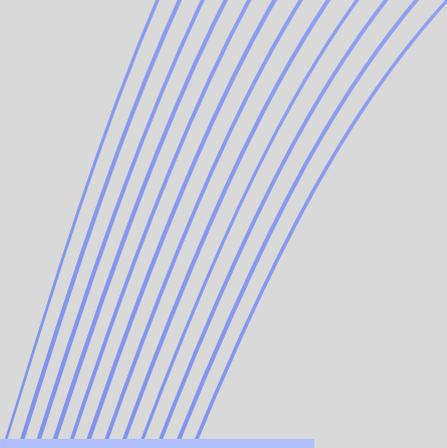
Convocação da Assembleia Nacional Constituinte. Nesse contexto, entidades profissionais, sindicais, universidades e movimentos populares ligados à luta pela reforma urbana passaram a se envolver na elaboração de uma emenda à Constituição. A luta pela reforma urbana se consolida como um movimento nacional.

A Emenda Popular pela Reforma Urbana à Constituição teve cerca de 150 mil assinaturas de cidadãos e de entidades nacionais, regionais e locais.

A Emenda Popular pela Reforma Urbana trouxe princípios como:

- **responsabilidade do Estado na democratização dos direitos urbanos;**
- **função social da propriedade;**
- **criação de canais de participação da sociedade nas decisões sobre as questões urbanas.**

Instrumentos jurídicos e tributários foram propostos para a efetivação desses princípios.



Muitos pontos presentes nessa emenda não foram incluídos na Constituição.

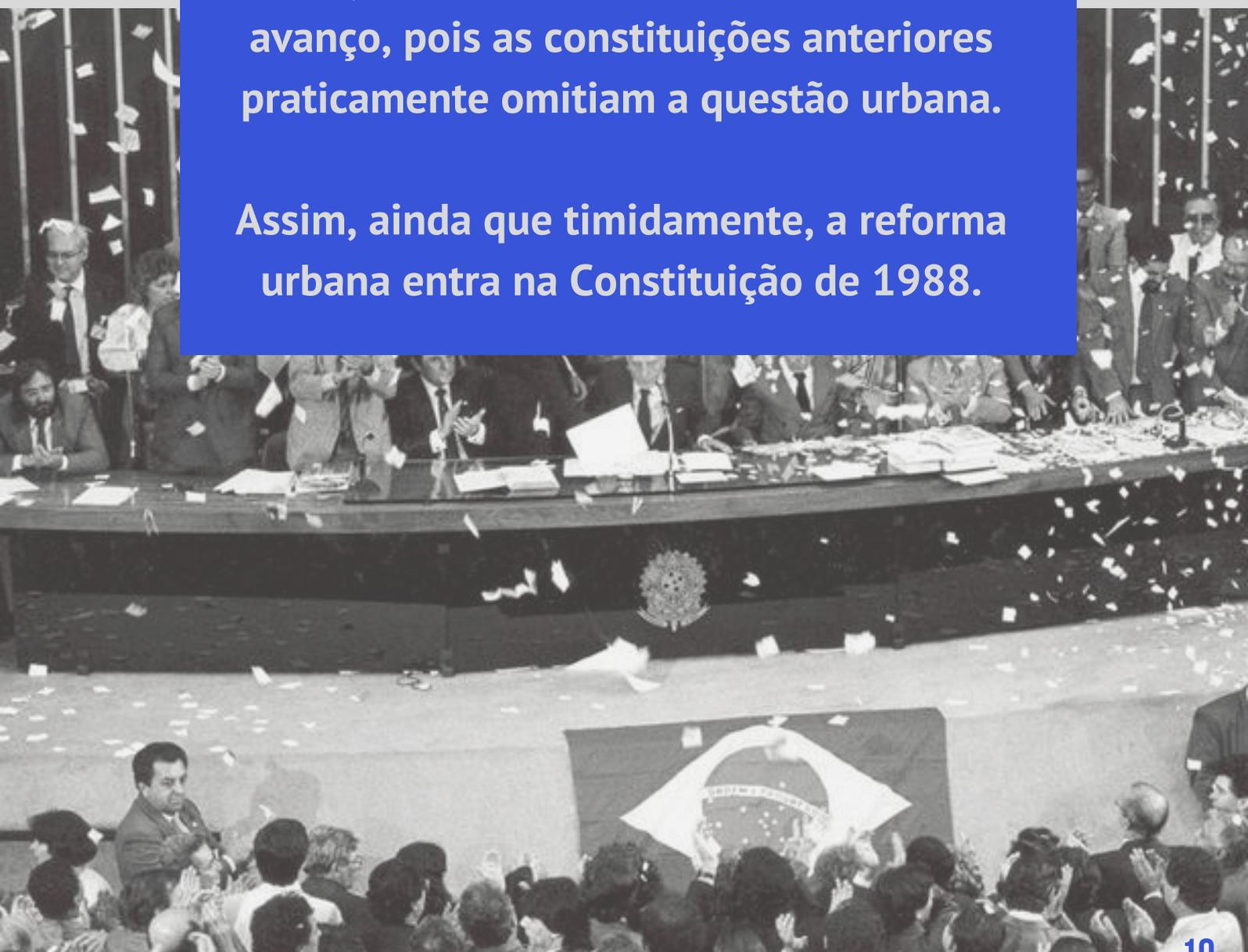
Porém, algumas das propostas foram incorporadas no texto constitucional, no capítulo da política urbana (arts. 182 e 183).

REFORMA URBANA E CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição de 1988 destina um capítulo à política urbana!

Apesar de ter apenas dois artigos (arts.182 e 183), esse capítulo foi considerado um avanço, pois as constituições anteriores praticamente omitiam a questão urbana.

Assim, ainda que timidamente, a reforma urbana entra na Constituição de 1988.



Previsões nos arts. 182 e 183:

- o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento, que irá concretizar a função social da propriedade;
- as desapropriações de imóveis ficam condicionadas a prévia e justa indenização em dinheiro;
- o poder público pode exigir o adequado aproveitamento de imóveis não edificadas, subutilizados ou não utilizados, definidos no Plano Diretor;
- o usucapião é assegurado àquele que utilizar como moradia, por cinco anos ininterruptos, área urbana de propriedade particular com até 250m², desde que não possua outro imóvel.

Outras conquistas constitucionais:

- **municipalização e ênfase no local - a discussão da política urbana foi aproximada ao cotidiano do cidadão. Até então era o Executivo estadual quem ditava as regras, cabendo às prefeituras aplicá-las;**
- inserção da função social da propriedade no capítulo "Dos direitos e deveres individuais e coletivos" (art. 5º, XXIII), criando, para o proprietário, o dever de utilizar adequadamente o que é seu e, para o cidadão e para o poder público, o direito de cobrar o cumprimento desse dever;
- **renovação da crença no planejamento urbano, colocando o Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana;**
- definição de instrumentos de participação popular (como a iniciativa legislativa, o plebiscito e o referendo) em todas as esferas de governo.

APÓS A CONSTITUIÇÃO, A LUTA CONTINUA

Aprovada a Constituição, a luta pela reforma urbana se volta para a elaboração das constituições estaduais, leis orgânicas e planos diretores municipais.

Leis orgânicas

Buscaram delimitar com mais clareza a ideia de função social da propriedade.

Além disso, definiram diretrizes para a política urbana municipal e para a elaboração dos planos diretores.

Planos diretores

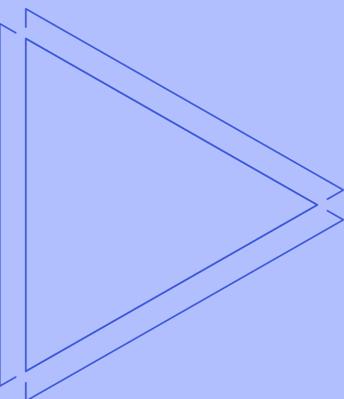
Foram submetidos ao debate com a sociedade, ainda que tal discussão tenha sido dificultada pelos termos técnicos e pela complexidade da legislação urbanística.

ESTATUTO DA CIDADE: VELHAS QUESTÕES, NOVAS CONQUISTAS

A aprovação do Estatuto da Cidade - Lei Federal nº 10.257/01, que “Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências” - trouxe à tona os dispositivos constitucionais relacionados com a política urbana e recuperou a discussão sobre a reforma urbana.

O projeto de lei que originou o Estatuto da Cidade tramitou por 11 anos (a primeira versão foi apresentada em 1989). A atuação permanente do Fórum Nacional pela Reforma Urbana - FNRU - e de grupos sociais diversos foi decisiva na aprovação dessa lei, a qual abrangeu princípios e instrumentos que vinham sendo discutidos nas duas últimas décadas.

Conquistas do Estatuto da Cidade



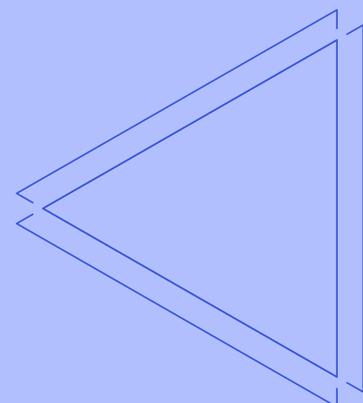
Planos diretores:

- obrigatoriedade de sua elaboração para mais Municípios;
- estabelecimento de prazo para que os Municípios os elaborem;
- determinação de que o processo de sua elaboração e revisão seja participativo.

Conquistas do Estatuto da Cidade

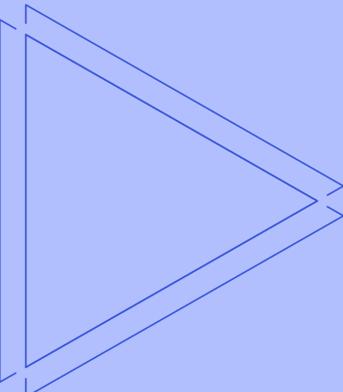
Instrumentos de política urbana, destinados:

- ao combate da retenção especulativa de terras;
- à melhoria da distribuição dos benefícios e dos ônus da urbanização;
- à recuperação de mais-valia urbanística;
- à regularização fundiária e à urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda;
- à garantia da gestão democrática da cidade.



Conquistas do Estatuto da Cidade

Integração entre a política urbana e as questões socioambientais:

- 
- garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (art. 2º, I);
 - planejamento do desenvolvimento das cidades de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente (art. 2º, IV);
 - adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência (art. 2º, VIII).

**AINDA LONGE DE SE CONCRETIZAR NAS
CIDADES BRASILEIRAS,

OS IDEAIS DA REFORMA URBANA,

CENTRADOS EM ASPECTOS MATERIAIS COMO A
MORADIA ADEQUADA E O ACESSO AOS
SERVIÇOS E À INFRAESTRUTURA URBANA
PARA TODOS,

MOSTRAM-SE INSUFICIENTES PARA
RESPONDER ÀS QUESTÕES
URBANAS.**

Clique aqui para assistir a um mini documentário que evidencia essa cidade desigual.

<https://www.youtube.com/watch?v=GUSmz04WVp4>

DIREITO À CIDADE

O direito à cidade compreende um conjunto de direitos.

Ele é um direito coletivo, vai além do acesso individual aos recursos urbanos e ultrapassa os ideais da reforma urbana.



Foto: <https://educacaoeterritorio.org.br/>

Para uma reflexão sobre o 'direito à cidade', ver:

<https://polis.org.br/direito-a-cidade/o-que-e-direito-a-cidade/>

DIREITO



A expressão *direito à cidade* foi definida em 1968 no livro *O direito à cidade*, do filósofo e sociólogo francês Henri Lefebvre.



O direito à cidade é um direito em constante transformação, pois se constitui a partir de sentidos e necessidades trazidos por novos sujeitos, antes invisibilizados.

CIDADE

DIREITO

O direito à cidade pode ser traduzido como uma reformulação radical dos processos de produção do espaço.

À

Afinal, se cada cidadão contribui para a construção da cidade no seu cotidiano, todos têm o direito de participar e de desfrutar, de forma igualitária, do que foi construído.

CIDADE

Como já previsto pela reforma urbana, O DIREITO À CIDADE É:

- ter acesso à **MORADIA DIGNA**, a todos os serviços e à infraestrutura urbana;
- ter direito a práticas e **POLÍTICAS PÚBLICAS** sociais e ambientais **SUSTENTÁVEIS**;
- ter direito ao pleno exercício da cidadania, por meio da **PARTICIPAÇÃO** nas discussões e decisões sobre as questões urbanas.

Além disso, O DIREITO À CIDADE É:

- o direito a **NOVOS MODELOS ECONÔMICOS** que valorizem a cooperação, a autogestão e a agricultura familiar;
- o direito de **PERMANECER, DE CIRCULAR NO ESPAÇO PÚBLICO E DE UTILIZÁ-LO** para convivência, encontro, expressão cultural e política, de forma segura e democrática;
- o direito a **TODA FORMA DE EXPRESSÃO**, de experimentação e de fruição da arte e da cultura em suas diversidade e pluralidade;
- o direito de **SER RESPEITADO E USUFRUIR plena e livremente DA CIDADE**, independentemente do local e horário, sendo quem se é.

O direito à cidade remete aos fundamentos e objetivos fundamentais previstos nos primeiros artigos da Constituição!

Art. 1º - A República Federativa do Brasil (...) tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

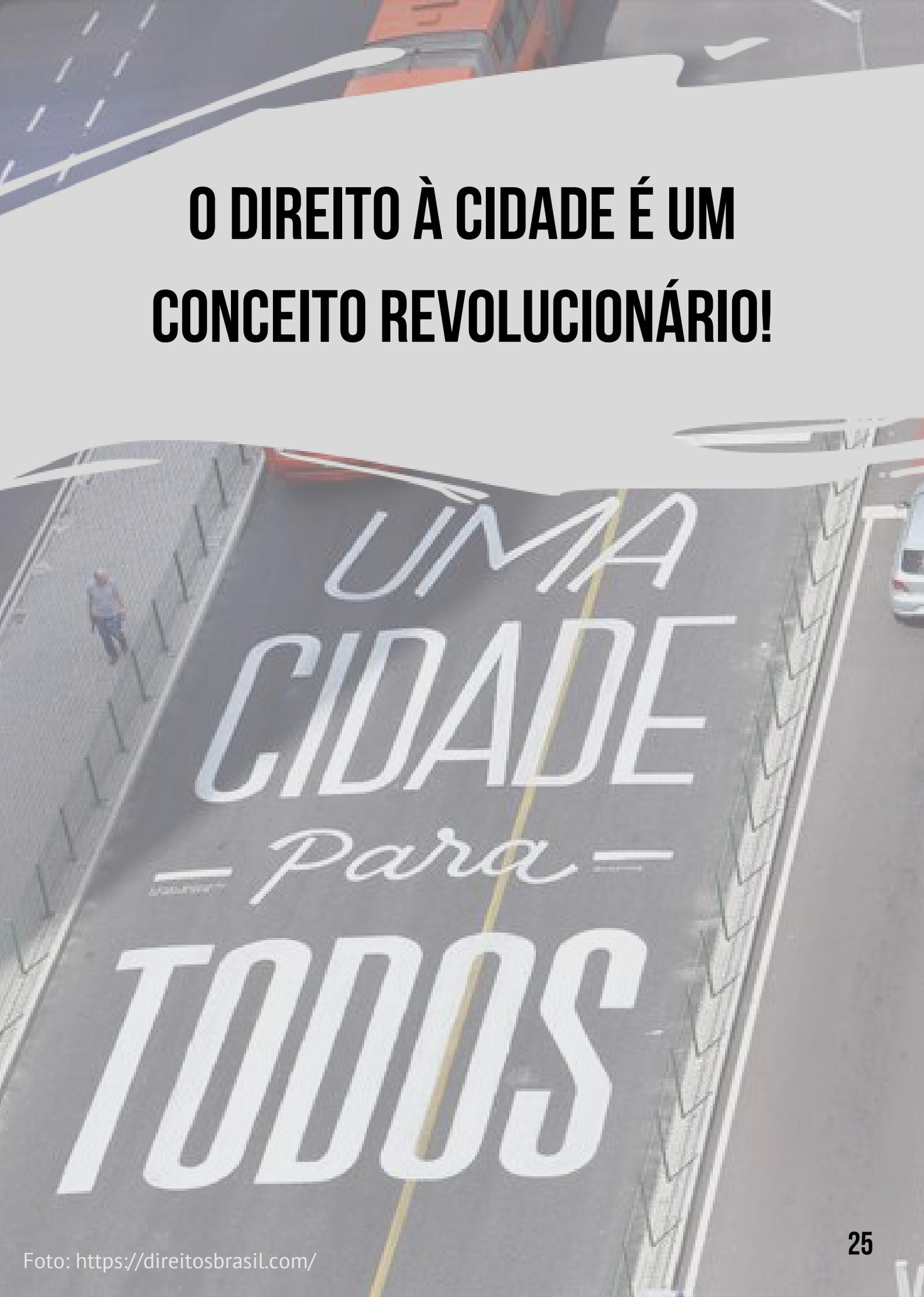
Art. 3º - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

An aerial photograph of a city street. The pavement is painted with a large mural in white. The mural consists of the words 'UMA', 'CIDADE', and 'TODOS' in large, bold, sans-serif capital letters. Between 'CIDADE' and 'TODOS' is the word 'Para' in a smaller, cursive script, flanked by two horizontal lines. The street has a yellow center line and is bordered by sidewalks with metal railings. A person is walking on the left sidewalk, and a white car is visible on the right. The background shows more of the city street and buildings.

**O DIREITO À CIDADE É UM
CONCEITO REVOLUCIONÁRIO!**

UMA
CIDADE
— Para —
TODOS

PARA SABER MAIS

Sobre a reforma urbana:

- COSTA, Heloísa Soares de Moura. **A reforma urbana e a busca da cidadania.** In: Indicador, n° 27. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 1988, p. 889-893.
- GRAZIA, Grazia de. **Reforma urbana e Estatuto da Cidade.** In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lúcio (orgs). Reforma Urbana e Gestão Democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade. Rio de Janeiro: Revan/FASE, 2003, p. 53-70.
- MARICATO, Ermínia. **Reforma Urbana: limites e possibilidades de uma trajetória incompleta.** In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves (orgs.). Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994, p. 309-325.

Sobre o direito à cidade:

- **O que é direito à cidade?** Disponível em: <https://polis.org.br/direito-a-cidade/o-que-e-direito-a-cidade/>
- **Você sabe o que é direito à cidade?** Mini documentário disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=GUSmz04WVp4>

Sobre o funcionamento do mercado imobiliário e especulação imobiliária:

- **Documentário Banco Imobiliário.** Embaúba Filmes - Direção: Miguel Antunes Ramos;
- **Uma conversa a partir do filme Banco Imobiliário.** Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Yr4rt1qzLvY>

GRUPO DE TRABALHO POLÍTICA URBANA NO PORTAL

Coordenação:

Patrícia Garcia Gonçalves

Divisão de Consultoria Legislativa - Divcol:

Patrícia Garcia Gonçalves - arquiteta

Seção de Redação Legislativa - Secred:

Adriana de Oliveira Aguiar

Gabriela de Andrade Pereira Arruda

Priscila Inês Muniz Amâncio

Divisão de Instrução e Pesquisa - Divinp:

Rafael Guimarães Abras Oliveira

Divisão de Assessoramento ao Plenário e às Comissões - Divapc:

Gisela Palmieri Torquato

Escola do Legislativo - Escleg:

Giovana de Souza Rodrigues

Procuradoria - Proleg:

Maria Luiza Gonçalves

Seção de Comunicação Visual - Secvis:

Larissa Metzker



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE
Avenida dos Andradas 3100 . Santa Efigênia . BH . MG
www.cmbh.mg.gov.br
31 3555.1100