



Cidade e habitabilidade: O desafio da cidade como espaço democrático, promovedora da habitabilidade e cidade justa

City and habitability: The challenge of the city as a democratic space that promotes habitability and fair town

Deyvit de Sousa dos Anjos¹, Marcela Flávia Mileo Vieira², Maria Máira Maniçoba³ & Miguel Ernesto Santos de Queiroz⁴

Resumo: O presente artigo tem como escopo inicial fazer uma diferenciação de habitação e habitabilidade conformes seus níveis de abrangência assim como relaciona-los com o direito à cidade, e a legislação constitucional, bem como a infraconstitucional, a citar Estatuto da Cidade, Lei de Parcelamento do Solo Urbano, Código Florestal. Em um segundo momento buscou-se através de doutrinadores, Lefebvre e Harvey, conceituar o Direito à cidade, mostrando, na visão dos autores, que o direito à cidade não trata de questões meramente técnicas e administrativas, e sim como um espaço democrático feito pelo homem e para o homem, onde os cidadãos podem construir seus próprios espaços como indivíduos transformadores e não apenas meros espectadores. Dentro do direito a cidade é trabalhada a habitabilidade como um meio de se efetivar o direito a cidade justa, exatamente pelo fato de, na habitabilidade, existirem fatores que, somados à habitação, visam a moradia digna e, assim, abrindo caminho para a construção de uma cidade mais justa e democrática, idealizada por Lefebvre. Entretanto, o trabalho apresenta como a legislação vigente não acompanhou as mudanças da cidade, se tornando de difícil compreensão e aplicabilidade. Assim, o trabalho se faz relevante pelo estudo doutrinário e legal, para que emergindo na temática, saibamos. A cidade, nos moldes contemporâneos é um espaço democrático que promove uma habitabilidade justa?

Palavras-chave: *Habitabilidade; Direito à cidade; Cidade justa.*

Abstract: The present article has as initial scope to make a differentiation of housing and habitability according to their levels of coverage as well as relating them with the right to the city as well as the constitutional and the infraconstitutional legislation, to mention City Statute, Urban Only, Forest Code. In a second moment, through doctrines, Lefebvre and Harvey, we sought to conceptualize the Right to the City, showing, in the view of the authors, that the right to the city deals not with merely technical and administrative matters, but as a democratic space made by the man and to the man, where citizens can build their own spaces as transforming individuals and not just mere spectators. Within the right to the city habitability is worked as a means to realize the right to a fair city, precisely because, in the habitability, there are factors that, added to the housing, aim at decent housing and, thus, paving the way for the construction of a more just and democratic city, idealized by Lefebvre. However, the present work seeks to present how the current legislation did not follow the changes of the city, becoming difficult to understand and apply. In this perspective, the work becomes relevant by doctrinal and legal study, so that emerging in the thematic, let us know. Is the city, in the contemporary mold, a democratic space that promotes a fair housing?

Keywords: *Housing; Right to the city; Fair city.*

*Autor para correspondência

Recebido para publicação em 15/07/2019; aprovado em 30/06/2020.

¹ Graduando em Direito, Universidade Federal de Campina Grande, deyvitanjos2009@hotmail.com; *

² Graduando em Direito, Universidade Federal de Campina Grande, marcelamileo3@gmail.com;

³ Graduando em Direito, Universidade Federal de Campina Grande, mariamayra_m@yahoo.com.br;

⁴ Graduando em Direito, Universidade Federal de Campina Grande, miguel.ernesto10@gmail.com.

INTRODUÇÃO

É inerente ao homem a necessidade de espaços destinados ao desenvolvimento das suas atividades cotidianas, uma dessas atividades é manter relações interpessoais, para as quais a cidade é espaço essencial. O direito à cidade abrange muito mais do que questões meramente técnico-administrativas, engloba o direito de cada habitante de transformar o ambiente em que vive, tornando-se assim sujeito ativo no espaço urbano e não um mero espectador. O espaço deve refletir e se adequar àqueles que dele se utilizam, fazendo com que a interação homem e cidade seja uma relação transformadora para ambas as partes.

Para que a cidade seja um espaço justo e democrático, um conceito de grande importância é o de habitabilidade, que em seu sentido amplo seria uma série de condições que possam garantir às pessoas uma moradia humanamente digna, além de tornar o lugar habitável. O presente artigo tem como objetivo geral fazer um paralelo entre o direito à cidade e o conceito de habitabilidade, onde esta mostra-se como um direito de extrema importância para tornar o espaço urbano democrático e justo para os seus habitantes. É umbilical a relação entre a cidade, justa e democrática, e a habitabilidade, haja vista a impossibilidade de desenvolver um espaço democrático quando ainda existem pessoas que habitam em condições sub-humanas, ante este fato está a imprescindibilidade e importância da relação da habitabilidade e do direito à cidade, e assim se desenvolve o trabalho, objetivando conceituar o direito à cidade, diferenciar habitabilidade de habitação, descrever e entender a relação anteriormente mencionada, bem como estudar a legislação pertinente, constitucional e infraconstitucional.

O presente artigo utilizou-se do método hipotético dedutivo, partindo do conceito geral de habitabilidade para como este se enquadra no conceito de direito a cidade, quanto a abordagem trata-se de uma pesquisa qualitativa, considerando o subjetivismo desta abordagem, quanto ao procedimento o presente trabalho se usou da pesquisa bibliográfica e documental, para tanto foi utilizado como fonte bibliográfica “Le Droit à la Ville” do autor francês Henri Lefebvre, a legislação constitucional, bem como a infraconstitucional, a citar o estatuto da cidade, também foram utilizados artigos científicos eu tratam da temática encontrados em sítios da internet. O trabalho se faz muitíssimo importante quando consideramos a necessidade de entender a habitabilidade e a cidade, e ainda mais quando em estudo da legislação referente a temática, que por vezes é omissas e outras distante da realidade vivida pelas cidades brasileiras, conforme será explanado mais adiante.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Habitação x Habitabilidade

Esses dois conceitos, apesar de semanticamente parecidos, possuem diferenças quanto aos seus níveis de abrangência. Utiliza-los como sinônimos pode limitar a interpretação da matéria e por isso a distinção é relevante ao se tratar, também, da qualidade do que é habitável. Pode-se entender a habitação como espécie cujo gênero é a habitabilidade. Mas não só isso pode ser ponderado: a habitação nos remete à ideia material de lugar, enquanto habitabilidade às condições de moradia.

Segundo a Constituição Federal de 1988 (Art. 21, XX), compete à União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, *inclusive habitação*, saneamento básico e transportes urbanos. Observa-se, segundo a Carta Magna, que a habitação é um dos elementos essenciais para a manutenção do desenvolvimento urbano, assim como as redes de saneamento e transporte. A habitação é entendida como o lugar onde se mora. A partir do crescimento do processo de urbanização é evidente que apenas o lugar onde habitar não é suficiente para suprir as necessidades básicas dos indivíduos das cidades.

O conceito de habitação abarca somente a residência e por isso, quando se fala de políticas públicas ou privadas que visam melhorias da qualidade de vida, é preferível a utilização do termo habitabilidade. A habitação, extremamente necessária ao cidadão, deve fazer parte de um todo, estando atrelada a outras garantias para que haja efetiva condição de moradia. Essas garantias, passíveis de concretização, estão em consonância com o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, ampliando os ideais de moradia.

A habitabilidade, tendo sentido mais amplo, seria uma série de condições que possam garantir às pessoas uma moradia humanamente digna, condições que tornem o lugar habitável. Dentre essas características indispensáveis, a NBR15575 (que trata do desempenho das edificações habitacionais) explicita a saúde e higiene, assim como conforto, funcionalidade, acessibilidade, dentre outros. Esses fatores, quando integram a habitação, possibilitam maior qualidade de vida e se aproximam do ideal de habitabilidade.

A saúde, expressa constitucionalmente como direito social, é garantia fundamental da habitação digna tanto para questões de limpeza urbana e tratamento de esgoto quanto para as relacionadas ao abastecimento de água potável. Assim como o saneamento básico, são de fundamental importância para a realização da habitabilidade, a acessibilidade e funcionalidade. Desses princípios podemos observar a disponibilidade mínima de espaços para uso e operação da habitação (mínimo de espaço nos cômodos para colocação e utilização dos móveis), adequação para pessoas com deficiência física ou pessoas com mobilidade reduzida, dentre outros fatores.

Portanto é evidente que a utilização do conceito habitabilidade é mais vasta pois sua presença traz à tona uma carga de princípios inerentes à sua aplicação, visando acompanhar o desenvolvimento das cidades atrelado ao bem-estar-social. Nesse viés, a explicação do termo demonstra que a habitação é de

suma importância e se destaca como fundamento para, atrelada a outros direitos, alcançar-se a moradia digna, podendo-se então, trilhar pelo campo da habitabilidade.

Cidade: Conceito e Direito a Cidade

Internamente toda e qualquer pessoa tem em si enraizado um conceito de cidade, o qual pode divergir de indivíduo para indivíduo. A autora Sanda Lencioni em seu artigo “observações sobre o conceito de cidade e urbano” expõe um breve conceito sobre cidade. “Ao falarmos em cidade no Brasil estamos nos referindo a um aglomerado sedentário que se caracteriza pela presença de mercado (troca) e que possui uma administração pública” (LENCIONI, 2008, página 117).

O conceito de cidade traz a ideia de aglomeração, podendo-se dizer que independente da sua dimensão, a cidade é um produto social que se forma e se modifica através da relação do homem com o meio. Trazendo uma definição menos técnica, a cidade segundo o sociólogo Robert Park (1967, p.3, Apud HARVEY, 2008 p.73) “a tentativa mais bem-sucedida do homem de reconstruir o mundo em que vive o mais próximo do seu desejo”.

Fora do conceito técnico a cidade ganha um sentido mais amplo, em que ao passo que se constrói uma cidade, a mesma vai se moldando ao seus habitantes, trata-se de um direito que homem possui de modificar o ambiente em que vive para adequá-lo as suas necessidades, assim como da coletividade.

É uma necessidade inerente ao homem desde os seus primórdios a interação uns com os outros, e os espaços que se habitam tem papel fundamental nessa interação. A cidade no que pese ser o ambiente onde o homem acaba por se construir, na verdade vem sendo vista apenas na ótica administrativa, técnica e científica, esquecendo-se do aspecto social que envolve o Direito a Cidade. Para LEFEVBRE (1968) o fato dos problemas urbanos serem visto apenas administrativas, técnicas e científicas faz com cidadãos tornem-se apenas objeto do meio, ao invés de sujeitos do meio social.

Sobre o direito a cidade dispõe Harvey:

O direito à cidade é muito mais que a liberdade individual para acessar os recursos urbanos: é o direito de mudar a si mesmos por mudar a cidade. É, sobretudo, um direito coletivo, ao invés de individual, pois esta transformação inevitavelmente depende do exercício de um poder coletivo para dar nova forma ao processo de urbanização. O direito a fazer e refazer nossas cidades e nós mesmos é, como quero argumentar, um dos mais preciosos, e ainda assim mais negligenciados, de nossos direitos humanos (HARVEY, 2008, p.74).

Tem-se então o direito a cidade não como um direito que se preocupe apenas com questões técnicas e espaciais, mas sim com práticas sociais que façam com que o cidadão se envolva no desenvolvimento da

mesma. Para um direito a cidade amplo e efetivo se faz necessário que ocorra uma redemocratização dos espaços urbanos, para Henri Lefebvre (1968) a classe trabalhadora seria um “componente chave” no processo de democratização do espaço urbano, pois segundo o mesmo, a classe seria a única capaz de pôr fim a segregação dirigida na maioria dos casos, contra ela. O Direito a Cidade não se trata apenas da construção de bens materiais, e sim de um acesso democrático de todos os cidadãos as práticas sociais que tornem o Direito a Cidade mais acessível a todos.

Legislação, Cidade e Habitabilidade

É possível perceber no ordenamento jurídico brasileiro concernente à cidade, a existência de uma pluralidade de normas, podendo ser encontrados dispositivos que regulam a matéria na Constituição Federal, no próprio Estatuto da Cidade e nas leis orgânicas dos municípios, buscando sempre trazer a ordem ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, como assim dispõe o artigo 182 da CF/88.

A Lei 10.257/01 (Estatuto da Cidade) nasceu a partir da necessidade imposta pelo § 4º do art. 182 da Carta Magna, que diz em seu § 4º “É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento.” (BRASIL, 1988)

Assim, para a regularização do imóvel urbano, será necessária a obediência a três critérios: lei específica, área incluída no plano diretor e lei federal, além do respeito ao Código Florestal (Lei n.º 4.771/65), no que se tratar da limitação do direito de propriedade sobre espaços de vegetação protegidos pela lei, além do cumprimento da Lei Parcelamento do Solo Urbano (Lei n.º 6.766/79), que vem definir os índices urbanísticos relativos a dimensões de lotes, a definição das zonas urbanas de expansão e de urbanização específica e a previsão da densidade de ocupação admitida em cada zona.

Com o Estatuto da Cidade, o plano diretor ganhou destaque especial, contendo um capítulo exclusivo no texto da lei, trazendo detalhadamente as suas diretrizes e requisitos. Porém, tanto são específicas suas disposições que se tornam praticamente impossíveis de serem aplicadas e fiscalizadas por seus responsáveis. Há uma descrição minuciosa da outorga onerosa do direito de construir, do direito de perempção, das operações urbanas consorciadas e etc, mas que se afastam da realidade fática da gestão municipal brasileira.

Dessa forma, no que há especificidade em uma área, deixa a desejar em outras, deixando a referida lei no holofote de inúmeras críticas, tanto por parte de juristas, como pela opinião de arquitetos e urbanistas.

Um dos erros cometidos pelo legislador ao elaborar o texto da lei foi ao tentar fechar a janela aberta na Constituição quanto à definição de função social da cidade e da propriedade urbana, o artigo 2º

do Estatuto traz um total de 16 itens, que ao invés de sanar dúvidas, apenas traz mais questionamentos, como cita o professor Flávio Villaça (2012):

Trata-se de um conceito fundamental e, por isso, deveria ser tratado na Constituição. Essa longa listagem, além de se assemelhar a um mau compêndio de urbanismo, contém diretrizes gerais inúteis, abstratas, acadêmicas e que não guardam qualquer relação com a nossa realidade social. É um bom exemplo do detalhamento falso, perigoso e ilusoriamente necessário. (VILLAÇA, 2012)

Ademais, esperava-se que a lei aprovada em 2001 trouxesse a tão esperada definição de propriedade urbana, porém a resposta legislativa para esse questionamento continua um espaço em branco, necessitando que se recorra a entendimentos doutrinários para tanto.

Por fim, na forma do Estatuto da Cidade, se encontra uma dificuldade de ser aplicada a norma constitucional, além de gerar a necessidade de plano diretor para cidades que raramente tem os seus projetos aprovados. A referida lei é mais uma, no meio de tantas outras, que não representa a real demanda da sociedade, deixando o direito à cidade justa sendo mais um com uma legislação desatualizada que não lhe abrange e ainda deixa a desejar.

Cidade e Habitabilidade

No conceito de cidade trazido por autores clássicos do direito à cidade, como Henri Lefebvre e David Harvey é mais que clarividente a relação de uma cidade justa com a habitabilidade, conceituado neste trabalho a cidade como algo que está para além do direito individual, é um direito coletivo, já a habitabilidade, também ligado ao direito de moradia, se caracteriza por um conjunto desde a segurança jurídica do imóvel, uma estrutura habitacional digna e até mesmo o acesso ao imóvel, e neste sentido lecionam Vilaça e Mora:

As condições de habitabilidade se referem não apenas às questões relacionadas à unidade habitacional em si, mas à configuração urbana, de posse da terra, de oferta de infra-estrutura, equipamentos comunitários e serviços públicos, condições de higiene e salubridade bem como de acesso e mobilidade que envolvem todos os tipos de assentamentos precários. Procuraremos a seguir apresentar algumas indicações e/ou recomendações para cada um desses aspectos apresentem soluções adequadas e sustentáveis (VILAÇA E MORA, 2004, página 5).

Outrossim, a autora Raquel Rolnik (1995) assevera que a chegada da indústria a cidade, introduziu questões antes inexistentes nesse espaço, questões estas que trouxeram benefícios, mas que também junto

consigo trouxeram malefícios, uma crescente desigualdade atracou nas cidades industriais, gerando variedade de produtos, mas também de pessoas e culturas, ampliando a capacidade humana de se reinventar, a autora ainda acrescenta que apesar capacidade humana de se reinventar, os constrangimentos advindos da vivência não possui estrema, bem como a destruição e abusos, gerados pelos avanços da indústria.

Neste contexto surge o direito à cidade, alinhado com o pensamento que a cidade é um espaço comum a todos que nele habitam nele, todos fazendo parte deste organismo para que se torne o mais democrático possível, adaptado a todas as realidades e mais que um espaço, um direito da coletividade, da comunidade. A moradia, prevista como direito social, deve ser uma moradia digna e para tanto deve estar de acordo conceito de habitabilidade, obedecendo a condições, assim afiança Arendt:

As exigências (estanqueidade; desempenho térmico; desempenho acústico; desempenho lumínico; saúde, higiene e qualidade do ar; funcionalidade e acessibilidade; conforto tátil e antropodinâmico) quanto a habitabilidade da NBR 15575/2013 estão relacionadas aos requisitos básicos que as edificações habitacionais devem possuir afim de que uma edificação se torne habitável (Arendt, 2015, página 35).

Como fazer uma cidade democrática, adaptada as diferentes a realidades? Pouco provável esta possibilidade. Assim, temos que para a construção, reinvenção da cidade, aquela é direito fundamental é imprescindível à atenção a habitabilidade. E assim será possível alcançar a cidade idealizada por Lefebvre, uma cidade justa, com capacidade de adequação, remodelação.

Nesse desiderato, além da forte relação de habitabilidade com a cidade justa, é possível perceber ainda com outro princípio, a função social da propriedade, que certamente quando cumprida desembocará junto com a habitabilidade em uma cidade mais justa, que atenderá aos anseios da comunidade.

CONCLUSÕES

Portanto observa-se que o direito à cidade deve ser entendido de forma ampla, envolvendo inclusive, práticas sociais visando o desenvolvimento do cidadão junto a ela. Assim, no intento de tornar o espaço urbano democrático (justo), deve-se entender os habitantes desse como agentes modificadores da própria realidade, todos fazendo parte do organismo (espaço comum). Para tanto, vê-se a cidade como direito coletivo diretamente ligado ao conceito de habitabilidade, que remete diretamente a garantias como estrutura, segurança, acessibilidade, higiene, deve outras.

Mas, para que a moradia seja alcançada de forma digna de fez necessária uma reestruturação das normas concernentes à cidade, que apesar de quantitativamente vastas possuem limitação quanto a sua especificidade em algumas áreas. Dessa forma, objetivando a cidade justa, a normatividade vigente deve

adequar-se a real demanda social. As leis infraconstitucionais, por sua vez, devem estar em consonância com a Lei Maior para que possam ser integralmente aplicadas e fiscalizadas por seus responsáveis. Dessa forma, com uma legislação uníssona em objetivos (ainda que espacia em mais de um dispositivo legal) sua aplicação pode ser realizada de maneira mais eficiente e a habitabilidade se fazer cada vez mais presente na realidade urbana brasileira.

REFERÊNCIAS

[1] AMANAJÁS, Roberta. KLUG, Letícia. DIREITO À CIDADE, CIDADES PARA TODOS E ESTRUTURA SOCIOCULTURAL URBANA. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8622/1/Direito%20%C3%A0%20cidade.pdf>>. Acesso em: 08 de setembro 2018.

[2] ARENDT, Ana Paula Penso. EXIGÊNCIAS DE HABITABILIDADE DA ABNT NBR 15575: Uma análise comparativa em projetos arquitetônicos. 2015. Disponível em: <http://repositorio.roca.utfpr.edu.br/jspui/bitstream/1/6150/1/PB_COECI_2015_2_21.pdf>. Acesso em: 05 de setembro de 2018.

[3] ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, NBR 15575: Edificações habitacionais — Desempenho Parte 3: Requisitos para os sistemas de pisos. Rio de Janeiro, 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 07 set. 2017.

[4] _____. Código Florestal, Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em: 7 de outubro de 2018.

[5] _____. Lei de Parcelamento do Solo Urbano, Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6766.htm>. Acesso em: 7 de outubro de 2018.

[6] _____. Estatuto da Cidade. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 02 de novembro de 2017.

[7] HARVEY, David. O direito à cidade. David Harvey; Tradução Jair Pinheiro. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/272071/mod_resource/content/1/david-harvey%20direito%20a%20cidade%20.pdf>. Acessado em: 01 de novembro de 2017.

[8] LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. Henri Lefebvre; Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro 2001.

[9] LENCIONE, Sandra. OBSERVAÇÕES SOBRE O CONCEITO DE CIDADE E URBANO. GEOUSP: Espaço e Tempo (Online), n. 24, p. 109-123, 30 abr. 2008.

[10] ROLNIK, Raquel. O que é cidade. 4ª reimpressão da 1ª ed. de 1998. São Paulo : Ed. Brasiliense, 1995. VILAÇA, Ana Paula de Oliveira. MORA, Luis de la. HABITABILIDADE E LUTAS PELA MORADIA. 2004. Disponível em: <ftp://ip20017719.eng.ufjf.br/Public/AnaisEventosCientificos/ENTAC_2004/trabalhos/PAP1002d.pdf>. Acesso em: 06 de setembro de 2018.

[11] VILLAÇA, Flávio. Estatuto da cidade: para que serve? Disponível em: <<https://raquelrolnik.wordpress.com/2012/10/26/estatuto-da-cidade-para-que-serve/>> Acesso em: 7 de outubro de 2018.