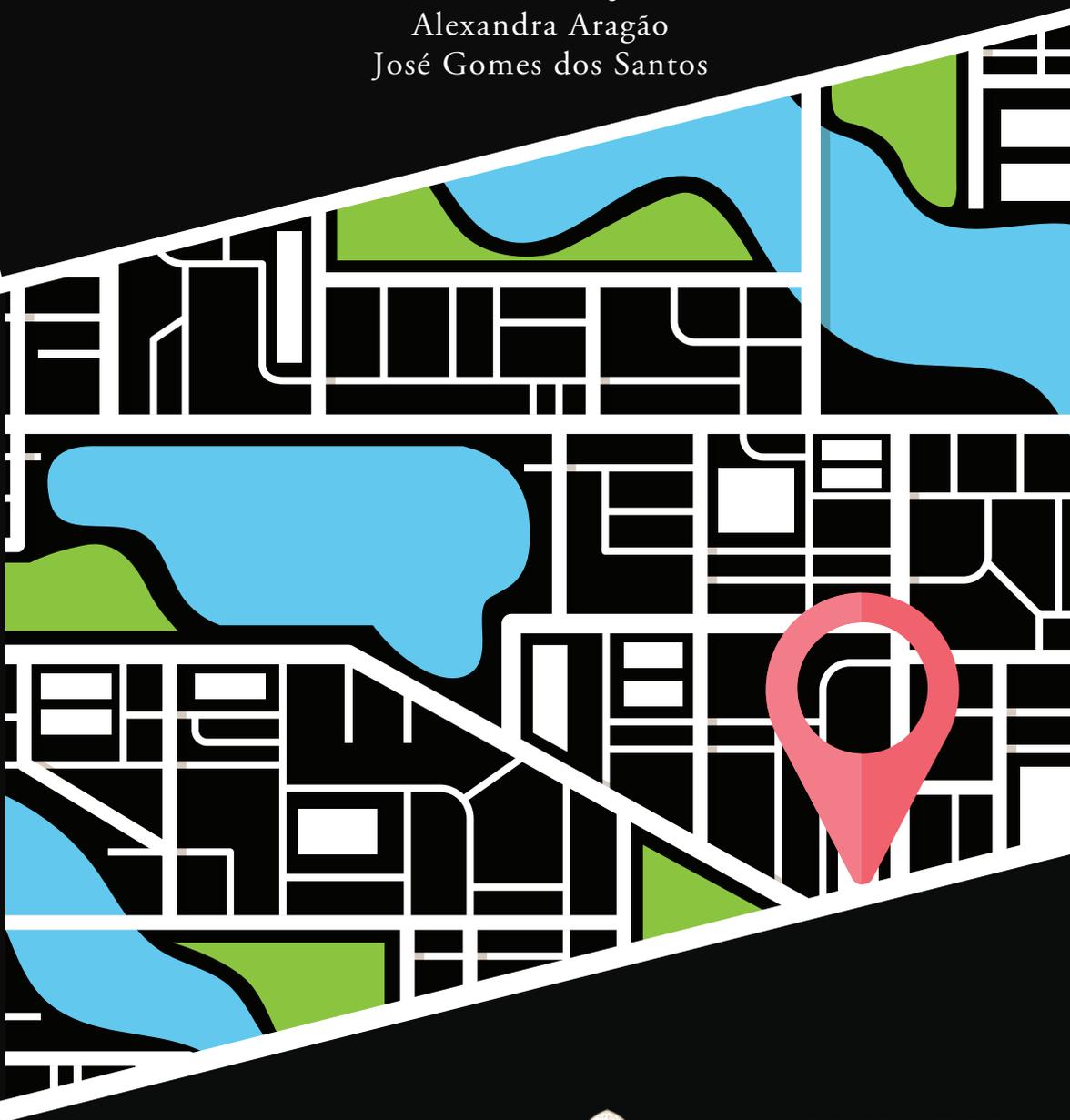


SISTEMAS SOCIAIS COMPLEXOS E INTEGRAÇÃO DE GEODADOS NO DIREITO E NAS POLÍTICAS

ATAS DO COLÓQUIO

COORDENAÇÃO
Alexandra Aragão
José Gomes dos Santos



INSTITUTO JURÍDICO
FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE COIMBRA

SISTEMAS SOCIAIS COMPLEXOS
E INTEGRAÇÃO DE GEODADOS
NO DIREITO E NAS POLÍTICAS

ATAS DO COLÓQUIO

COORDENAÇÃO

Alexandra Aragão
José Gomes dos Santos



O presente livro foi realizado no âmbito da Rede temática “Just Side – Justiça e Sustentabilidade do Território através de Infraestruturas de Dados Espaciais”, coordenada pelo Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e apoiada pelo programa CYTED- Ciencia y Tecnología para el Desarrollo.

TÍTULO

Sistemas Sociais Complexos e Integração de Geodados no Direito e nas Políticas

COORDENAÇÃO

Alexandra Aragão | José Gomes dos Santos

EDITOR

Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

ISBN

978-989-8891-66-2

CONCEPÇÃO GRÁFICA

Ana Paula Silva (capa) | Sara Baptista (miolo)



Índice

PREÂMBULO	vii
APRESENTAÇÃOxi
PARTE I - JUSTIÇA TERRITORIAL ATRAVÉS DA CARTOGRAFIA. COMO E PARA QUÊ?	1
• 01 •	
O EMPREGO DE INFRAESTRUTURA DE DADOS ESPACIAIS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO NO BRASIL PARA A CONCRETIZAÇÃO DOS VALORES INERENTES À DIGNIDADE HUMANA.....	3
LUIZ UGEDA • JOÃO SANTA TERRA JR	
• 02 •	
APLICACIÓN DE TELEDETECCIÓN ESPACIAL PARA LA SOLUCIÓN DE PROBLEMÁTICAS E INJUSTICIAS TERRITORIALES	27
VÍCTOR HERRERA GONZÁLEZ	
• 03 •	
DIREITO AMBIENTAL E CARTOGRAFIA: UM ESTUDO DE CASO BRASILEIRO SOBRE USO DO SOLO URBANO, RISCOS DE DESASTRES E JUSTIÇA TERRITORIAL.....	53
JOSÉ RUBENS MORATO LEITE • LARISSA VERRI BORATTI • FERNANDA SALLES CAVEDON-CAPDEVILLE • KLEBER ISAAC SILVA DE SOUZA • KALIU TEIXEIRA • JOSE IRIVALDO ALVES OLIVEIRA SILVA • VALERIANA AUGUSTA BROETTO • MARINA DEMARIA VENÂNCIO • TÔNIA ANDREA DUTRA • EDUARDO BASTOS MOREIRA LIMA • MARIA LEONOR CODONHO • HEIDI MICHALSKI • NATANAEL DANTAS • LUIZ BORGES ROSSETTI BORGES • HUMBERTO FILIPI • LEATRICE FARACO DAROS • ELISA FIORINI BECKHAUSER • EDUARDA MUCCINI • FILIPE BELLINCANTA DE SOUZA • LARISSA BISCHOFF	
• 04 •	
EL DERECHO DE ACCESO A LA ENERGÍA EN CUBA. NECESIDAD DEL USO DE UN SIG PARA EL FOMENTO DE ESTE DERECHO...	111
YANELYS DELGADO TRIANA • ERNESTO FARIÑAS WONG • JOSÉ GRABIEL LUIS CÓRDOVA	
• 05 •	
E A INFRAESTRUTURA DE DADOS ESPACIAIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO?	137
LUIZ UGEDA • JOSÉ AUGUSTO SAPIENZA RAMOS	

PARTE II - JUSTIÇA TERRITORIAL E BACIAS HIDROGRÁFICAS... 157

• 06 •

EL SENTIDO E IMPORTANCIA SOCIO-JURÍDICA
DE LAS CUENCAS HIDROGRÁFICAS 159

JOSÉ IRIVALDO ALVES O. SILVA • ANA L. BURGOS

• 07 •

CONFLICTOS SOCIO-AMBIENTALES EN BRASIL Y COSTA RICA:
UN ANÁLISIS CRÍTICO DE LOS CASOS DEL PROYECTO
HIDROELÉCTRICO BELOMONTE Y LA MINERÍA EN
LA AMAZONÍA Y DEL PROYECTO HIDROELÉCTRICO
EL DIQUÍS EN EL RÍO GRANDE DE TÉRRABA..... 181

CARLOS E. PERALTA • MARCELA MORENO BUJÁN • JOSÉ IRIVALDO ALVES O. SILVA

• 08 •

MAPEO DE LA INJUSTICIA DEL AGUA EN BRASIL: UNA
HERRAMIENTA FUNDAMENTAL PARA LA TOMA DE
DECISIONES EN EL SUR GLOBAL CON RESPECTO
AL AGUA SUBTERRÁNEA. 219

JOSÉ IRIVALDO ALVES O. SILVA • JOSÉ RUBENS MORATO LEITE

• 09 •

JUSTICIA TERRITORIAL: LA PROTECCIÓN DEL AGUA
MEDIANTE EL USO DE LA INFORMACIÓN GEOGRÁFICA,
EL CASO DE LA CUENCA DEL RÍO SANTA LUCÍA..... 241

VIRGINIA FERNÁNDEZ • YURI RESNICHENKO

• 10 •

APLICAÇÃO DE GEODADOS EM POLÍTICAS PÚBLICAS:
CONFLITO ENTRE O INTERESSE PÚBLICO E O PODER
ECONÓMICO NA MINERAÇÃO 259

MONICA FARIA BAPTISTA FARIA

PARTE III - AS VÍTIMAS DAS INJUSTIÇAS TERRITORIAIS265

• 11 •
ARTICULAÇÃO ENTRE DIREITO À HABITAÇÃO E POLÍTICAS URBANAS (EM ESPECIAL AS POLÍTICAS DE URBANISMO E DE ORDENAMENTO E PLANEAMENTO TERRITORIAL). 267
FERNANDA PAULA OLIVEIRA

• 12 •
PARA ALÉM DOS DESLOCADOS CLIMÁTICOS: OS DESLOCADOS AMBIENTAIS, VÍTIMAS DO PROGRESSO E DE INJUSTIÇAS TERRITORIAIS. 279
ALEXANDRA ARAGÃO

• 13 •
LOS ÚLTIMOS EPISODIOS DE LA DOCTRINA LÓPEZ OSTRA EN ESPAÑA 311
DAVID SAN MARTÍN SEGURA • LUCÍA MUÑOZ BENITO

• 14 •
JUSTICIA AMBIENTAL EN TIEMPOS DE ECONOMÍA CIRCULAR. 337
RENÉ JAVIER SANTAMARÍA ARINAS

• 15 •
AS ÁREAS OCUPADAS E OS VAZIOS URBANOS COMO DESAFIOS PARA A PROMOÇÃO DA JUSTIÇA TERRITORIAL NAS CIDADES BRASILEIRAS: O CASO DA CIDADE DE PASSO FUNDO. 375
CARLA PORTAL VASCONCELLOS

• 16 •
OS DIREITOS HUMANOS COMO ESTRATÉGIA DE LITIGÂNCIA CLIMÁTICA PARA O ALCANCE DA JUSTIÇA TERRITORIAL NA ERA DO ANTROPOCENO 391
ELISA FIORINI BECKHAUSER

PARTE IV - CONCEITOS ESTRUTURANTES.401

• 17 •	
ANTROPOCÉNICO. UMA CONCEPÇÃO ANTROPOCENTRISTA DA DINÂMICA DE MUDANÇA NA MUDANÇA DA DINÂMICA GEOSISTÊMICA	403
JOSÉ GOMES DOS SANTOS	
• 18 •	
LA EFICACIA DE LAS INSTITUCIONES AMBIENTALES EN EL ANTROPOCENO	421
NICOLAS J. LUCAS	
• 19 •	
DERECHO AL AMBIENTE. DERECHOS HUMANOS. INJUSTICIAS TERRITORIALES. EVOLUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA AMBIENTAL INTERNACIONAL	461
SILVIA NONNA Y DELFINA VILA MORET	
• 20 •	
DERECHO FUNDAMENTAL A LA BIODIVERSIDAD Y SERVICIOS DE LOS ECOSISTEMAS	499
LEILA DEVIA	
• 21 •	
EL DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE CUBA DE 2019, BAJO EL PRISMA DE LA REGULACIÓN JURÍDICO-AMBIENTAL.	529
YANELYS DELGADO TRIANA • GUSTAVO MANUEL HERNÁNDEZ ARTEAGA	
• 22 •	
EL PATRIMONIO FORESTAL Y LA GESTIÓN DE LOS BOSQUES ANTE EL NOVÍSIMO CONSTITUCIONALISMO AMBIENTAL EN CUBA DE 2019.	547
GUSTAVO MANUEL HERNÁNDEZ ARTEAGA	
• 23 •	
O ESTATUTO DA CIDADE COMO INSTRUMENTO PARA A PROMOÇÃO DA JUSTIÇA TERRITORIAL NO BRASIL	557
JOÃO TELMO DE OLIVEIRA FILHO	
ABSTRACTS	603

PARTE IV
CONCEITOS ESTRUTURANTES

· 23 · O ESTATUTO DA CIDADE COMO INSTRUMENTO PARA A PROMOÇÃO DA JUSTIÇA TERRITORIAL NO BRASIL

JOÃO TELMO DE OLIVEIRA FILHO ¹

Resumo: O presente artigo busca apresentar, de forma resumida, algumas das normas para o desenvolvimento urbano e a promoção da justiça territorial no Brasil, especialmente os dispositivos do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) e discutir o dilema da efetivação destas normas. Serão apresentados os principais instrumentos de desenvolvimento urbanístico presentes no Estatuto, dividindo-os em instrumentos fiscais e tributários, como o parcelamento e edificação compulsórios e o Imposto sobre a propriedade territorial urbana progressivo no tempo, os institutos jurídicos e políticos de indução ao desenvolvimento urbano, como a outorga onerosa e a transferência do direito de construir e os instrumentos de regularização fundiária, que inclui instrumentos previstos pelo Programa Minha Casa, Minha Vida para, ao final, realizar uma breve avaliação da das políticas de desenvolvimento urbanístico no Brasil e discorrer se os instrumentos presentes Estatuto da Cidade são capazes de promover a justiça territorial.

Palavras-chave: Estatuto da Cidade. Justiça Territorial. IPTU progressivo. Regularização Fundiária. Programa Minha Casa, Minha Vida. Brasil.

Este trabalho busca apresentar algumas das principais diretrizes e normas de planejamento e gestão urbanos conce-

¹ Advogado, doutor em planejamento urbano e regional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, realizou estágio de pós-doutoramento junto ao CEDOUA - Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Portugal, como bolsista da CAPES – Governo Brasileiro, processo n. 3116/12-3. Professor da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, Brazil. Email: joaotelmofilho@gmail.com.

bidos a partir da Constituição Federal de 1988 e presentes no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) e normas correlatas, em relação à instrumentalização e materialização das políticas de desenvolvimento urbanístico e a promoção da justiça territorial no Brasil. Dentre os instrumentos de indução do cumprimento da função social da propriedade previstos no Capítulo da Política Urbana da Constituição Federal de 1988 e regulamentado no Estatuto da Cidade está o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios – PEUC e o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo – IPTU progressivo.

Os municípios, mediante lei específica prevista no plano diretor, devem implementar estes instrumentos como forma de conter os vazios urbanos, os imóveis subutilizados e as áreas irregulares que em geral constituem “reservas especulativas, buscando apropriar-se dos investimentos coletivos para valorização dos imóveis” (Brasil, 2015).

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade estabelecem que princípio da função social da propriedade urbana assegura o direito a propriedade imobiliária urbana, desde que cumprida a sua função social. Compete ao município, através de lei municipal, promover o controle do processo de desenvolvimento urbano através da política de ordenação do seu território, dentro das diretrizes da sua lei orgânica municipal e seu plano diretor.

Os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade como do *parcelamento ou edificação compulsória*, o *imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo*, a *desapropriação para fins de reforma urbana*, são instrumentos de aplicação deste princípio.

O *parcelamento, edificação ou utilização compulsório* (PEUC) instrumento que pode ser utilizados pelo Poder Público municipal, como forma de obrigar os proprietários de imóveis urbanos a utilizar socialmente estes imóveis, de acordo com o disciplinado obrigatoriamente no Plano Diretor. Pode ser através do parcelamento de uma área urbana não utilizada ou subutilizada ou a edificação de uma área urbana não edificada.

Por meio do parcelamento ou edificação compulsória o

Poder Público municipal condiciona o proprietário a assegurar o uso social da propriedade a um comportamento positivo, de utilizar, construir. Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos deve aplicar o imposto com a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos. No caso de não ser atendida nos cinco anos a obrigação, o Município poderá **desapropriar** o imóvel para fins de reforma urbana.

O imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo tem natureza extrafiscal, caracteriza-se como sanção ao proprietário que não destinou sua propriedade a uma função social. A finalidade do município na utilização do IPTU progressivo no tempo não é a arrecadação, mas o de forçar o proprietário a cumprir com as obrigações previstas no plano diretor, de parcelar ou edificar ampliando o acesso a terra urbanizada ou edificada. Defendido como uma das soluções para o problema da especulação imobiliária urbana, o IPTU progressivo ainda não foi regulamentado em muitos municípios brasileiros ou quando regulamentados, aplicados limitadamente².

Outros instrumentos presentes no Estatuto da Cidade de indução ao desenvolvimento urbano são o *direito de superfície* (art. 21-24), ao *direito de preempção* (art. 25), a *outorga onerosa e a transferência do direito de construir* (arts. 28 e segs), as *operações urbanas consorciadas* (arts. 32 a 34) e o *consórcio imobiliário* (art. 46). São instrumentos que possibilitam novos recursos para as prefeituras municipais investirem em áreas sociais através da promoção de mais-valias urbanas decorrente do “comércio” de índices construtivos e da compensação pelo ônus das urbanizações.

O Estatuto da Cidade também descreve uma série de

2 O estudo levou em consideração os dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE/MUNIC, 2012) identificou 286 Municípios com população acima de 100 mil habitantes que declararam possuir o Plano Diretor (99% dos municípios), entretanto apenas 91 municípios afirmaram possuir lei específica para aplicação do PEUC, (32% dos municípios).

A segunda etapa do estudo buscou verificar a existência da lei do PEUC e IPTU progressivo e apenas 25 Municípios possuíam legislação aprovada e com condição de aplicá-la.

instrumentos de *regularização fundiária*, como a *Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia individual e coletiva* (Regulamentado pela Medida Provisória 2.220, de 04 de setembro de 2001), a *Concessão do Direito Real de Uso* (CDRU), as *Zonas Especiais de Interesse Social* (ZEIS), o *usucapião coletivo* (art. 10), a *demarcação urbanística e a legitimação na posse*.

Cumpra ressaltar os enormes desafios e o tamanho do problema das ocupações irregulares e precárias no Brasil. Estes instrumentos são fundamentais para o acesso e o direito a posse ou a propriedade para milhões de brasileiros. O poder público municipal tem o papel fundamental na implementação destes dispositivos que estão intimamente ligados, mas percebe-se no país ainda certo descompasso entre o que é previsto e disposto na legislação federal e a vontade política das prefeituras municipais, agravado pela diminuição dos recursos federais na área de habitação de interesse social.

Em que medida todos estes instrumentos presentes no Estatuto da Cidade são capazes de promover a justiça territorial? A legislação urbanística brasileira demonstram tanto avanços quanto retrocessos no processo de efetivação da justiça territorial. Certamente, muito das mudanças e progressos sociais decorrem da evolução legislativa e das instituições democráticas. Uma ampla gama de assuntos diferenciados é tratado pelo Estatuto da Cidade e pela legislação urbanística brasileira. Estes dispositivos promovem a evolução dos modelos tradicional de planejamento e gestão e do modelo dos planos diretores físico-territoriais em uma transição para os planos estratégicos e participativos. Entretanto, a própria complexidade dos processos propostos e as práticas políticas tradicionais dificultam a implementação dos instrumentos previstos na legislação.

BIBLIOGRAFIA

- Brasil. *Estatuto da Cidade - Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001*.
Diário Oficial da União, Brasília, 11 de junho de 2001.
- Brasil. Ministério da Justiça e Cidadania. Secretaria de Assuntos Legislativos. Projeto Pensando o Direito. Pesquisa: *Parcelamento*,

edificação ou utilização compulsórios e IPTU progressivo no tempo: regulamentação e aplicação. Coordenadora da pesquisa: Rosana Denaldi, Universidade Federal do ABC – Santo André, São Paulo. Disponível em http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/11/PoD_56_web1.pdf. Acesso em 12/10/19

Oliveira Filho, João Telmo. *O Direito do Urbanismo Constitucional. Elementos para a configuração jurídica da disciplina.* Revista Brasileira de Direito. Passo Fundo, Ed. Métodos, 2006.

Souza, Marcelo Lopes de. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas.* 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

