



Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Programa de Pós-Graduação em Direito
Curso de Mestrado Acadêmico

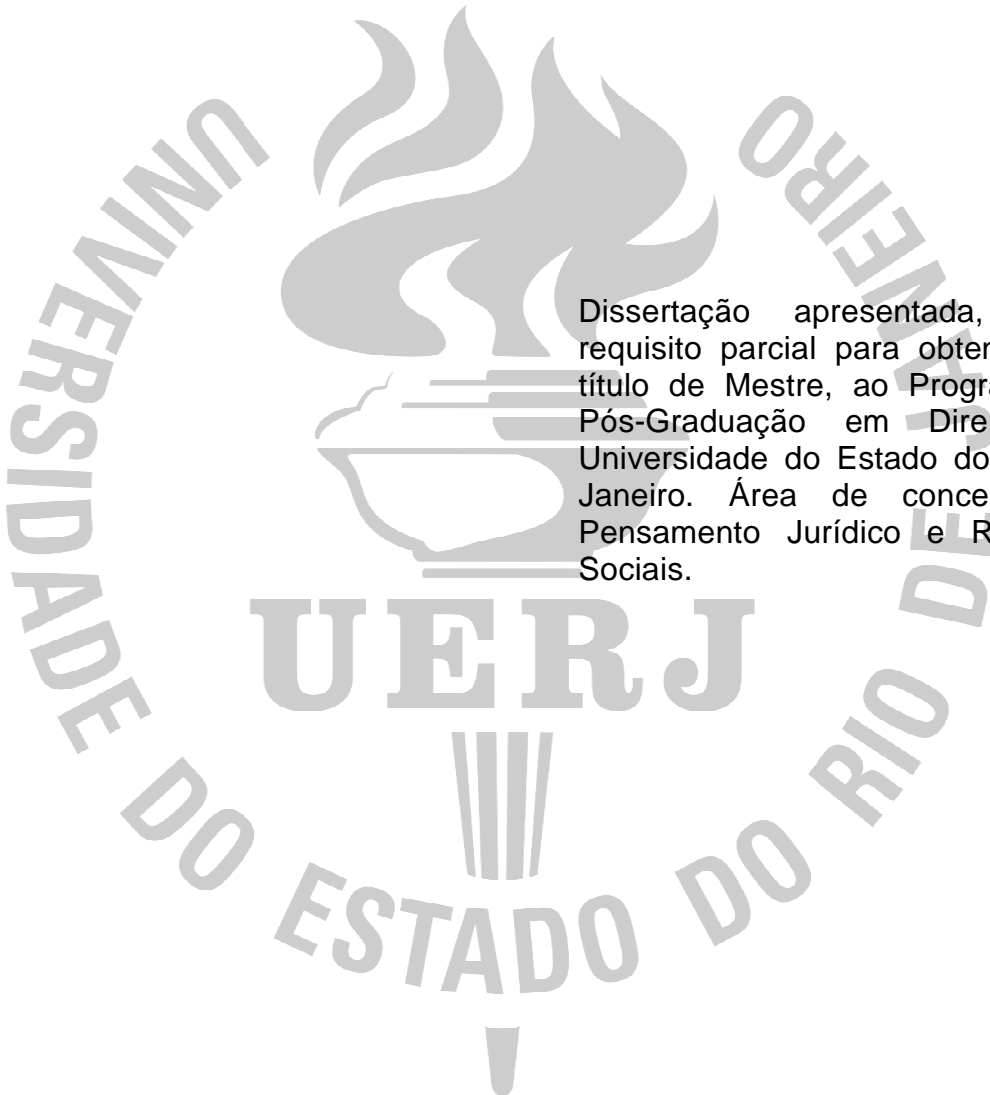
Aliekseyev Jacob

**Os condomínios fechados e suas repercussões nas cidades: definição do
Estudo de Impacto de Vizinhança como instrumento de regulação do
fenômeno**

Rio de Janeiro
2019

Aliekseyev Jacob

**Os condomínios fechados e suas repercussões nas cidades: definição do
Estudo de Impacto de Vizinhança como instrumento de regulação do
fenômeno**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Pensamento Jurídico e Relações Sociais.

Orientadores: Prof^ª. Dr^ª. Arícia Fernandes Correia
Prof. Dr. Emílio Enrique Dellasoppa

Rio de Janeiro

2019

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CCS/C

J15 Jacob, Aliekseyev.

Os condomínios fechados e suas repercussões nas cidades: definição da utilização do estudo de impacto de vizinhança como instrumento de regulação do fenômeno / Aliekseyev Jacob. - 2019.

130 f.

Orientador: Prof. Dr. Arícia Fernandes Correia.

Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito.

1. Condomínios fechados - Teses. 2. Direito urbanístico – Teses.
3. Sociologia – Teses. I. Correia, Arícia Fernandes. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Direito. III. Título.

CDU 347.23

Bibliotecária: Marcela Rodrigues de Souza CRB7/5906

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Aliekseyev Jacob

**Os condomínios fechados e suas repercussões nas cidades:
definição da utilização do Estudo de Impacto de Vizinhança como
instrumento de regulação do fenômeno.**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Pensamento Jurídico e Relações Sociais.

Aprovada em 28 de março de 2019.

Banca Examinadora:

Prof^a. Dr^a. Arícia Fernandes Correia (Orientadora)
Faculdade de Direito – UERJ

Prof. Emílio Dellasoppa (coorientador)
Faculdade de Direito- UERJ

Prof. Dr. Marcos Alcino de Azevedo Torres
Faculdade de Direito- UERJ

Eduardo Garcia Ribeiro Lopes Domingues
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2019

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus filhos Gabriel, Pedro e Laura.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a meus orientadores que, cada um do seu jeito, me ajudaram a concluir este trabalho. À professora Arícia pelo carinho e tolerância. Ao professor Emílio por me mostrar o que eu relutava em perceber.

Agradeço à professora Vânia Siciliano Aieta, pessoa querida que ajudou a iluminar meu caminho.

Meus agradecimentos à Professora Ângela Moulin Penalva Santos, por suas imprescindíveis sugestões e por sua disponibilidade em ajudar.

Aos demais professores José Ricardo Cunha, Maria Beatriz David, Marcos Alcino de Azevedo Torres, Mauricio Jorge Pereira da Mota e Emerson Affonso da Costa Moura, pela generosidade com que dividiram seus conhecimentos.

Aos professores Marcos Vinício Chein Feres e Cléverson Raymundo Sbarzi Guedes, por terem me ajudado quando precisei.

Aos colegas de mestrado por compartilharem vida e conhecimento.

À minha mãe, meu pai e meus irmãos por compreenderem meu momento.

À minha companheira Ilana, por me acompanhar com amor nessa jornada.

Aos meus filhos Gabriel, Pedro e Laura, por serem minha fonte inesgotável de motivação.

Jamais seremos capazes de captar a diferença alheia enquanto não reconhecermos nossa própria inaptidão.

Richard Sennett

RESUMO

JACOB, Aliekseyev. *Os condomínios fechados e suas repercussões nas cidades: definição da utilização do Estudo de Impacto de Vizinhança como instrumento de regulação do fenômeno.* 2019, 130p. Dissertação (Mestrado em Direito da Cidade) - Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

O presente trabalho consiste numa tentativa de compreensão da era atual, a “modernidade líquida” e do fenômeno dos condomínios fechados e seus impactos nas cidades através de intenso estudo teórico de urbanistas e sociólogos, que forneceram peças de um mosaico perceptivo que aqui é apresentado. O fenômeno dos condomínios fechados representa um desejo das pessoas que parece transcender a busca por segurança: as pessoas parecem querer fugir do “mal estar da interação”. Este contexto e o advento da Lei nº 13.465/17, que facilitou a regularização dos condomínios fechados, indicam que esta forma de “comunidade voluntária” está em expansão e precisa ser regulada, já que se apresenta como potencial causadora de impactos urbanísticos. O resultado do estudo indica que o instrumento urbanístico do Estudo de Impacto de Vizinhança se impõe como forma de regulação dos condomínios fechados, tendo o estudo identificado seu grau de regulação e a necessidade de evolução legislativa dos municípios neste ponto.

Palavras-chave: Condomínios Fechados. Estudo de Impacto de Vizinhança.

Modernidade Líquida. Justiça como Equidade.

ABSTRACT

JACOB, Aliekseyev. *The gated communities and their repercussions in the cities: definition of the use of the Neighborhood Impact Study as an instrument of regulation of the phenomenon.* 2019, 130p. Dissertação (Mestrado em Direito da Cidade)-Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

The present work consists of an attempt to understand the current era, the "liquid modernity" and the phenomenon of gated communities and their impacts on the cities through intense theoretical study of urbanists and sociologists, who provided pieces of a perceptive mosaic presented here. The phenomenon of gated communities represents a desire of people that seems to transcend the pursuit of security: people seem to want to escape the "malaise of interaction." This context and the advent of Law no. 13.465/17, which facilitated the regularization of gated communities, indicate that this form of "voluntary community" is expanding and needs to be regulated, since this potential causes urban impacts. The result of the study indicates that the urban development instrument of the Neighborhood Impact Study is imposed as a form of regulation of gated communities, and the study identified its degree of regulation and the need for legislative evolution of the municipalities at this point.

Keywords: Gated Communities. Neighborhood Impact Study. Liquid Modernity.

Justice as Equity.

LISTA DE TABELAS:

Tabela 1-	Dados gerais das cidades pesquisadas.....	109
Tabela 2-	Dados específicos das legislações que regulam o EIV.....	111

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC	Acre
Art.	Artigo
C/c	Combinado com
CR/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
DJE	Diário da Justiça do Estado
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
EIV	Estudo de impacto de vizinhança
EREsp	Embargos de Declaração em Recurso Especial
Hab.	Habitantes
IDHM	Índice de desenvolvimento humano municipal
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
Km	Quilômetro
L.	Localização (livro eletrônico)
LC	Lei complementar
Min.	Ministro
ONU	Organização das Nações Unidas
P.	Página
PIB	Produto Interno Bruto
REsp	Recurso especial
Reurb-E	Reurbanização Especial
Reurb-S	Reurbanização de Interesse Social
Rel.	Relator
RMS	Recurso em Mandado de Segurança
RGI	Registro geral de imóveis
SP	São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	12
1	BASE TEÓRICA MULTIDISCIPLINAR: SOCIOLOGIA, URBANISMO E DIREITO	17
1.1	Sociologia	17
1.1.1	<u>Modernidade líquida</u>	17
1.1.2	<u>Comunidade e identidade</u>	26
1.1.3	<u>Sobre o “mal estar da interação”</u>	30
1.2	Padrões urbanísticos	34
1.2.1	<u>“Planejamento para a Vitalidade”</u>	35
1.2.2	<u>O urbanismo visceral de Richard Sennett</u>	41
1.2.3	<u>Sobre as contribuições da ONU-HABITAT</u>	50
1.3	A “Justiça como Equidade” de John Rawls	54
2	CONCEITOS E QUESTÕES JURÍDICAS RELACIONADAS AOS CONDOMÍNIOS FECHADOS	62
2.1	Zoneamento, desmembramento e parcelamento	62
2.2	Dos Loteamentos	63
2.3	Dos condomínios fechados propriamente ditos	67
2.4	Sobre a natureza jurídica das vias internas e equipamentos comunitários no interior dos condomínios fechados	68
2.5	Sobre a decisão do Supremo Tribunal Federal no tema de repercussão geral nº 348	71
2.6	Sobre as mudanças introduzidas pela lei nº 13.465/17	75
2.7	Criticas à titulação em massa escolhida pelo legislador brasileiro	79
2.8	Sobre a função social da propriedade e as funções sociais da cidade ..	81

3	PESQUISA DO GRAU DE REGULAÇÃO DO INSTITUTO DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA E DA POSSIBILIDADE DE SUA UTILIZAÇÃO PARA REGULAÇÃO DOS CONDOMÍNIOS FECHADOS NAS PRINCIPAIS CIDADES BRASILEIRAS.....	73
3.1	Sobre o Estudo de Impacto de Vizinhança.....	83
3.2	Sobre a escolha das cidades pesquisadas.....	86
3.3	Estudo das legislações das cidades	87
3.3.1	<u>São Paulo</u>	87
3.3.2	<u>Rio de Janeiro</u>	88
3.3.3	<u>Brasília</u>	89
3.3.4	<u>Salvador</u>	90
3.3.5	<u>Fortaleza</u>	91
3.3.6	<u>Belo Horizonte</u>	93
3.3.7	<u>Manaus</u>	94
3.3.8	<u>Curitiba</u>	96
3.3.9	<u>Recife</u>	97
3.3.10	<u>Porto Alegre</u>	97
3.3.11	<u>Goiânia</u>	99
3.3.12	<u>Belém</u>	99
3.3.13	<u>Guarulhos</u>	100
3.3.14	<u>Campinas</u>	101
3.3.15	<u>São Luis</u>	103
3.3.16	<u>São Gonçalo</u>	104
3.3.17	<u>Maceió</u>	105
3.4	Impressões, comparações e destaques.....	106
	<u>CONCLUSÃO</u>	109
	<u>REFERÊNCIAS</u>.....	117

INTRODUÇÃO:

O momento atual indica aumento da população que vive nas cidades e diminuição das que vivem no campo. Os números do IBGE indicam que 84,72% da população brasileira já vive em áreas urbanas (IBGE, 2010). Rio de Janeiro (96,7%), Distrito Federal (96,6%) e São Paulo (95,9%) são as unidades da Federação com maiores graus de urbanização e a tendência atual é de aumento desta concentração, o que exige que o ordenamento jurídico e sua aplicação pelos Tribunais e membros da sociedade civil acompanhe a dinâmica da evolução social.

Vivemos na era “pós-moderna”, que parece se caracterizar pelo abandono de pretensões universais e incredulidade em relação aos metarrelatos (LYOTHARD, 2009, p. 28), tendo o meio acadêmico demonstrado sua predileção por estudos cada vez mais localizados, específicos e devidamente contextualizados.

O presente estudo procurou mergulhar no fenômeno urbano atual com foco nos “condomínios fechados”, expressão aqui utilizada para designar o gênero da qual as espécies seriam o condomínio fechado propriamente dito, os loteamentos de acesso controlado ou restrito, os condomínios de lotes, enfim: aglomerações de residências cercadas, com restrição ou controle de acesso de estranhos.

É fundamental para a compreensão do trabalho que reste esclarecido que o termo “condomínios fechados” será utilizado em seu sentido mais amplo, abarcando, inclusive, loteamentos que não possuem a forma jurídica de condomínio. Tratou-se de uma escolha pela utilização do termo usualmente consagrado para a designação do fenômeno, tal como no direito de laje, em que a redação da lei optou pelo termo geralmente utilizado pela população em detrimento de uma opção mais técnica (FARIAS, DEBS e DIAS, 2018, p. 27), com o evidente intuito de espelhar o termo percebido pelo cidadão comum, com o intuito de atribuir clareza e simplicidade ao texto.

O estudo se concentrou nos condomínios fechados e sua relação com a cidade, pois a percepção preliminar aponta para o impacto urbanístico inevitável destas aglomerações residenciais nas grandes cidades brasileiras e para a existência de instrumento urbanístico capaz de lidar com o fenômeno, instrumento este que, apesar de definido pelo Estatuto da Cidade, ainda não foi satisfatoriamente regulado pelos municípios.

Compartilhando da premissa de que as experiências corporais dos povos vão moldando a forma dos espaços urbanos (SENNETT, 2003, p. 296), parece merecer atenção e cautela esta relativamente nova forma de aglomeração urbana. Tudo parece apontar para um efetivo impacto urbanístico pelo simples fato de se fazer um local privado, exclusivo, extenso e capaz de reduzir o tamanho e a importância dos espaços públicos nas cidades.

Teresa Caldeira fez estudo sobre condomínios fechados na cidade de São Paulo, tendo percebido que o aumento destes condomínios, aos quais denominava “enclaves fortificados” (CALDEIRA, 2016, p. 11) acarretava uma queda de qualidade do espaço público, resultado de um processo para estigmatizar, controlar e excluir pessoas através de técnicas de distanciamento, inclusive com barreiras físicas e sistemas de identificação e controle.

Em seu estudo, a antropóloga detectou a presença marcante do que chamou de “fala do crime”, uma espécie de retórica presente no contexto da capital paulista, que justificaria e reforçaria a opção pelos condomínios fechados. Haveria um aparente desinteresse na busca de soluções comuns para os problemas urbanos, sendo o crescimento deste tipo de habitação coletiva resultado evidente do aumento do individualismo nas cidades (CALDEIRA, 2016, p. 255). Alertou que os enclaves estariam mudando o panorama da cidade, seu padrão de segregação espacial e o caráter do espaço público e das interações públicas entre as classes, enfatizando o valor do que é privado e restrito e desvalorizando o que é público e aberto na cidade (Idem, p. 256). Trabalhou com a ideia de que os condomínios não se ligariam a seu entorno, numa relação de negação e ruptura com o resto da cidade. (Ibidem, p. 258).

A segregação urbana contemporânea não se restringe à questão da violência urbana, envolvendo uma pauta de conversas sobre violência que termina por contribuir para a criação de estereótipos e preconceitos que separam e reforçam desigualdades, pois elegem grupos que merecem ser temidos e evitados (CALDEIRA, 2016, 43).

A percepção de Mike Davis em relação a Los Angeles (DAVIS, 2009, p. 256) não se distanciou muito disso, já que reconheceu o fenômeno dos condomínios fechados como uma tendência de segregação socioespacial. Inclusive, por suas características de segregação, Los Angeles é considerada por alguns como uma “heterópolis”, ou seja, uma cidade plural fechada, onde os habitantes coexistem sem misturar grupos étnicos, poderes econômicos e estilos de vida diferente, onde não

há maiorias estáveis, mas um quebra-cabeça de minorias e fragmentos, que ocasionalmente entra em erupção em desordens ou distúrbios de rua (DURAN, 2008, p. 27).

A condição urbana das grandes cidades teria criado um mundo da “pós-cidade”¹ (MONGIN, 2009, p.137), fragilizando valores humanos, privatizando espaços, dando prevalência aos fluxos em detrimento dos lugares, enfraquecendo centralidades e favorecendo fragmentações. As cidades estariam perdendo gradativamente sua função de palco das relações humanas.

Para explorar a deliberação sobre a hipótese de regulação da proliferação dos condomínios fechados através do EIV, será considerada a teoria da “Justiça como Equidade”, de John Rawls (2000), visando confirmar a conclusão defendida como medida justa e apropriada para lidar com o problema detectado.

O estudo das cidades envolve uma complexidade que aponta para a adequação da utilização de um método eclético, que busque evidências em diferentes fontes a fim de confirmar a hipótese defendida.

Aqui, foi empregado o método de abordagem hipotético-dedutivo, que constitui basicamente de identificação do problema, formulação de hipóteses e teste e falseamento destas (MARCONI e LAKATOS, 2003, p. 95) envolvendo o foco principal do estudo: identificar falha nas legislações dos municípios brasileiros na regulação do instrumento urbanístico do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) para abranger condomínios fechados. Portanto, a escolha se justifica para a confirmação das premissas sociais e urbanísticas e para a análise jurídica do fenômeno dos condomínios fechados e do instrumento urbanístico do estudo de impacto de vizinhança.

O trabalho foi dividido em três partes: a primeira, apresentação da base teórica multidisciplinar adotada, a segunda, exploração dos principais aspectos da legislação e jurisprudência relacionados aos condomínios fechados e a terceira parte consiste na apresentação do resultado da pesquisa na legislação das principais cidades brasileiras sobre o grau de regulação do EIV como instrumento de regulação dos condomínios fechados.

A primeira parte explora teóricos da sociologia, urbanismo e do direito. Da sociologia foi explorada a obra do sociólogo Zigmunt Bauman, que conferiu atenção

¹ Mongin alerta que o termo “pós cidade” teria sido criado por Françoise Choay.

especial aos condomínios fechados como escolha “para manter o perigo à distância” (BAUMAN, 2001, l. 310) tendência de opção das elites nas grandes cidades (BAUMAN, 2017, p. 78), projetando para o futuro a formação de “arquipélagos de ilhas situadas ao longo dos eixos de comunicação- condomínios fechados” (BAUMAN, 2001, l. 338). O desejo desesperado por engajamento em alguma comunidade de pessoas semelhantes constitui outro fator que ajuda a explicar o crescimento dos condomínios fechados nas grandes cidades com impactos à quantidade e qualidade dos espaços públicos. Também foi considerada a premissa percebida e trabalhada pela microssociologia da Escola de Chicago nas relações sociais que envolvem os espaços públicos: o mal estar da interação (JOSEPH, 1983).

Os padrões urbanísticos considerados na análise dos condomínios fechados e da forma como o EIV poderia modular seus impactos urbanísticos e contribuir para a qualidade da vida nas grandes cidades são extraídos das ideias de Jane Jacobs e Richard Sennett que trabalham com a premissa da preocupação com a qualidade dos espaços públicos como locais de socialização nas cidades e fornecem parâmetro seguro para a demonstração da efetividade do Estudo de Impacto de Vizinhança como instrumento urbanístico apto a promover a mitigação ou compensação dos efeitos negativos dos condomínios fechados nas cidades.

Parece inevitável concordar com a percepção de que “a contemporização do interesse particular do titular do direito de propriedade com o interesse social de ordenação da cidade é tarefa árdua e emergencial” (FARIAS E ROSENVALD, 2018, 328). Esta tarefa se apoiou na teoria da “Justiça como Equidade” de John Rawls (2000), pois fornece balizas para a tomada de uma decisão justa e isenta e se apresenta como teoria compatível com o pluralismo e a complexidade do contexto das grandes cidades atuais.

A segunda parte visa definir conceitos e institutos jurídicos, apresentando a legislação aplicável entendimentos jurisprudenciais de grande repercussão, resultando numa breve sistematização jurídica dos condomínios fechados e da jurisprudência e legislação pertinente, com destaque para a recente inovação legislativa instituída pela Lei nº 13.465/17 e sua análise crítica, pois significou relevante incremento das condições para a proliferação dos condomínios fechados.

A terceira parte é o resultado de investigação do grau de regulação do EIV nas cidades mais populosas do Brasil e do grau de regulação do condomínio

fechado como hipótese de incidência do EIV nestas cidades. O método comparativo permite identificar o grau de regulação municipal do fenômeno em abrangência considerável, correspondente a cerca de um quarto da população total do país (IBGE), sendo razoável deduzir, inclusive, que as demais cidades apresentariam um grau igual ou menor de regulação do instrumento, embora este nem seja o foco principal do estudo, que tentou se ater ao contexto das grandes cidades.

Um dos aspectos que confirma a relevância da análise aqui travada é a discrepância com que o tema é tratado nas principais cidades brasileiras, a despeito da existência de legislação federal bastante satisfatória neste ponto. Para detectar e demonstrar a amplitude desta discrepância, foi realizada pesquisa da legislação sobre o grau de regulação do Estudo de Impacto de Vizinhança das cidades brasileiras com mais de um milhão de habitantes e sobre onde e em quais circunstâncias os condomínios fechados estariam previstos como hipótese de incidência do instrumento urbanístico.

Aqui não se descuida da possibilidade de alguns condomínios fechados significarem incremento positivo do local onde virem a ser criados, o que não os livra do impacto urbanístico geral, pela evidente exclusão dos espaços públicos e pela cadeia de alterações sociais que traz a reboque. Mesmo nos condomínios fechados em sentido estrito, aqueles em que as vias internas são propriedade privada, os impactos urbanísticos causados são evidentes.

A maleabilidade do EIV o torna um instrumento com características “líquidas”², já que se amolda ao local e contexto em que for exigido, podendo, inclusive, potencializar impactos positivos, conforme expressamente previsto na legislação de algumas cidades.

Por fim, na conclusão, espera-se sintetizar as principais balizas teóricas do estudo e demonstrar o resultado da análise sobre a necessidade de regulação dos condomínios fechados e a adequação do EIV para tal finalidade, procurando, inclusive, apresentar exemplos de legislações municipais que tratam do problema de forma mais completa.

Aqui, compartilhando de sugestão do Economista Amartya Sen (2011, p. 33), a medida em questão será analisada com base em muitos fundamentos diferentes, sem a pretensão de que um fundamento específico seja a razão dominante para a

² No sentido de fluidez, instabilidade, incerteza do conceito baumaniano de modernidade líquida.

identificação da injustiça que, aqui, suspeita-se estar na ausência de previsão, na maioria das grandes cidades brasileiras, da obrigação de realização de Estudo de Impacto de Vizinhança para condomínios fechados.

Vale a menção à recomendação contida no caderno técnico de diretrizes recomentadas para a legislação municipal relacionada à implementação do Estudo de Impacto de Vizinhança, que destaca a hipótese de instalação de um condomínio residencial em área periurbana como exemplo de atividade com impacto urbanístico. (BRASIL-MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2016, p.31).

Portanto, longe de ser apenas uma suspeita, o efetivo impacto dos condomínios fechados nas grandes cidades se impõe como fato capaz de prejudicar a qualidade do espaço público e com isso reduzir as já não tão exuberantes possibilidades de interação social.

1 BASE TEÓRICA MULTIDISCIPLINAR: SOCIOLOGIA, URBANISMO E DIREITO:

1.1 Sociologia

1.1.1 Modernidade líquida.

Zigmunt Bauman (2001), sociólogo polonês, se notabilizou por se concentrar nos efeitos da globalização sobre a vida cotidiana nas cidades. Criou o termo modernidade líquida para se referir aos tempos atuais. Para ele, vivemos num tempo em que as tradições e costumes antigos, bem como as estruturas pesadas, foram todas derretidas, sobrando apenas costumes voláteis e coisas fluídas.

O termo modernidade líquida se refere aos atributos dos líquidos, que se amoldam ao formato do recipiente que os segura. Sofrem constante mudança e remetem a ideia de fluxo (BAUMAN, 2001, I. 64). Líquidos não mantêm sua forma facilmente, contornam alguns obstáculos, dissolvem outros. Sua extraordinária mobilidade lhe confere aspecto de leveza. Tal imagem traduziria os tempos atuais, em que as pessoas estariam voláteis, obrigadas a se adaptar a diferentes situações em nome da autopreservação.

A modernidade líquida se caracteriza, ainda pelo escapismo, tendo o sociólogo percebido que as principais técnicas do poder atualmente são a fuga, a astúcia, o desvio e a evitação, a efetiva rejeição de qualquer confinamento territorial ou responsabilidade pelas consequências das coisas (BAUMAN, 2001, I. 231). Os esquemas de poder atuais, segundo o autor, dificultam ou mesmo impossibilitam a identificação de responsabilidades. O poder diluído entre várias autoridades se anula mutuamente.

Este cenário teria contribuído para o aumento do individualismo das pessoas, que se veem obrigadas a vencer batalhas diárias e incessantes. A facilidade de acesso a alguns objetos de desejo teria ocasionado numa certa incompletude da satisfação. Nunca se chega a uma satisfação completa, experimentando as pessoas satisfações incompletas (BAUMAN, 2001, I. 2950).

As possibilidades infinitas de experiências de vida exigiriam das pessoas uma aptidão, uma fluidez para aproveitar o máximo possível. Mas esta realidade, segundo o autor, não gerou aumento na satisfação das pessoas e sim uma condição constante de incompletude e insegurança. Trata-se de um estado de ansiedade perpétuo, pois as certezas quanto aos fins foram derretidas mas não foram substituídas por outras, ou seja, perdeu-se totalmente o referencial de finalidade, de propósito de vida. Fazendo referência a Ralph Waldo Emerson, sustenta que a modernidade líquida coloca as pessoas como se estivessem “patinando em gelo fino” (BAUMAN, 2001, I. 3848), onde a segurança está na velocidade e a única certeza seria que parar ocasionaria o desastre total. Não se sabe aonde ir e nem o que atingir, mas somente se sabe que ficar parado seria fatal.

Bauman sugere que as pessoas estariam cada vez mais individualistas e o consumo teria papel central em nossa era. Com a melhoria dos meios de produção e a conseqüente diminuição da necessidade de mão de obra, o papel determinante das pessoas na sociedade tende a ser o consumo. No entanto, tal hábito tornaria as pessoas mais superficiais e distantes umas das outras. O consumismo não é mais para satisfazer as necessidades e sim para satisfazer o desejo, que está fadado a permanecer insaciável, além de ser mais fluido e instantâneo do que a necessidade. (BAUMAN, 2001; I. 1406)

Para ele o desenvolvimento tecnológico não cumpriu o que prometeu, pois resultou em indivíduos mais ansiosos e inseguros, buscando a satisfação de desejos que nunca chegarão a ser plenamente atendidos.

O antigo receio de implemento de sistemas opressivos de vigilância como o panóptico de Bentham³ ou o Grande Irmão⁴ de Orwell não se confirmaram, sendo os tempos atuais uma era de relações de poder pós-panópticas, onde as pessoas que operam as alavancas do poder controlam à distância o destino dos parceiros menos favorecidos. Isto teria contribuído para o intenso esvaziamento do espaço público, tornando necessário seu repovoamento. (BAUMAN, 2001, l. 743)

Seu estudo transparece sua preocupação especial com as cidades. Enfatizou as cidades como lugares que já foram do encontro e convívio e estariam se transformando “*em depósitos de problemas causados pela globalização*” (BAUMAN, 2001; l. 258). Sua análise sociológica é relevante para compreendermos o que está por trás do fenômeno da busca por moradias em condomínios fechados e quais suas consequências na vida das pessoas nas cidades.

Pelo incremento dos meios de transporte, que passaram a transportar pessoas e coisas de forma muito rápida e em virtude da evolução dos meios de comunicação, que praticamente eliminou a barreira do espaço, vivemos numa época, segundo o autor, em que o tempo ganhou mais relevo que o espaço. Esta realidade possibilitou que uma fatia da sociedade criasse espaços de exclusão, em que a livre circulação de todos não é um direito, mas sim um privilégio daqueles que conseguiram pagar o preço.

Todo este contexto atual de individualismo e incerteza combina perfeitamente com a busca aparentemente ambivalente por isolamento e comunidade através dos condomínios fechados, sendo esta uma importante premissa social do estudo. O polonês salientou que os mais bem-afortunados podem arcar “com os custos de fossos e pontes levadiças *high tech* para manter o perigo à distância” (BAUMAN, 2001, l. 3310).

A tendência futura seria “arquipélagos de ilhas situadas ao longo dos eixos de comunicação - condomínios fechados” (Idem, l. 3315). Estes cidadãos da primeira fila podem se deslocar com facilidade no espaço e, portanto, têm menos ligação com o local, pois podem abandonar o “gueto voluntário” do condomínio fechado ou casa

³ Panóptico seria um modelo de vigilância composto por um edifício circular, com a torre do vigilante localizada no centro e as unidades vigiadas feitas de modo a deixar entrar o ar e a luz, permitindo a vigilância completa de cada movimento. Em “Vigiar e Punir”, Foucault faz expressa referência a tal mecanismo de controle dos corpos.

⁴ Em “1984”, os cidadãos do partido eram ininterruptamente vigiados e controlados pelo Grande Irmão através de uma tela dentro de suas casas.

segura sem maiores transtornos, buscando um que atenda melhor às suas necessidades.

Tal realidade estaria tornando as pessoas afortunadas menos implicadas com a resolução de problemas locais, já que a facilidade da mudança serve como fator que desencoraja qualquer engajamento local, que passou a ser visto como trabalhoso e desnecessário. Esta constatação confirma que os sistemas e subsistemas atuais são protegidos de grandes mudanças, devido a estarmos numa era de desengajamento.

Sobre os cidadãos das mais baixas classes sociais, estariam condenados a permanecer no lugar e com sua atenção focada inteiramente para as questões locais. Seriam os “cidadãos da última fila”, redes sociais fragmentárias que possuiriam maior apego e interesse às questões e demandas locais, pois é nesta instância que travam suas batalhas pela sobrevivência e pela conquista de um lugar no mundo.

Alertou para o paradoxo das cidades, que tinham a função de dar segurança aos seus habitantes, mas que agora estariam cada vez mais associadas ao perigo (BAUMAN, 2009, p. 348) e isto parece constituir um sistema que se retroalimenta, pois quanto maior o perigo, maior o medo, quanto maior o medo maior a segregação e quanto maior a segregação, maior o perigo.

Sua última obra, intitulada “Retrotopia” (2017), analisou a tendência percebida nos tempos “líquidos” de uma guinada de 180 graus da mentalidade pública, que passou a relacionar o passado como seguro, em função da enorme incerteza e insegurança dos tempos atuais. (BAUMAN, 2017, p. 12). Retrotopia seria a negação da negação da utopia ou, nas palavras de Bauman:

...tentativas conscientes de iteração⁵ (e não de reiteração) do status quo ante, existente ou imaginado, da segunda negação- sendo que sua imagem, a essa altura, já foi significativamente reciclada e modificada no processo de memorização seletiva, entrelaçada a esquecimentos seletivos. Entretanto, são os aspectos genuínos ou putativos do passado, considerados bem-sucedidos no teste de experiência e indevidamente abandonados, ou cuja erosão foi tolerada com negligência, que servem de pontos de orientação/referência essenciais para a confecção do mapa da retrotopia. (BAUMAN, 2017, p. 15)

A situação atual seria de emancipação do poder em relação ao território, tendo os Estados perdido o monopólio de estabelecer a diferença entre violência

⁵ Bauman faz referência ao termo tal como utilizado por Jacques Derrida.

ilegítima e legítima tendo substituído seu papel de defensor e guardião da segurança para ser um dentre diversos agentes que cooperam para elevar a apreensão, a incerteza e a insegurança ao nível de condições humanas permanentes, o que teria levado à “*saturação do planeta de armas letais disponíveis, fáceis de obter e fáceis de esconder*” (BAUMAN, 2017, p. 28). Inclusive, não é desarrazoado relacionar esta tendência com os condomínios fechados, que, na esteira da tendência atual destacada por Bauman, operam verdadeira privatização da segurança, retirando do Estado o monopólio de atuação neste campo.

O destaque às *novas formas de interação comunicativa* se deve à prevalência crescente da ação à distância. O fenômeno social da procura por condomínios fechados parece se fortalecer em função desta tendência de desnecessidade de deslocamento territorial para estabelecimento de relações interpessoais.

Bastante relevante é a reflexão que Bauman (2017) faz sobre o termo *copycat*, conduta capaz de gratificar o anseio de pertencer e a obrigação de autoformação, tudo ao mesmo tempo. E o que seria esta tal “conduta *copycat*” (BAUMAN, 2017, p. 36) uma conduta de imitação com uma pitada de tentativa de autenticidade. Uma quase imitação, uma reprodução com um toque pessoal, ao mesmo tempo repetitiva e inovadora. Uma escolha publicamente significativa e respeitada, uma tarefa de autoinserção. Todos estes aspectos, incluindo a sociedade cada vez mais individualista e voltada para o consumo, terminam por ser o solo fértil para a proliferação dos condomínios fechados.

Uma premissa adotada por Bauman é a de que a globalização redundou no divórcio entre poder e política (BAUMAN, 2017, p. 52) e a dissolução do poder dissolveu também o foco de ameaça, que agora pode vir de qualquer lugar, o gera a necessidade de autoinserção em alguma “comunidade”. Aqui é defendido que uma das possibilidades disponíveis desta autoinserção em comunidade é a aquisição de unidade imobiliária em algum condomínio fechado.

Talvez nada seja capaz de demonstrar de forma insofismável tal ideia, mas a análise das publicidades de vendas de unidades em condomínios fechados pode nos dar uma noção sobre o ideal desejado pelos possíveis adquirentes de propriedades nos condomínios fechados ou, ao menos, o que os publicitários imaginaram ser o desejo. Toda a publicidade é destinada a apresentar o condomínio fechado como uma conquista, levando a crer que seus adquirentes conquistaram sucesso, segurança e um novo contexto social compatível com o seu “nível”.

Isto se alimenta pelo contexto de segurança que parece ser consenso entre os habitantes das grandes cidades:

Um perigo mais palpável ao que chama de “cultura pública” é percebido por Zukin na “política do medo cotidiano”. O espectro, que gela o sangue e esfrangalha os nervos, das “ruas inseguras” mantém as pessoas longe dos espaços públicos e as afasta da procura da arte e habilidades necessárias para participar da vida pública. BAUMAN, 2003, I. 1558).

Bauman (2017) destaca a possível ineficiência da adoção dos condomínios fechados para lidar com a situação atual de incertezas e riscos, alertando que “manter a desgraça global efetivamente afastada cercado-se na segurança desejada de um território doméstico não é mais concebível que evitar as consequências de uma guerra nuclear se escondendo num abrigo” (BAUMAN, 2017, p. 78).

Apointa para um desengajamento das pessoas com relação aos problemas locais e sintetiza a presente era como caracterizada por um individualismo que é menos uma escolha e mais uma contingência de um tempo de incertezas e riscos bastante evidentes. Indica, em última análise, uma necessidade de atenção ao cotidiano das pessoas, relacionado e impactado pelas dinâmicas sociais, cujo palco principal é a cidade.

É que neste mundo líquido atual, identidade rígida significa restrição de acesso a infinitas possibilidades. Este modo de vida de abraçar identidades cambiáveis e voláteis na verdade estaria contribuindo para a ausência de pertencimento, já que as estruturas de referência em que os homens se sentiam acolhidos no passado, hoje terminam por significar limitação, pois nelas “não é possível acomodar todas as identidades novas, inexploradas e não experimentadas que se encontram tentadoramente ao nosso alcance”, sintetizando que “No admirável mundo novo das oportunidades fugazes e das seguranças frágeis, as identidades ao estilo antigo, rígidas e inegociáveis, simplesmente não funcionam” (BAUMAN, 2017, p. 33).

Bauman aponta para a ética do consumo que predomina hoje no contexto líquido das relações humanas. Com o incremento da tecnologia o trabalho humano perdeu força em relação ao capital e o resultado disso é a aparente ausência de demanda para toda a força de trabalho disponível, sendo que os interesses do capital agora é de seres voltados para o consumo.

A já abordada dinâmica dos desejos impossíveis de plena satisfação e do aumento da angústia humana neste contexto complexo de individualismo e incertezas constitui contexto fértil para a utilização dos condomínios fechados como objeto de consumo de luxo de uma pequena elite.

Teresa Caldeira destacou cinco elementos básicos vendidos pelos anúncios de condomínios fechados: segurança, isolamento, homogeneidade social, equipamentos e serviços. A ideia de escapar da cidade e viver só com pessoas percebidas como iguais parece alimentar o ideário dos destinatários destas publicidades. Segundo ela, estes anúncios simbolizariam o que estas residências expressam publicamente no espaço da cidade (CALDEIRA, 2016, p. 265).

Os anúncios parecem prometer aos adquirentes um jeito diferenciado de morar, relacionando a aquisição a uma realização pessoal, onde se vive uma vida plena, alegre e segura. Parece ofertarem o tal “nós” que Bauman se referiu que as pessoas buscam desesperadamente acessar para fugir da sensação de abandono.

Nas grandes cidades, a busca por condomínios fechados parece estar sendo alimentada por esta promessa de “nós”, de formação de uma identidade, do resgate do pertencimento. A evidencia disto está no material publicitário relativo a tal tipo de empreendimento disponível na internet, que, como bem observou Caldeira, representam uma forma de expressão pública desta forma de aglomerado residencial. Exemplos são fáceis. Busca em site de buscas: “propaganda” “Condomínio Fechado” “São Paulo”. Vejamos os resultados:

Nos resultados de vídeos, as duas primeiras ocorrências são intituladas “conheça o loteamento de condomínio fechado Green park Taubaté”⁶ e o segundo intitulado “condomínio cidade jardim”⁷

Aqui, não se tem a pretensão da sensibilidade narrativa dos interacionistas, mas, humildemente, buscou-se aceitar a missão de atenção aos detalhes simbólicos da comunicação publicitária.

O primeiro vídeo começa assim “Um lugar especial para morar, o primeiro residencial resort de Taubaté e sua próxima conquista. São mais de 180 mil m² esperando fazer parte de sua **conquista** de felicidade e bem estar. Bem estar em viver em clima de resort o ano todo, com clube social, áreas de lazer, espaços para

⁶ <https://www.youtube.com/watch?v=NQSmDfBUzhY>

⁷ <https://www.youtube.com/watch?v=E4OwP5oFjtM>

a prática de esportes, pista para caminhada. Pronto para ser conquistado por você e sua família. Você já conquistou quase tudo: só faltava um lugar assim.”

O segundo vídeo possui 33 segundos e começa com a imagem de uma árvore em closet, ocupando quase toda a cena, ao lado da qual cai uma semente que imediatamente brota e começa a crescer. O simbolismo aqui tem potencial de remeter seu interlocutor (difuso) a ideia de uma vida nova e de ligação com a terra e a natureza. O anúncio segue alardeando se tratar “do lugar que você sempre sonhou” o nome: Condomínio Cidade Jardim” que, ainda nos 33 segundos, é apresentado como oferecendo salão de festa, estacionamento privativo e piscinas, mensagem capaz de ativar desejos de conforto e aconchego.

Um outro vídeo que chamou atenção nesta pesquisa rápida foi intitulado “Cyrela - Bairro Jardins - São Luis MA [teaser]” imagem de vários coqueiros enfileirados. Segurança jovem com terno e gravata impecáveis acena para o homem que entra nos portões com seu carro de luxo. Mulheres andam com carrinhos de bebês crianças andam de bicicleta, casal sorrindo. Moça bem arrumada, parecendo comissária de bordo, atende ao telefone. Homem cumprimenta a mulher e seu cachorro. Ele sai andando com vários cachorros. Piquenique na grama, crianças brincam com bolhas de sabão. A mulher tira compras do carro. As compras estão em sacolas bonitas e enfeitadas com laço rosa. Velas acesas, uma mulher jovem esta recebendo massagem. Ela pisca o olho lentamente. Troca a cena e ela está meditando . rapaz joga tênis, um grupo de jovens sorri animado, famílias brincando na piscina futebol menino faz gol comemora com os amigos, pai ensina o filho a andar de bicicleta, crianças correm sorridentes, abraços comem oração abraços, crianças sorrindo. Termina o anúncio, que dura um minuto exato, com a frase “Jardim São Luis: venha conhecer um jeito inédito de morar.”

Além do efeito simbólico impactante das imagens, a música tocada durante o material publicitário também parece ter sido escolhida para conferir ao empreendimento o *status* de conquista de segurança e proteção. A música “cegos no castelo” foi a trilha sonora escolhida, sendo oportuna a transcrição do trecho da letra que aparece na propaganda: “*E se você puder me olhar, E se você quiser me achar, E se você trouxer o seu lar, Eu vou cuidar, eu cuidarei dele, Eu vou cuidar, Do seu jardim. Eu vou cuidar, eu cuidarei muito bem dele. Eu vou cuidar, eu cuidarei do seu jantar, do céu e do mar, e de você e de mim*”.

O conteúdo do material publicitário permite concluir, ao menos nesta pequena amostra, que estes condomínios fechados se apresentam ao público como locais seguros, acolhedores, exclusivos, alheios ao mundo lá fora e, em grande destaque, representam uma conquista pessoal.

O desejo das pessoas e, conseqüentemente, o foco dos publicitários passou a ser vender a ideia de que nos condomínios fechados teremos a vida tranquila que as grandes cidades nos tiraram. A ideia de morar num condomínio fechado tem sido apresentada como uma forma de recuperar o “pertencer” e encontra terreno fértil neste mundo urbano atual, cheio de pessoas desengajadas, procurando integração com algum grupo social.

No entanto, a realidade nem sempre- ou quase nunca- reproduz o que é vendido nos anúncios publicitários. Vale aqui menção à diferenciação feita por Henri Lefebvre entre o *habitat* e o *habitar*. Que o *habitar* seria realidade social que se tenta reproduzir e vender através da ideia do *habitat*. O *habitar* seria o real, o modo de vida que resulta da especificidade da cidade e das relações sociais que se formam nela. Já o *habitat* seria uma ideia criada na tentativa de reproduzir e vender o *habitar*.

O *habitar* se relaciona ao valor de uso e o *habitat* ao valor de troca. Neste ponto, destacou que o urbanismo racionalista dos promotores de venda busca transformar o urbanismo num valor de troca, através da ideologia contida na publicidade dos conjuntos habitacionais, que tentam vender a imagem realizada da alegria de viver, tentando programar uma cotidianidade geradora de satisfações (LEFEBVRE, 2010, p. 32). É possível extrair desta lição a constatação de que os condomínios fechados atualmente trabalham desta forma, ou seja, buscam vender o *habitat* como fórmula prévia, definida, necessária para o consumo da “felicidade”.

Portanto, o exame de material publicitário envolvendo a tentativa de sedução do consumidor por imagens, sons e intenso conteúdo simbólico parece indicar que os desejos das pessoas que buscam estas aglomerações envolvem distanciamento da cidade, o que aumenta a possibilidade de impacto urbanístico pelo evidente desinteresse com o entorno, sendo evidente a adequação do EIV para regular a situação.

1.1.2 Comunidade e identidade:

Como o estudo se propôs a enxergar o fenômeno urbano usando as lentes de Bauman, verifica-se relevante aprofundar em suas concepções de identidade e comunidade, já que se relacionam com os desejos e necessidades sociais das pessoas que habitam as cidades no atual contexto “líquido”.

Bauman trata identidade e pertencimento como situações “negociáveis e revogáveis” (BAUMAN, 2017, p. 17). O indivíduo privado de seu “habitat natural” voluntariamente ou de maneira compulsória, experimentaria a sensação de deslocamento e ausência de pertencimento. Esta posição na cidade, a de deslocado, desenraizado, fora dos contextos e redes da vida social da cidade, traz consigo uma angústia pois, para o deslocado, *“sempre há alguma coisa a explicar, desculpar, esconder ou, pelo contrário, corajosamente ostentar, negociar, oferecer e barganhar.”* (BAUMAN, 2017, p. 19).

Este deslocamento dá liberdade para o indivíduo escolher sua identidade, mas ao mesmo tempo o priva do sentimento de pertencer. Segundo o polonês, há um sentimento de impossibilidade de se atingir a “boa sociedade” e o Estado-nação já não é mais o depósito natural da confiança pública e cada vez é menos usado como destinatário de queixas e exigências (BAUMAN, 2001, l. 3189).

O mundo líquido passa por um processo de privatização e desregulamentação e tem resultado em indivíduos “abandonados, dessocializados, fragmentados e solitários”, entregues a própria sorte (BAUMAN, 2017, p. 52). A construção da identidade é guiada pela lógica da racionalidade do objetivo, ou seja, acima de tudo busca-se descobrir o quão atraentes são os objetivos que podem ser atingidos com os meios que se possui. (BAUMAN, 2017, p. 55).

A identidade envolve uma ideia ambígua, que tanto pode ser usada por um indivíduo em sua defesa contra o ataque de um grupo como por um grupo menor se defendendo de um ataque de uma totalidade maior e dotada de mais recursos.

A liberdade de alterar qualquer aspecto e aparência da identidade individual é algo que a maioria das pessoas hoje considera prontamente acessível, ou pelo menos vê como uma perspectiva realista para um futuro próximo. Selecionar os meios necessários para conseguir uma identidade alternativa de sua escolha não é mais um problema, desde que você tenha dinheiro suficiente para adquirir a

parafernália obrigatória (BAUMAN, 2017, p. 91). A vida na modernidade líquida enfrenta uma condição de ambivalência, que possibilita que as pessoas cheguem a ficar sobrecarregadas de identidades, que “flutuam no ar” e podem ser adquiridas a qualquer momento através de uma atividade que se assemelharia a um ato de consumo. A maleabilidade da identidade passou a ser mais importante que seu “realismo” (BAUMAN, 2003, I. 882).

“Hoje, quase não há outra escolha além de ser desterritorializado ou supraterritorializado” (MONGIN, 2009, p. 185). Embora esta frase se refira especificamente à situação das metrópoles globais, cidades que sofrem há mais tempo e com mais intensidade os efeitos da globalização, é fácil perceber que, de fato, as pessoas estão cada vez mais vivendo longe de seu contexto social inicial e que esta situação se alastra em todas as grandes cidades.

Bauman destaca que Max Weber chegou a identificar o marco inicial de “libertação” do ser do pertencimento e da consequente demanda por identidade:

Segundo Max Weber, o ato constitutivo do capitalismo moderno foi a separação entre os negócios e o lar — o que significou ao mesmo tempo a separação entre os produtores e as fontes de sua sobrevivência (como acrescentou Karl Polanyi, invocando o insight de Karl Marx). Esse duplo ato libertou as ações voltadas para o lucro, e também aquelas voltadas para a sobrevivência, da teia dos laços morais e emocionais, da família e da vizinhança — simultaneamente esvaziando tais ações de todo o sentido de que eram, antes, portadoras (BAUMAN, 2003, I. 416).

Além do relevante número de migrantes, existe uma elite nômade que circula de forma fluída por várias cidades e relativiza sua ligação com a cidade. Estas dinâmicas geram pessoas desenraizadas com o local de destino, pessoas que vieram para a cidade mas que sentem a falta de engajamento com grupos locais.

O desenraizado “nômade” seria membro da atual elite que não possui a distância geográfica como obstáculo relevante e que utiliza grandes deslocamentos para viver em diferentes cidades. Este desenraizamento cria um modo de vida que não gera sentimento gregário:

Ser extraterritorial não significa, no entanto, ser portador de uma nova síntese cultural global, ou mesmo estabelecer laços e canais de comunicação entre áreas e tradições culturais. Há uma interface muito estreita, se houver alguma, entre o “território da extraterritorialidade” e as terras em que seus vários postos avançados e hospedarias intermediárias por acaso se situam. Como observam os pesquisadores da Virgínia, os executivos globais que entrevistaram vivem e trabalham num mundo feito de viagens entre os principais centros metropolitanos globais — Tóquio, Nova York, Londres e Los Angeles. Passam não menos do que um terço de seu tempo no exterior. Quando no exterior, a maioria dos entrevistados tende a

interagir e socializar com outros “globalizados”... Onde quer que vão, os hotéis, restaurantes, academias de ginástica, escritórios e aeroportos são virtualmente idênticos. Num certo sentido habitam uma bolha sociocultural isolada das diferenças mais ásperas entre diferentes culturas nacionais... São certamente cosmopolitas, mas de maneira limitada e isolada. (BAUMAN, 2003, l. 757)

As pessoas que migram de cidades tendem a ficar deslocadas e é o espaço público o refúgio para aplacar este descolamento. Como se verá com a remissão a algumas constatações feitas pela microsociologia, os espaços públicos são fundamentais como contextos aptos a permitirem a socialização humana, sendo fundamentais para que a cidade atinja suas funções sociais, sendo, portanto, relevante a tentativa de compreensão e regulação de um fenômeno que reconhecidamente prejudica os espaços públicos de socialização.

A situação de desenraizamento e as demais agruras destes tempos líquidos levariam o homem a buscar uma religação com algum sentimento gregário e, aparentemente, a busca pelos condomínios fechados seria uma tentativa de recuperar esta sensação de pertencimento a uma comunidade.

Neste contexto de absoluta perda dos meios convencionais de proteção coletiva, o objetivo mais ampla e intensamente cobiçado é a escavação de trincheiras profundas, possivelmente intransponíveis, entre o “dentro” e o “fora” de uma localidade territorial ou categórica. (BAUMAN, 2017, p. 65).

Esta tentativa de ingresso numa comunidade através da aquisição de uma unidade imobiliária em um condomínio fechado aparenta configurar uma busca pelo “habitat” como forma de lidar com o desejo de “habitar”, sendo oportuna a distinção que Henri Lefebvre faz entre “habitat” e “habitar”. O habitar seria realidade social que se tenta reproduzir e vender através da ideia do habitat. O habitat seria o real, o modo de vida que resulta da especificidade da cidade e das relações sociais que se formam nela. Já o *habitat* seria uma ideia criada na tentativa de reproduzir e vender o *habitar*.

Segundo o francês, o *habitar* se relaciona ao valor de uso e o *habitat* ao valor de troca. Neste ponto, destacou que o urbanismo racionalista dos promotores de venda busca transformar o urbanismo num valor de troca, através da ideologia contida na publicidade dos conjuntos habitacionais, que tentam vender a imagem realizada da alegria de viver, tentando programar uma cotidianidade geradora de satisfações (LEFEBVRE, 2010, p. 32).

É possível extrair desta lição a constatação de que os condomínios fechados atualmente trabalham desta forma, ou seja, buscam vender o *habitat* como fórmula prévia, definida, necessária para o consumo da “felicidade”.

A leitura do trecho a seguir permite considerar que Bauman (2003) estaria ciente desta distorção:

“O que aparece no horizonte da longa marcha em direção à ‘comunidade segura’ (comunidade como segurança) é um mutante bizarro do ‘gueto voluntário’” (BAUMAN, 2003, I. 1578), [...] As pessoas que acreditam que não há nada a fazer para suavizar o tom, e menos ainda para exorcizar o espectro da insegurança, se ocupam em comprar alarmes contra ladrões e arame farpado. O que eles procuram é o equivalente do abrigo nuclear pessoal; o abrigo que procuram chamam de “comunidade”. A “comunidade” que procuram é um “ambiente seguro” sem ladrões e à prova de intrusos. “Comunidade” quer dizer isolamento, separação, muros protetores e portões vigiados (BAUMAN, 2003, I.1548).

Os condomínios fechados entram como objetos que se adquire, dentre outras razões possíveis, pela ambivalência da busca por identidade, que agrega e repele, onde se busca, ao mesmo tempo, socialização com os semelhantes e distância dos estranhos (BAUMAN, 2003, I. 738). Bauman analisou especificamente a questão do desejo do homem por comunidade como forma de reagir ao desengajamento. Descreveu a sensação que se busca no viver em comunidade:

Aqui, na comunidade, podemos relaxar — estamos seguros, não há perigos ocultos em cantos escuros (com certeza, dificilmente um “canto” aqui é “escuro”). Numa comunidade, todos nos entendemos bem, podemos confiar no que ouvimos, estamos seguros a maior parte do tempo e raramente ficamos desconcertados ou somos surpreendidos. Nunca somos estranhos entre nós (BAUMAN, 2003, I. 55).

Segundo Bauman os condomínios fechados terminam por não atender esta necessidade de comunidade:

As “comunidades cercadas” pesadamente guardadas e eletronicamente controladas que eles compram no momento em que têm dinheiro ou crédito suficiente para manter distância da “confusa intimidade” da vida comum da cidade são “comunidades” só no nome. O que seus moradores estão dispostos a comprar ao preço de um braço ou uma perna é o direito de manter-se à distância e viver livre dos intrusos. “Intrusos” são todas as outras pessoas, culpadas de ter suas próprias agendas e viver suas vidas do modo como querem. (BAUMAN, 2003, I.720).

Defendia que não se pode ser contra a globalização como não se pode ser contra um eclipse, já que ambos seriam fenômenos simplesmente inevitáveis. Sobre a tentativa de fuga para os condomínios fechados, destacou importante impacto negativo:

“Buscar salvar-se dos efeitos perniciosos da globalização descontrolada e irrefreada retirando-se para um bairro aconchegante, fechando os portões e baixando as janelas só ajuda a perpetuar as condições de ilegalidade ao estilo “faroeste” ou “terra de ninguém”, de estratégias do tipo “salve-se quem puder”, de desigualdade feroz e vulnerabilidade universal. (BAUMAN, 2017, p. 94).

Portanto, além de contribuir com uma descrição bastante satisfatória da complexidade da vida nas grandes cidades dos tempos atuais, Bauman percebeu e ressaltou o fenômeno dos condomínios fechados, levando à insofismável conclusão de que se trata de aglomerações potencialmente causadoras de significativo impacto urbanístico.

1.1.3 Sobre o “mal estar da interação”:

Uma peça importante no mosaico que pretende estruturar a compreensão do fenômeno dos condomínios fechados envolveu o estudo de obras de autores do chamado “interacionismo simbólico”, tendo os principais interacionistas sido estudos expressamente referenciados por Jane Jacobs (2014) e Richard Sennett (2003, 2018), além de suas ideias serem compatíveis com a visão Baumaniana de modernidade líquida (BAUMAN, 2001).

Três “interacionistas”, em especial, se notabilizaram pelo estudo que busca, através da fenomenologia do espaço público, a maneira pela qual um ator social se adapta a normas de conveniência e decoro ligadas à sua condição e posição. São eles Gabriel Tarde, Georg Simmel e Erving Goffman, que aprofundaram o estudo da microsociologia dos espaços públicos, analisando os fatores de sociabilidade que atuam neste espaço.

Isaac Joseph (1998), sintetizou a obra dos mencionados “interacionistas” sob o enfoque da interação das pessoas nos espaços públicos em sua obra “*El transeunte i el espacio urbano*”, obra fundamental na compreensão do “mal estar na interação”.

O “interacionismo simbólico” trataria da microsociologia, cujo conceito apresentado por Joseph merece reprodução:

Primera definicion de la microsociologia: es un discurso que partiendo del maraviloso espectáculo de lo diverso procura encontrar en la unidad de la situacion, en el instante de surgimiento, la forma fluctuante de la comunicacion social como coproduction o coadaptacion simultanea de deseos y de creencias. La microsociologia es, pues, una dramaturgia de lo social (unidad de tiempo, unidad de situacion) que rompe con el relato para

reencontrar el tiempo del diario. De las masas en movimiento, la microsociología pasa a los públicos vacilantes⁸. (JOSEPH, 1988, 38)

Segundo o autor da Escola de Chicago, o espaço público tem dois limites igualmente aterrorizantes: o terror da identificação - o espaço público é um espaço de traidores e tradutores - e o terror da invasão (o espaço público é um espaço de reservas e cercas).

O autor chama a atenção para o “estado de abandono do mundo” alertando para a tendência de descuidarmos da realidade e apostarmos no mistério impalpável. Reconhece que a superficialidade nas relações sociais nos espaços públicos implica num embotamento dos sentidos, resultado da força adaptativa do ator social aos rituais sociais do local. Na interação social nos espaços públicos, o sacrifício da identidade seria um postulado da razão prática que, por sua vez, alimenta o princípio pragmático da distinção entre personalidade e comportamento (JOSEPH, 1988, p. 64).

A microssociologia se preocupa com as relações, com os laços, tendo identificado que cada local parece ser dotado de uma espécie de conhecimento comum compartilhado, que varia conforme o lugar e as pessoas envolvidas e cuja consciência facilita a interação social. A pesquisa microssociológica consistiria na análise descritiva dos eventos e seus contextos, com ênfase nas manifestações verbais dos atores sociais. Preocupa-se com o reconhecimento da circunstância, da experiência diferente. Ao realizar esta análise, os “Sociologistas de Chicago” chegaram a conclusões capazes de auxiliar na compreensão do fenômeno dos condomínios fechados.

Os condomínios fechados, portanto, refletiriam a situação percebida por Bauman, em que o individualismo e a descrença em soluções universalizantes que hoje estariam certamente no rol dos valores dominantes da sociedade.

A microssociologia busca estudar as formas de adaptação das pessoas aos terrores da identificação e da invasão, conferindo especial relevância a superficialidade das relações sociais nos espaços públicos, reconhecendo que haveria uma distância entre as pessoas que deveria ser considerada e respeitada, já

⁸ Primeira definição da microssociologia: é um discurso que a partir da maravilhosa perspectiva do diverso busca encontrar na unidade da situação, no momento de emergência, a forma flutuante da comunicação social como coprodução ou simultânea coadaptação de desejos e crenças. A microssociologia é, então, uma dramaturgia do social (unidade de tempo, unidade de situação) que rompe com a história para redescobrir a hora do dia. Das massas em movimento, a microssociologia passa para as audiências vacilantes. (tradução nossa).

que resultado da tensão social socialização-dessocialização, que implicaria na necessidade da análise dramática dos comportamentos sociais (JOSEPH, 1988, p. 19).

A ordem social teria um caráter negociado, onde os envolvidos teriam certa consciência das tensões inerentes à socialização nos espaços públicos e, para lidar com esta situação, usariam máscaras sociais, desempenhando papéis e mantendo a interação num nível mais superficial, viabilizando um ambiente social ordenado. Seria uma forma de sacrificar a identidade em nome da socialização (JOSEPH, 1988, 64).

Seria, portanto, recorrente e reiterado o caráter das ações destinadas a evitar conflitos e ameaças nas relações interpessoais, “ações de indiferença educada” (JOSEPH, 1988, p. 26). As descrições e análises do modo de vida do cidadão confirmariam a incapacidade do habitante da cidade em mostrar disposição para ser abordado. (Idem, p. 29).

Isto não seria em virtude de dificuldades de comunicação, mas sim das maneiras que os indivíduos negociam sua identidade tendo em conta as limitações sociais impostas pela coletividade, que impossibilitariam uma nudez completa. Os indivíduos não seriam totalmente sinceros em suas interações no espaço público pois a total sinceridade aumentaria as tensões da identificação e invasão.

Toda esta exploração das ideias defendidas pelos membros da microsociologia se relaciona de forma decisiva com o fenômeno social de busca por condomínios fechados. Esta forma de agrupamento, conforme já visto, tende a homogeneizar as pessoas, reduzindo a complexidade do ambiente. As pessoas parecem viver nos condomínios fechados para reduzir o “mal-estar da interação”, evitando o contato com que a microsociologia chamou de figuras atípicas, ou seja, atores sociais que não agiriam conforme os pressupostos de reciprocidade do “teatro social”, comportamento que causaria uma tensão ainda maior na interação, segundo se extrai das lições dos sociologistas da Escola de Chicago. Sobre este “mal estar da interação”, vale a reprodução de trecho da lição de Isaac Joseph:

El discurso interaccionista tiene un escenario privilegiado: la gran ciudad; tiene una situación tipo: la situación de encuentro; y tiene su escena primitiva. Esta, contrariamente a la escena primitiva del psicoanálisis, presenta la particularidad de que es solo recurrente sino enteramente ordinaria y superficial. De la escena del malestar en la interacción no se podría decir que obedezca a una lógica simbólica inconsciente, subjetiva o colectiva. Dicha escena es preludio de todo intercambio social no lúdico y persiste. Graba sobre la epidermis de lo social los caracteres de la tensión y

de la precariedad. Si hemos de comparar esta persistência com la del malestar em la civilizacion, habria de decir que el estado de crisis que evoca el malestar em la interacción es esencial y ocasional a la vez, que se debe menos al supuesto trabajo de el negativo que al trabajo de lãs circunstâncias, que no procede por ruptura de lãs regularidades sino que ló hace por suspensión constante de estas em el acto mismo de lós actores y, por fin, que tiene como reverso, no La barbarie, sino La desnudez.⁹(JOSEPH, 1988, p. 102)

Haveria uma regra implícita de reciprocidade, em que os atores sociais desempenham papeis sociais e interagem de forma superficial, pressupondo que os demais atores também estariam agindo da mesma forma. A socialidade urbana interacionista rompe com o regime de transparências das sociedades de interconhecimento (idem, p. 104)

Portanto, pode-se estabelecer como motivo relevante para o desejo e a busca por condomínios fechados a tentativa de reduzir o desconforto do encontro e interação com aquele que é diferente, ou seja, aquele que não compartilha do conhecimento social do local, que não tem conhecimento do roteiro da “cena” e, por esta razão, estaria sujeito a um comportamento aleatório que causaria tensão em seu interlocutor.

Bauman reconheceu que as habilidades para enfrentar a condição de ambivalência da modernidade líquida tornariam a vida menos irritante com o preço de um certo embotamento. Parece que Bauman estaria reconhecendo aqui o tal “mal-estar da interação” e aceitado um certo embotamento dos sentidos como meio de resistência na sociedade complexa. Nas palavras de Bauman:

Quanto mais praticamos e dominamos as difíceis habilidades necessárias para enfrentar essa condição reconhecidamente ambivalente, menos agudas e dolorosas as arestas ásperas parecem, menos grandioso os desafios e menos irritantes os efeitos. Pode-se até começar a sentir-se *chez soi*, “em casa”, em qualquer lugar-mas o preço a ser pago é a aceitação de que em lugar algum se vai estar total e plenamente em casa (BAUMAN, 2017, p. 20).

⁹ O discurso interacionista tem um cenário privilegiado: a grande cidade; tem um tipo de situação: A situação do encontro; e tem sua cena primitiva. Isso, ao contrário do cenário primitivo da psicanálise, apresenta a particularidade que é apenas recorrente, mas inteiramente ordinária e superficial. Da cena do desconforto na interação não se pode dizer que obedece a uma lógica simbólica inconsciente, subjetiva ou coletiva. Essa cena é o prelúdio de qualquer troca social não-lúdica e persiste. Registra na epiderme do caráter social dos caracteres da tensão e da precariedade. Se quisermos comparar essa persistência com a do desconforto na civilização, eu teria que dizer que o estado de crise que evoca o desconforto na interação é essencial e ocasional ao mesmo tempo, o que se deve menos ao suposto trabalho do negativo do que ao trabalho das circunstâncias, que não procede pela ruptura das regularidades, mas pela constante suspensão destas no próprio ato dos atores e, finalmente, que tem como seu reverso, não a barbárie, mas a nudez. (Tradução nossa)

Mas é importante destacar que Bauman tinha a exata noção de que os condomínios fechados não poderiam ser percebidos como “comunidade” *“a menos que seja “bem tecido” de biografias compartilhadas ao longo de uma história duradoura e uma expectativa ainda mais longa de interação freqüente e intensa.”* (BAUMAN, 2003, pos. 668)

Ao responder sobre a concepção de Georg Simmel, um dos mais proeminentes “interacionistas simbólicos”, que considerava identidade como um elemento quase desintegrado, Bauman falou sobre o “problema da identidade” e da necessidade atual quase desesperada por “identificação”, que parece se candidatar a tentar explicar o fenômeno atual dos condomínios fechados:

Quando a identidade perde as ancoras sociais que a faziam parecer “natural”, predeterminada e inegociável, a “identificação” se torna cada vez mais importante para os indivíduos que buscam desesperadamente um “nós” a que possam pedir acesso.

Demonstra um aparente desejo que pode ser percebido nos adquirentes de unidades em condomínios fechados de se manterem à distância dos “vagabundos” de Georg Simmel e dos “praticantes da arte da desatenção civil” de Goffman, pois estes atores sociais investigados pelos interacionistas “entravam no teatro sem se juntarem à companhia, enquanto os habitantes do mundo líquido atual estariam desesperados em busca uma comunidade com a qual possam se identificar”.

Goffmann falava da desestimulação defensiva, que se traduzia por gestos e atitudes evasivos ao contato do outro. Atravessar a rua para evitar a possibilidade de interação: o indivíduo foge do que lhe parece desconfortável, confuso ou ambíguo. Seria uma forma de adaptação social através da redução da complexidade da experiência urbana (GOFFMAN apud SENNETT, 2003, p. 296). Os condomínios fechados seriam uma forma de deixar seus moradores sempre do outro lado do muro.

1.2 Padrões urbanísticos:

1.2.1 “Planejamento para a Vitalidade”:

Jane Jacobs foi uma jornalista e urbanista que causou grande impacto na concepção sobre as cidades. Aversa à ideia de setorização, ou organização espacial da cidade segundo funções predeterminadas, ela desenvolveu um pensamento que prestigia a vida e a diversidade nas ruas e demais espaços públicos, o "balé da calçada". Adotou como princípio a ideia de que *“Nas cidades, a animação e a variedade atraem mais animação; a apatia e a monotonia repelem a vida.”* (Idem, 75) Sua obra-prima lançada em 1961 foi “Vida e Morte de Grandes Cidades”, livro que contém a síntese de suas principais ideias urbanísticas.

Suas concepções serão de vital importância para o presente estudo, pois fornece padrões urbanísticos desejáveis, que visam o incremento da socialização nos espaços públicos. Inclusive, muitas de suas diretrizes podem ser diretamente aplicáveis aos condomínios fechados, conforme será devidamente contextualizado no decorrer da exposição.

Em Nova Iorque, venceu uma batalha¹⁰ com Robert Moses e conseguiu evitar que Greenwich Village, o bairro em que morava, tivesse seu principal parque cortado por uma via expressa. Percebia e lamentava, no entanto, que as pessoas preocupadas com os rumos das cidades, no geral, eram adeptas das ideias do que chamava de urbanismo ortodoxo, como se referia aos urbanistas da época, geralmente funcionalistas.

A obra reflete sua preocupação com processos de pensamento e valoriza o resultado de processos de tentativa e erro, o “funcionamento real das coisas”. Defendia a necessidade de estudo de experiências bem-sucedidas. Buscava identificar quais princípios e iniciativas seriam capazes de promover a vitalidade socioeconômica nas cidades. As boas informações para o melhor entendimento da cidade deveriam vir da observação do que ocorre no plano palpável e concreto, e não no plano metafísico. (JACOBS, 2014, p. 73)

Jane Jacobs (2014) se posicionou de maneira crítica em relação às premissas do urbanismo “ortodoxo”, que considerava que a rua é um lugar ruim para as

¹⁰ O bairro “Greenwich Village, onde moro, travava uma batalha horrenda interminável para evitar que seu principal parque fosse cortado por uma via expressa”. (JACOBS, 2014, 55) Vale a leitura de matéria publicada no centenário de seu nascimento (2016) pela Folha On Line: <http://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2016/05/1768525-a-aventura-da-ativista-urbana-jane-jacobs.shtml>

peças, que portas e janelas não deveriam ficar voltadas para a rua, e que seria a quadra, mais particularmente, a superquadra a unidade básica do traçado urbano. Tais premissas lhes eram profundamente aversivas.

Teceu críticas ao pensamento de Ebenezer Howard, pessoa influente no meio dos planejadores urbanos e projetistas da época, que foi idealizador da ideia de Cidades-jardins¹¹ e entendia que a melhor maneira de lidar com as funções da cidade era selecionar os espaços e separar os usos simples, dando a cada um deles uma independência relativa. Para Teresa Caldeira, teria sido esta ideia de cidade-jardim a impulsionadora dos condomínios fechados (CALDEIRA, 2016, p. 262).

A percepção de Jane Jacobs sobre as cidades tem um enfoque no bem estar das pessoas. Seu pensamento contrasta com o funcionalismo, que tem seu principal expoente na figura de Le Corbusier¹², *“O homem que teve a ideia mais espantosa a respeito de como colocar todo esse planejamento anticidade diretamente dentro das próprias cidadelas da iniquidade.”* (JACOBS, 2014, p. 25).

Jacobs valoriza as complexas interações entre pessoas, lugares e práticas, que terminam por definir a diversidade e riqueza dos locais. Sua ênfase nas pessoas, nos encontros, na visibilidade das calçadas e das pessoas termina por pressupor a ocupação permanente dos espaços públicos por pessoas, gerando uma diversidade exuberante nas ruas (JACOBS, 2014, p. 165).

A segurança seria buscada através de redes de vigilância, formadas espontaneamente pelo engajamento natural de pessoas que vivem ou frequentam certos lugares e que teriam certa função, não explicitamente combinada, de zelar pela segurança de todos.

O olhar atento dos componentes desta rede e sua propensão à intervenção poderiam proteger as pessoas, moradores, comerciantes, visitantes habituais ou mesmo estranhos. Defendia o que chamou de planejamento para a vitalidade, que seria uma série de medidas que teriam como objetivo estimular a diversidade nas ruas, o uso dos espaços públicos e o estabelecimento de um vínculo social que beneficiaria a todos e manteria o local vivo (JACOBS, 2014, p. 271).

¹¹ A ideia de cidade-jardim serviu como inspiração para o crescimento dos condomínios fechados (CALDEIRA, 2014, 262)

¹² Urbanista defensor do urbanismo funcional, com programação de usos separados dos lugares, com escritórios, atividades produtivas, lojas e residências segregados em áreas definidas, minimizando a importância de elementos históricos.

Para atingir esta diversidade, definiu quatro condições indispensáveis, quais sejam: a) a multifuncionalidade dos distritos; b) a finalidade de suas atividades garantirem a presença de pessoas que saiam de casa em horários diferentes e estejam nos lugares por motivos diferentes, dando um bom uso para a infraestrutura existente; c) quadras curtas e muitas esquinas com combinação de edifícios com idades e estados de conservação variados e d) alta densidade de pessoas, especialmente moradores. (idem, 108).

As calçadas não teriam sua função restrita à circulação, mas sim seriam usadas de formas variadas, inclusive para crianças brincarem, pois crianças nas ruas tornariam as proximidades mais seguras (JACOBS, 2014, p. 84).

Ao contrário do pensamento dominante à época, não considerava que o playground de um conjunto habitacional fosse um lugar melhor para as brincadeiras das crianças do que a rua. Considerava que o uso das calçadas pelas crianças deveria ser estimulado. Reconheceu que existiriam calçadas inapropriadas para tal uso, mas defendeu que a solução seria investir na melhoria das calçadas e não colocar as crianças no confinamento de um playground privado. Para ela, além de aptas a diferentes usos, as calçadas deveriam sempre ficar visíveis, evitando-se muros e marquises que impeçam a vigilância mútua entre pedestres e ocupantes dos imóveis. Deveria haver trânsito ininterrupto de pessoas.

Sobre o que chamou de conjuntos habitacionais, que se assemelham aos atuais condomínios fechados, seriam prejudiciais à vizinhança, principalmente se fossem murados, pois, em toda a extensão deste muro, haveria calçadas não sujeitas aos olhares dos moradores e, portanto, hostis como lugares de passagem.

Em sua obra, Jacobs conferiu especial relevo aos parques e grandes espaços públicos, que quando desprovidos de diversidade natural e densidade demográfica intensa, mereceria intervenção para que fosse transformado em parque específico, introduzindo verdadeira diversidade de usos, que atraísse frequentadores diferentes em horários variados. Destacou a importância de se criar uma centralidade nestes espaços, que ajudaria a torná-lo mais atrativo para os diferentes usos.

Afirmou que a complexidade não bem assimilada da cidade levava seus planejadores a buscar sua desconstrução, tendo sido bem dura ao afirmar que, da forma como pretendiam, os planejadores eram homens tentando fazer o trabalho de super-homens.

Tentou combater a “Grande Praga da Monotonia”, que destrói a vida urbana, destacando algumas condições indispensáveis para gerar uma diversidade exuberante nas ruas, condições que constituem o principal substrato de sua obra e serão aqui exploradas. Entendia que comércios e janelas devem ficar virados para as ruas. Deve haver muitas pessoas nas ruas, para possibilitar o “balé das calçadas”, em que as pessoas desempenham papéis distintos, se reforçam mutuamente e compõem um todo harmônico. (JACOBS, 2014, p. 43)

Ela destaca que as calçadas têm que ser vigiadas pelos moradores e ocupantes dos imóveis e pelos transeuntes, conhecidos ou estranhos. Repudia a ideia de afastar estranhos, defendendo, ao contrário, que as ruas devem ser atrativas pra eles. Trabalha com a premissa de que a vigilância é facilitada quando há confiança na rua, que surge da dinâmica dos fatos locais. Conhecer os vizinhos seria uma das formas de adquirir esta confiança e estabelecer, de forma tácita, este compromisso de vigilância.

Esta vigilância não implica em renúncia à privacidade. Longe disso. É necessário um equilíbrio entre a privacidade e o desejo de se relacionar com outras pessoas, pois o desequilíbrio comprometeria a preservação da segurança através da vigilância.

É fácil intuir que a urbanista tinha razão quando considerava que as ruas cheias e movimentadas, protegidas por redes de vigilância locais, seriam mais seguras do que ruas desertas ou subaproveitadas. A urbanista teve sensibilidade ao destacar a diferença entre o medo imaginário, fruto de diversos fatores que destoam da realidade fática e o medo das “pessoas normamente prudentes” (JACOBS, 2014, p. 31), que possuem bom-senso de evitar locais onde possam sofrer algum tipo de violência e que buscarão sempre evitar locais onde não podem ser vistas ou socorridas.

Jacobs era certamente uma voz contrária ao fluxo dominante de então. Quando todos os representantes do planejamento ortodoxo entendiam que prédios antigos muitas vezes constituíam um entrave ao desenvolvimento das cidades, que quadras maiores eram melhores e que alta densidade demográfica seria indesejável, ela defendia justamente o oposto.

Batalhou pela preservação e reconhecimento da importância dos prédios antigos, que entendia representarem muitas vezes a sobrevivência de atividades bem estabelecidas, a manutenção de pessoas com forte vínculo histórico e afetivo

com o local, enfim, seria um local que transmitiria vida para os arredores e contribuiria para a diversidade de usos.

Destacou, em sentido contrário ao do senso comum vigente, que a concentração demográfica mais alta era mais desejável (JACOBS, 2014, p. 221). Esclareceu que não se pode confundir a alta densidade, relativa à quantidade de moradias por unidade de medida e a superlotação, que significa muitas pessoas numa moradia em relação ao número de cômodos que ela possui.

Além disso, destacou a importância dos variados usos dos espaços, que dão vida ao local e contribuem para o adensamento. Naquela época, dominava o imaginário da cidade-jardim, com pouca densidade demográfica representando tranquilidade e satisfação.

Destacou que quadras menores contribuem para aumentar o número de pessoas que circulam nas calçadas e aumentam a rede coletiva de segurança (JACOBS, 2014, p. 198). As esquinas ocupavam papel relevante em sua concepção, tendo seu número bastante reduzido com a ideia das superquadras, que tinham efeito de inibir as relações sociais e econômicas locais.

Defendeu que as ruas deveriam estar constantemente ocupadas, o que seria possível através do trânsito de diferentes pessoas, em horários diversos e em decorrência de uma diversidade de usos. Tudo isto contribuiria para a vitalidade e segurança do local.

Também os parques públicos e demais espaços públicos abertos mereceriam, segundo ela, destacada atenção, que demandaria, em alguns casos, a criação de algum atrativo para frequentadores (JACOBS, 2014, p. 105). Parques vazios seriam apáticos e monótonos e não representariam incremento para um melhor desempenho social da cidade.

As ruas deveriam ser autogeridas, ou seja, controladas por redes de vigilância compostas pelos moradores e trabalhadores locais, que se encarregariam de ficar sempre atentos aos acontecimentos das ruas, de maneira a reportar a quem for preciso ou mesmo interferir diretamente numa situação qualquer de risco. Considerou tais redes como capital social urbano insubstituível. (JACOBS, 2014, p. 99).

Considerava o distrito como a unidade administrativa fundamental para o planejamento urbano, sendo que deveria ter estrutura horizontalizada, além de uma coordenação no sentido de planejamento da alocação dos recursos da cidade

conforme necessidades locais devidamente identificadas por um gestor sensível à situação da cidade como um todo.

A jornalista e urbanista percebeu que a administração municipal, ao menos das cidades norte-americanas por ela analisadas, sofria de uma fragmentação administrativa que impedia os setores de atenderem aos anseios da população, já que não conseguiam sequer entender as demandas dos outros setores e lhes fazerem entender as suas. (JACOBS, 2014, p. 276)

Janes foi inovadora ao defender a horizontalidade na gestão da cidade, que dependeria da coordenação de serviços diferentes em lugares específicos, conforme necessidade verificada por uma espécie de planejamento difuso, onde cada autoridade local, sintonizada com as demandas locais, decidiria sobre a melhor alocação de recursos conforme as necessidades da cidade como um todo, uma espécie de coordenação localizada, método que permitiria a atenção mais personalizada e humanizada às diferentes demandas dos diferentes espaços das cidades.

Jacobs defendia que localidades específicas teriam maior urgência de intervenção do que outras e que tal percepção seria possibilitada com a divisão da cidade em distritos administrativos que possibilitariam a coordenação horizontal de funções e demandas da estrutura administrativa. A organização interna de cada um dos diversos serviços seria racionalizada e se adaptaria automaticamente à de outros serviços, de modo que as atividades entre eles e deles com os distritos fossem realmente funcionais. Termina por defender que o planejamento urbano atue no nível dos distritos, único âmbito em que o “planejamento pela vitalidade” pode ser apreendido, coordenado e executado.

Trazendo suas ideias para a questão específica dos condomínios fechados, o Estudo de impacto de vizinhança pode ser instrumento capaz de adaptar os empreendimentos desta natureza com as expectativas de criação de espaços “vivos” dentro das cidades. Isto porque o instrumento pode contar com a participação popular local, tal como aconselhava Jacobs e pode impor medidas mitigadoras ou compensatórias dos impactos urbanos, seguindo os modelos por ela idealizados, como do incremento dos usos das calçadas e configurações dos muros e áreas no entorno do condomínio.

Apenas como exemplo hipotético, um muro alto que tornaria a calçada insegura e repulsiva poderia contar com aparelhos de ginástica em seu entorno, custeados pelo condomínio fechado, como medida mitigadora do impacto da construção.

Esta medida, desde que verificada no caso concreto como compatível com os hábitos e anseios da população local, poderia contribuir para que o entorno do empreendimento ficasse menos deserto, colocar os “olhos nas ruas” e tornar uma calçada potencialmente desperdiçada num local público de exercício físico e interação social.

Poderia, ainda, ser determinado que o muro tivesse que ser transparente, como os feitos com vidro ou barras vazadas, para permitir a visibilidade das calçadas e evitar que se tornem locais ameaçadores. Esta possibilidade, como qualquer outra imaginável, dependeria muito do contexto específico do local. Para isso, no entanto, seria fundamental que a legislação municipal previsse a realização de audiências públicas durante o EIV e que permitisse a imposição de medidas mitigadoras ou compensatórias dos impactos urbanísticos casuisticamente identificados.

Em alguns lugares, o muro transparente poderia ser imposto tendo em vista o aspecto paisagístico, para não prejudicar a visão de um cenário exuberante, por exemplo. A riqueza do EIV consiste justamente na sua eficiência em diferentes contextos, já que permite uma atuação elástica e é capaz de abranger a redução ou compensação de diversos tipos de impacto.

Seria uma forma de lidar com um problema que foi percebido pela antropóloga Teresa Caldeira em seu estudo sobre condomínios fechados na cidade de São Paulo. Atentou para o fato de aparentemente ser proposital a falta de manutenção das ruas no entorno de grandes condomínios, justamente para manter distantes pessoas que não possuam automóveis (CALDEIRA, 2016, p. 247).

1.2.2 O urbanismo visceral de Richard Sennett.

A rápida transformação social ocasionada pelo avanço tecnológico torna necessária a utilização de “lentes atuais”, sendo que a obra de Richard Sennett

(2003, 2018) fornece preciosos elementos tanto para a compreensão da vida humana nas grandes cidades atuais como sobre os impactos urbanísticos causados pelos condomínios fechados e as diretrizes urbanísticas capazes de amortizar ou compensar estes impactos.

O Greenwich Village, em Nova York, já não mais está tão exuberante e cheio de vida como nos relatos de Jacobs (2014), isto de acordo com a percepção de Sennett, que destaca que “*Hispânicos, judeus e coreanos zanzam na Segunda Avenida, mas além dela cada grupo guarda seu próprio território, encerrando-se num verdadeiro parêntese étnico*” (SENNETT, 2003, p. 288). No local, ainda haveria uma certa mistura social, mas aparentemente esta mistura não levaria as pessoas a interagirem. Sennett (2018) parece compartilhar dos desejos de cidade de Jacobs (2014) e das cautelas sobre a socialização dos interacionistas, impondo a leitura de sua obra como importante para encontrar a justa medida em relação ao fenômeno urbano relacionado aos condomínios fechados.

O sociólogo norte-americano considera que um urbanismo mais rigoroso precisaria ser um urbanismo visceral, “pois o lugar e o espaço ganham vida no corpo” (SENNETT, 2018, p. 27). Neste intento, defende que as cidades sejam abertas, com seus habitantes capacitados para lidar com a complexidade de nosso tempo. “Aberto” implica um sistema de adequação entre o estranho, o curioso, o possível. (SENNETT, 2018, p. 16). Faz uma convincente relação entre a velocidade na locomoção e um controle dos corpos:

À medida que os espaços destinados à maior liberdade começaram a domar o corpo, tal socialidade converteu-se num ideal abstrato, objeto da mesma reverência que o homem comum presta aos monumentos públicos, no caminho para o trabalho. (SENNETT, 2003, p. 255)

Considera, assim como os interacionistas, que a experiência na cidade raramente é harmoniosa e que “um resultado desta aversão social se manifesta nas comunidades isoladas que hoje constituem, em todo mundo, a forma mais popular de empreendimento residencial.” (SENNETT, 2018, p. 13).

Em “Carne e Pedra” (2003), Sennett descreve o contexto em que se originou o primeiro gueto do mundo, que seria quase um condomínio fechado “às avessas”. O *Ghetto Nuovo* surgiu em Veneza em 1515, num velho distrito de fundição que era ligado com a malha urbana por duas pontes apenas. A ideia desta criação seria apartar os judeus, seus moradores, do convívio social, ao menos em alguns

horários, já que a vigilância era externa e à noite, não deixando que os judeus saíssem de suas casas após determinado horário (SENNETT, 2003, 195). “*Fechando os judeus no gueto, os venezianos acreditavam estar isolando o mal que infectara a comunidade cristã*” (SENNETT, 2003, 182).

Destaca que dificuldades da época, como proibição dos judeus serem proprietários de imóveis e o costume de terem que pagar aluguel mais alto que os italianos contribuíam para concentrar os judeus no *Ghetto Nuovo* e, a partir de 1541, também no *Ghetto Vecchio*, que contava com uma pequena praça e inúmeras vielas (SENNETT, 2003, p. 194).

Já em Roma, relata ter sido tentada a concentração dos judeus em um só lugar, para fins de facilitar sua catequização pelos membros da Igreja Católica, mas restou frustrado neste intento. Isto pela aglutinação de interesses comerciais, que terminaram preponderando em virtude da proximidade do gueto para judeus do centro comercial da cidade.

“Uma sociedade profundamente insegura, como a de Veneza, naquele momento, teme a falta de *resistance*. Teme sucumbir à mistura com o Outro. Repetindo: infecção e sedução são inseparáveis.” Este trecho permite inferir que Sennett tem a sobriedade de reconhecer a realidade dura da dificuldade de interação social. Ao mesmo tempo, considera que a segregação gera embotamento das emoções humanas, que seria fator inibidor da sedução, da ardência dos corpos. Sim, Sennett é visceral e, assim como Jacobs, valoriza o balé dos corpos. Reconhece a realidade do embotamento mas propõe ao urbanismo a abertura.

Bauman fez a devida diferenciação entre os guetos reais e os guetos voluntários em sua forma atualmente mais relevante: os condomínios fechados:

Os guetos voluntários não são guetos verdadeiros, é claro, e têm seus voluntários (isto é, podem ser tentadores e criar desejos, incentivando as pessoas a construir suas falsas réplicas) precisamente porque não são “reais”. Os guetos voluntários diferem dos verdadeiros num aspecto decisivo. Os guetos reais são lugares dos quais não se pode sair (como diz Wacquant, os habitantes dos guetos negros norte-americanos “não podem casualmente atravessar para o bairro branco adjacente, sob pena de serem seguidos e detidos, quando não hostilizados, pela polícia”); o principal propósito do gueto voluntário, ao contrário, é impedir a entrada de intrusos — os de dentro podem sair à vontade. Realmente, as pessoas que dão um braço e uma perna pelo privilégio do “confinamento espacial e fechamento social” são zelosas na justificação do investimento pintando a selva do lado de fora dos portões com cores mais carregadas, exatamente como pode parecer aos habitantes dos guetos reais. Nada, contudo, inspiraria os que se decidem pelo isolamento estilo gueto a trancar os portões se não fosse a tranquilizante consciência de que não há nada de final ou irrevogável na

decisão de comprar uma casa dentro dos muros do quase-gueto (BAUMAN, 2003, l. 1590).

A presente pesquisa demonstra que as principais cidades brasileiras deixam de utilizar instrumento urbanístico capaz de transformar a possibilidade de impacto urbanístico em medidas de incremento dos espaços públicos. Instrumento que permite, inclusive, que em cada local uma medida compensatória seja discutida junto com a comunidade local e aplicada como forma de atuar visando espaços de socialização.

O alerta sobre a necessidade de preservação dos espaços públicos se evidencia com uma relevância consistente. É possível utilizar o EIV como instrumento capaz de inverter o impacto negativo pela privação do espaço público (vias de circulação interna) com, por exemplo, aparelhos de ginástica, mesas de tabuleiros ou mesmo bancos e jardins que tornem as calçadas do entorno convidativas. Ciclovias, pistas de corrida ou outras tantas possibilidades poderiam ser utilizadas para tornar o entorno atrativo.

Voltando ao urbanismo de Sennett (2003, p.214), este aponta as descobertas de William Harvey sobre o corpo humano como marco do urbanismo, já que favoreceu mudanças de expectativas e planos urbanísticos em todo o mundo Sennett considera que a circulação passou a ser desejável. Com a descoberta de Harvey de que o sangue seria bombeado pelo coração, as pessoas teriam passado a dar grande valor ao movimento. A revolução médica, segundo ele, parecia ter operado uma troca de moralidade por saúde, e saúde seria manter a locomoção/circulação.

Esta descoberta contribuiu para um tratamento mais secular ao corpo, já que até então a circulação era relacionada à temperatura do corpo e esta estaria relacionada à alma. Com a descoberta do sistema circulatório, a cidade parecia querer acompanhar os novos ventos de locomoção e saúde (SENNETT, 2003, p. 217).

Sennett observa que no séc. XVIII os construtores passaram a dar maior ênfase em tudo que facilitasse a liberdade do trânsito nas ruas. As calçadas para pedestres teriam passado a ser cada vez mais espremidas entre os animais e carroças. O tráfego era baseado no sistema sanguíneo. Inclusive o tráfego de dejetos, que deveriam também ser mantidos em movimento, comparados a veias que carregam sangue venoso, as cidades passaram a construir sistemas sanitários.

Quando o foco evoluiu para a respiração e os projetistas da época passaram a dar valor a jardins e áreas verdes.

Passando sua análise para Paris pós-revolução francesa, percebeu que os projetistas da época passaram a priorizar a circulação na cidade e a evitar a construção de locais muito abertos, isto como forma de evitar grandes aglomerações populares. É que, como a revolução popular ainda estava recente na memória dos então governantes (revolta do pão em 1790 e a execução pública de Luiz XVI em 1793), era preciso desestimular fatores que pudessem facilitar a aglomeração de multidões já que, afinal de contas *“as grandes praças abertas “suspendiam” o fardo visceral do engajamento, ensejando um voyeurismo coletivo”* (SENNETT, 2003, p. 250). Como efeito colateral, a população perdeu acesso a grandes eventos, catarses coletivas que permitiam o afloramento de emoções e o desabrochar de sensações. Nas palavras de Sennet:

Marcos da civilização ocidental, os festivais da Revolução Francesa extinguiram a experiência visceral da liberdade em nome de uma engrenagem do movimento- a habilidade de ir a qualquer lugar, sem obstrução, livremente, em um espaço vazio-tratando a resistência social, ambiental ou pessoal, e suas frustrações, como algo injusto (SENNETT, 2003, P. 254).

Na Paris pós-revolução, o interesse dos dominantes era manter a população circulando, em movimento. Aglomerações e multidões poderiam sair do controle, o que os levou a priorizar o tráfego. Mais do que nunca as lições de Harvey sobre a circulação humana pareciam confirmar que a cidade saudável seria a que mantinham livres seus fluxos de circulação. Movimentos sem obstáculos passaram a ditar os corpos nas cidades. A circulação teria criado uma ética da indiferença, já que a velocidade do movimento limita o número de objetos percebidos pela visão. A interação com as pessoas passou a ser cada vez mais visual, já que é o sentido possível quando se está em velocidade. Caminhantes que se cruzam podem potencialmente iniciar uma conversa. Quando o cruzamento é de pessoas em veículos, sai de cena a possibilidade de verbalização, sobrevivendo a possibilidade do olhar (SENNETT, 2018, p. 236).

Depois de destacar os guetos judeus de Veneza e a nova fluidez da Paris pós-revolução, Sennett (2003, p. 263) apresenta uma reflexão sobre o individualismo urbano perceptível em Londres no final do sec. XIX e início do séc. XX. Neste período, Londres experimentara intenso crescimento e urbanização acelerada,

provocados pelo êxodo rural causado pela Revolução Industrial. O contexto era de grande concentração de riquezas, já que 10% da população detinham 90% da riqueza nacional.

Destaca a percepção de um individualismo que parecia ter sido resultado do embotamento causado pela recente descoberta do automóvel e de toda a mudança da dinâmica dos corpos na cidade, proveniente da ideologia já mencionada da circulação como sinal de saúde da cidade. Percebia-se uma “solidão cívica” em que “cada pessoa age como se fosse estranha à sorte dos demais” (TOCQUEVILLE apud SENNETT, 2003, p. 264). A percepção de então era que cada pessoa agindo buscando seu interesse pessoal, apenas tolerando seus iguais.

Chega-se, então, a uma condição urbana diferente da que vigorava até então. “Juntos, individualismo e velocidade, amortecem o corpo moderno, não permite que ele se vincule” (SENNETT, 2003, p. 265). Parece, neste ponto, que o modo de vida na cidade foi resultando em corpos embotados, que foram se dessensibilizando pela velocidade do deslocamento. Nos dias atuais, nossas grandes cidades potencializaram esta tendência ao individualismo e ao deslocamento rápido, certamente aumentando, a reboque, o grau de embotamento dos corpos, dificultando o convívio mutuo e a socialização.

Parece que os condomínios fechados terminam se encaixarem em nesta dinâmica atual, já que sua expansão está relacionada à melhoria das vias de circulação e dos meios de transporte e comunicação. Sim, hoje é possível que o cidadão viva em um condomínio fechado afastado do centro da cidade sem que isso lhe ocasione significativa privação de serviços. Com carros cada vez mais confortáveis, celulares ligados o tempo todo e internet sempre conectada, a vida em condomínios fechados parece atrair cada vez mais gente. Esta vida, no entanto, até mesmo pela questão corporal, de ser uma vida que privilegia a circulação, o fluxo, é uma vida capaz de contribuir para o aumento do embotamento social.

Ao menos segundo a lógica aqui examinada, emprestada da obra de Richard Sennett, chegamos ao atual contexto líquido conforme descrito por Bauman em virtude de diversos fatores, evidentemente, mas com destaque para um em particular: a repercussão dos modos de vida nos corpos e a repercussão dos corpos no modo de vida. “*O corpo em movimento, desfrutando de cada vez mais comodidade, viaja sozinho e em silêncio: anda pra trás, do ponto de vista social.*” (SENNETT, 2003, 273).

Faz-se relevante a menção à análise do período de instalação das redes sanitárias em Londres. Da mudança de hábitos com relação ao asseio humano pós o alívio de necessidades fisiológicas, mudou-se a estrutura da capital inglesa, nos moldes das lições de Harvey sobre circulação humana. Criou-se uma rede coletora de esgoto, pois até os dejetos precisavam circular.

Ilustra esta tentativa de reprodução da circulação humana na cidade de Paris, onde Haussman foi o responsável, seguindo ordens de Napoleão, por construir três redes de circulação, com algumas vias de mão única e outras de mão dupla, sendo a primeira rede assemelhada a artérias, a segunda a veias e a terceira a artérias e redes (SENNETT, 2003, p. 270). Seus assistentes usavam o método de subir nas torres para avaliar o local e o que deveria ser demolido para liberar a circulação.

A abertura de bulevares e avenidas a remoção até de cemitérios contribuiu para tornar o trânsito mais fluído, mas causou o divórcio entre o fluxo de veículos e as construções ao longo das ruas, que teriam virado vias de escape de um centro que já não mais era usado como lugar de moradia.

Nesta mudança de hábitos, no sentar e se locomover ao invés de simplesmente caminhar, o homem das cidades grandes parece que vai se tornando ensimesmado: passa a se mover em silêncio e agora não mais tem a expectativa de abordar e ser abordado. A própria disposição dos assentos nos veículos passou a ser relevante, já que os que ficavam de frente uns para os outros causava embaraço e embotamento: passando a ser todos virados para frente, passaram a garantir solidão e silêncio (Idem, p. 273). As mudanças vinham sempre privilegiando as demandas individualistas.

Toda esta explanação sobre as mudanças nas cidades e as consequências corporais em seus habitantes aparenta ser uma “via de mão dupla” já que também os corpos terminavam por determinar mudanças nas cidades. O que leva a reflexão à ideia do biopoder, de Michel Foucault (1997).

Dentre as muitas lições deixadas destaca-se a ideia do biopoder, ou seja, a existência do exercício de um poder que considere os aspectos biológicos dos indivíduos e exerça a dominação de seus corpos. Este conceito estaria relacionado ao de biopolítica, ou seja, racionalização da prática governamental a partir de fenômenos próprios a uma população, relacionados à saúde, higiene, natalidade, dentre outros (FOUCAULT, 1997, p. 89).

O poder se exerce no Estado mas também fora dele e Foucault (2015, p. 235) se preocupou em atentar aos poderes que se exercem no cotidiano. Haveria uma força normalizadora exercendo o poder sobre os corpos e uma força de resistência do corpo à dominação (FOUCAULT, 2015, p. 235).

Segundo o filósofo francês, o poder se exerceria sobre os corpos que, por sua vez, reagiriam de várias formas para recuperar seu controle. Poder e corpo seriam adversários e “a cada movimento de um dos dois adversários corresponde o movimento do outro”. Considerava que “nada é mais material, nada é mais físico, mais corporal que o exercício do poder” (Idem, p. 237). Esta dominação dos corpos “*pode ser calculada, organizada, tecnicamente pensada, pode ser sutil, não fazer uso de armas nem do terror, e no entanto continuar a ser de ordem física*” (FOUCAULT, 2017, p. 29). A dominação dos corpos faria com que o poder fosse tão eficaz em relação a uma multiplicidade de corpos como se fosse exercido sobre apenas um (FOUCAULT, 2015, p. 326).

O estudioso francês trabalhou o conceito de “corpo dócil” um corpo que pode ser submetido, utilizado, transformado e aperfeiçoado (FOUCAULT, 2017, p. 134) e sua utilidade seria maior conforme sua maior obediência.

Chamou a atenção para uma “política das coerções” (Idem, p. 150), que seria uma forma de controlar e aproveitar da utilidade dos corpos dóceis, lhe conferindo uma racionalidade determinada, verdadeira codificação instrumental do corpo. Haveria, portanto, um processo de normalização, disseminação da norma, padronização de corpos e mentes como forma de torná-los úteis. Trata-se de técnica de poder para controlar a vida nas cidades.

Foucault destacou que em qualquer sociedade existiriam relações de poder dependeriam “*de uma produção, uma acumulação, uma circulação e um funcionamento do discurso*”, enfatizando, assim, o papel do que chamou de “discursos da verdade”. (FOUCAULT, 2015, p. 278) Ressaltou que seria preciso estudar o poder através de técnicas e táticas de dominação, através do que chamou de análise descendente.

Exemplo clássico do controle dos corpos seria os rituais de flagelo do corpo dos presos, feito, por exemplo, no séc. XVIII. Tratou de esclarecer, entretanto, que nem sempre o poder sobre os corpos é exercido através da coerção. “pois se o poder só tivesse a função de reprimir, se agisse apenas por meio da censura, da exclusão, do impedimento, do recalçamento, à maneira de um grande superego, se

apenas se exercesse de um modo negativo, ele seria muito frágil. Se ele é forte, é porque produz efeitos positivos no nível do desejo- como se começa a conhecer- e também no nível do saber. Foi a partir de um poder sobre o corpo que foi possível um saber fisiológico, orgânico” (FOUCAULT, 2015, p. 239).

A busca por condomínios fechados parece uma aceitação da atitude corporal de distanciamento dos “estranhos”. É possível considerar que o poder sobre os corpos, em se tratando dos condomínios fechados, agiria tornando dóceis os corpos pelo conforto. O deslocamento utilizando veículos velozes, como já visto, inibe a percepção e deixa a pessoa num estágio de passividade.

Esta atitude corporal parece contribuir para o embotamento social, representando uma espécie de escolha individual comodista que sacrifica a interação pública. Isto custa caro à cidade, já que “O medo dos outros representa na verdade uma doença crônica que precisa ser administrada” (SENNETT, 2018, p. 197).

Para que as cidades preservem ambientes de boa qualidade, Sennett sugere a reconfiguração da cidade através de formas abertas, porosas, caracterizadas por práticas como a coprodução, que garante que os planos sejam gerados pelos administradores e pelos habitantes da cidade e a cooperação através da sociabilidade, que constitui na aceitação das relações diferenciadas parciais com os outros, que aceitam relações impessoais que constituiriam vínculo social “modesto e honesto” (SENNETT, 2018, p. 293).

Traz conceito absolutamente relevante para o estudo em questão, quando reflete sobre a porosidade nas cidades. Para explicar, traz o exemplo as fronteiras e das divisas, sendo que estas últimas seriam limites fechados e as primeiras, limites porosos. Inclusive, reconhece que os condomínios fechados seriam “*a forma mais disseminada internacionalmente dos novos empreendimentos residenciais*” (SENNETT, 2018, p. 249), destacando serem constituídos de divisa fechada.

Inclusive, ilustra a importância da porosidade com a constatação de que espaços para brincadeiras de crianças que não contavam com cercas que os isolassem do fluxo de automóveis registravam poucos acidentes, em virtude da porosidade, que forçava as crianças a aprenderem a diferença entre tráfego e território, vivenciando seus limites em relação aos carros em movimento (SENNETT, 2018, p. 253). A porosidade contribuiria no planejamento de espaços sincrônicos, onde muitas coisas acontecem ao mesmo tempo, sendo estabelecida como

característica que deveria ser amplamente levada à cidade como um todo. Esta constatação ajuda a confirmar o impacto urbanístico negativo dos condomínios fechados, compostos por divisas que isolam os locais e impedem a sincronicidade dos ambientes. O Ideal para a promoção da mistura social e da socialização nos espaços públicos seria o que chamou de criação de membranas (Idem, 251).

Considerando, entretanto, que está no cerne da ideia de condomínio fechado o isolamento, a fixação rígida dos que estão dentro e os que estão fora, fica evidente a dificuldade em transformar os muros destes condomínios fechados em fronteiras porosas, ao invés de divisas rígidas. Então, parece razoável considerar que estes conceitos servem mais como confirmação da presença de impactos urbanísticos causados pelos condomínios fechados, sendo que a eventual mitigação deste aspecto seria possível, casuisticamente, com relação à porosidade visual e a sonora, mas não com relação à relacionada aos corpos.

Este aspecto foi parcialmente enfrentado quando da reflexão sobre as ideias de Jane Jacobs, que tinha por prejudicial à segurança e ao uso dos espaços a presença de muros altos, justamente por não permitirem a visualização do outro lado.

Considerando tudo isso, as ideias de Jacobs e Sennett se impõem como fundamentos urbanísticos capazes de balizar a análise aqui realizada, já que o cotejo de suas ideias com a realidade imposta pelos condomínios fechados indica evidente impacto urbanístico, além dessas mesmas ideias servirem de referencial para a escolha e execução de medidas mitigadoras ou compensatórias destes impactos.

1.2.3 Sobre as contribuições da ONU-HABITAT:

A Organização das Nações Unidas-ONU, foi criada oficialmente em 1945, através da Carta das Nações Unidas, cuja proposta foi liderada por líderes da China, URSS, Reino Unido e Estados Unidos, contando hoje com a participação de 192 estados-nações (ANTONUCCI, 2010; p. 16).

A ONU realizou três Conferências das Nações Unidas Sobre Assentamentos Humanos, em intervalos de 20 anos, Habitat I, Realizada em 1976 e Vancouver,

Habitat II, 1996 em Istambul e Habitat III, em Quito, que sintetizaram as tendências de ideias que visam solucionar os problemas urbanos mais comumente verificados, especialmente aqueles que afetam diretamente o direito à moradia.

A Conferência chamada “Habitat I”, realizada em 1976, promoveu discussões sob forte influência do contexto da época, de busca de proteção ao meio ambiente e utilização de um ideal de vida rural, tendo priorizado problemas decorrentes do processo de urbanização percebido nos países subdesenvolvidos. Na época, as propostas pressupunham um Estado Nacional forte e centralizador e os problemas urbanos eram atribuídos, principalmente, à falta de acesso a recursos e a um desequilíbrio entre regiões, sendo possível, inclusive, se falar em política antiurbanização para evitar o êxodo rural e, assim, estancar os crescentes problemas das cidades (ANTONUCCI, 2010, p. 35).

As soluções, portanto, passariam por “*explícita valorização do planejamento em escala nacional*” (Idem, p. 31), atribuindo ao Estado Nacional Regulador a responsabilidade de melhorar as condições urbanas, principalmente das populações consideradas vulneráveis e defendendo a ideia de que a melhor forma de lidar com os problemas das cidades seria através de uma política “antiurbanização” que buscasse incentivar a permanência/retorno das pessoas para o meio rural, tendo restado definido que a terra não poderia ficar sujeita à exclusiva regulação do mercado, pois tal situação poderia contribuir para uma injustiça social e constituir num entrave para o planejamento das cidades. Foi reconhecida a importância da participação popular nas tomadas de decisão e nas instituições de assentamentos humanos.

A segunda Conferência, realizada em 1996, já contava com um contexto de intensificação da concentração das pessoas nas cidades e da degradação do meio ambiente, o que resultou na adoção da sustentabilidade como princípio e de assentamentos humanos sustentáveis como objetivo a ser perseguido (Idem, p. 46).

Restou definido como consenso entre os participantes que a ausência de políticas públicas dificulta o acesso da população a moradia digna, aos serviços básicos e à infraestrutura. Moradia e desenvolvimento sustentável dominaram a pauta do evento, que reconheceu que há diferentes problemas urbanos, que demandam soluções distintas, não havendo nenhuma receita mágica pré-definida que sirva para toda e qualquer cidade.

Já naquela época, portanto, a complexidade da vida nas cidades já se impunha como inviabilizadora de soluções totalizantes sendo que, de lá pra cá, com a nova revolução industrial tecnológica encabeçada principalmente pela disseminação da internet, o contexto ficou ainda mais completo, indicando cada vez mais a necessidade de análise casuística de problemas.

Um dos documentos gerados nesta segunda conferência foi a “Agenda Habitat”, que reconheceu a importância da distribuição geográfica equilibrada, que deve ser parâmetro inafastável quando se fala em planejamento urbano.

Foi reafirmada a relevância do direito à moradia digna e enfatizado o papel da economia informal na melhoria dos assentamentos humanos, além de garantido o papel das áreas rurais e costeiras e a definição de duas estratégias principais para a efetivação das diretrizes eleitas: habilitação de atores sociais relevantes para assegurar um ambiente favorável e capacitação de atores locais, como instrumento de promoção de uma governança transparente.

Toda esta questão parece confirmar a importância das audiências públicas quando da instalação de um condomínio fechado num determinado local, pois os projetistas do empreendimento e as autoridades públicas responsáveis pela análise de adequação aos padrões urbanísticos costumam não possuir conhecimento suficiente do local que lhes permita dimensionar os impactos do empreendimento à vida em seu entorno, além de atender ao caráter casuístico das soluções para os problemas urbanos.

Nos 20 anos que separam a segunda e terceira conferências, observou-se uma aceleração das violações brutas de habitação e direitos da terra, com o número de reintegrações e despejos violentos aumentando em todo o mundo. Também foi observado que as cidades aumentaram seu caráter neoliberal e estão cada vez mais sob o comando das condições de mercado, que ditam as regras e alijam os mais pobres dos melhores espaços, sendo a realidade atual de ascensão da desigualdade nas cidades em todo o planeta, prevalecendo a força dos interesses de grupos privados que expulsam pessoas vulneráveis de suas casas e terras.

Em meio a este contexto de crise e acirramento dos problemas das cidades, foi elaborado o documento final da terceira conferência, ONU-Habitat III, chamado “Nova Agenda Urbana”, com o objetivo de subsidiar a solução desses desafios e crises que enfrentam o habitat humano. Não obstante as indicações sobre planejamento urbano incluídas na “Nova Agenda” não serem vinculantes, são

bastante relevantes pois refletem o resultado de esforços conjuntos entre os técnicos e especialistas da ONU e as pessoas envolvidas com a busca de melhoria dos problemas das cidades, em especial o da moradia nas grandes cidades do terceiro mundo.

Em texto sobre que sintetiza as discussões e diretrizes da Habitat III sobre governança, Bernardo Furtado e outros (2016) destacam alguns pontos principais: Modelagem baseada em agente (cidadãos, empresas, instituições e governos); foco em prognósticos; compreensão e domínio dos mecanismos da cidade; uso e gerenciamento de todos os dados disponíveis em todos atores, em suas interações, em seus interesses, na sua localização e até em seus planos (ONU, 2016-B, p.30).

Na ONU Habitat III foi debatida e considerada a realidade cada vez mais globalizada e a tendência ao enfraquecimento dos Estados Nacionais, o que contribuiu para reafirmar o papel de protagonismo dos governos locais. Cidades assumindo protagonismo num ambiente cada vez mais urbano. Foi identificado o fenômeno da privatização dos espaços, que deve servir como alerta para as cidades, justamente pois, como já dito aqui, o espaço urbano é o principal palco da socialização humana. Neste sentido, foi sugerida a seguinte diretriz:

Promover espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis, verdes e de qualidade, incluindo ruas, calçadas, ciclofaixas e ciclovias, praças, orlas, jardins e parques que sejam áreas multifuncionais para interação e inclusão social, saúde e bem-estar humanos, intercâmbio econômico, expressões culturais e diálogo entre uma ampla variedade de pessoas e culturas, e que sejam desenhados e geridos de forma a assegurar o desenvolvimento humano, para construir sociedades pacíficas, inclusivas e participativas, bem como promover a vida coletiva, a conectividade e a inclusão social. (ONU, 2016, p.13).

Com a premissa de que ao cidadão é mais fácil se identificar com sua cidade do que com seu país, imaginou-se a possibilidade de uma evolução de governança, por duas tendências: a devoção a cidade e o empoderamento urbano. As cidades estão mais livres para agir com consciência pela sustentabilidade que os países, ao menos para a Terceira Conferência, realizada em Quito. Constatou-se que em todo o mundo a confiança das pessoas nos governos locais é substancialmente maior do que nos nacionais na proporção de 2/3 para 1/3, aproximadamente (ONU, 2016-B, p. 10).

Estas manifestações parecem confirmar sua harmonia com o aqui defendido, ou seja, a necessidade de uma melhor regulação dos condomínios fechados nas cidades, sendo o Estudo de Impacto de Vizinhança o instrumento ideal para a

consecução deste objetivo, já que permite o exame casuístico das situações, permite a adoção de medidas mitigadoras e/ou compensatórias dos impactos urbanísticos e permite a participação direta da população local, combinando, portanto, com o posicionamento resultante dos debates da ONU-Habitat.

As cidades precisam ser compreendidas como arenas privilegiadas para aplicação das plataformas defendidas na ONU-Habitat, materializadas pela “Nova Agenda Urbana” e eventuais conflitos de interpretação devem ser equacionados através de processos inclusivos e democráticos de gestão urbana (ALFONSIN, 2012, p. 96).

1.3 A “Justiça como Equidade” de John Rawls.

Após a exploração das constatações sociológicas e urbanísticas relacionadas aos condomínios fechados e aos evidentes impactos urbanísticos que causam, faz-se oportuna a utilização de uma teoria da justiça consistente e compatível com os tempos atuais de pluralidade e complexidade, para análise da hipótese de regulação do fenômeno através do EIV sob o enfoque de sua compatibilidade com a ideia de justiça.

A teoria da justiça de John Rawls (2000) é reconhecidamente densa e de uma honestidade intelectual absolutamente admirável. O autor norte-americano afirma que o objeto da Justiça é a estrutura básica da sociedade, a maneira pela qual as instituições mais importantes distribuem direitos e deveres fundamentais e determinam a divisão de vantagens provenientes da cooperação social. Na justiça como equidade, o conceito de justo precede o de bem (RAWLS, 2000a, 34), sendo, portanto, uma ideia deontológica.

A principal ideia da Teoria da Justiça de Rawls é a criação de um método de justificação do conceito de justiça baseado na equidade. John Rawls pretende “elevar a uma ordem mais alta de abstração a teoria tradicional do contrato social” (RAWLS, 2000, p. 3) e, para tanto, propõe uma experiência de pensamento ou um roteiro hipotético de reflexão chamado “posição original” (RAWLS, 2000a, p. 23), uma posição inicial de igualdade onde a utilização do que chamou de “véu da

ignorância” (Idem, 147) possibilitaria a obtenção de uma decisão justa e imparcial sobre a estrutura básica da sociedade.

O uso deste véu levaria as partes a escolherem o mais justo estruturalmente em uma sociedade, sem considerar seu contexto social, ou seja, garantiria que ninguém seria favorecido ou desfavorecido na escolha dos princípios pelo resultado do acaso natural ou pela contingência de circunstâncias sociais (RAWLS, 2000a, 13). Este véu teria a finalidade de anular os efeitos das contingências específicas que colocam os homens em posições de disputa e possibilitaria a simulação de uma situação inicial equitativa ou, nas palavras de Amartya Sen, “um estado imaginado de ignorância seletiva” (SEN, 2016, p. 85) que resultaria, segundo Rawls, na eleição inevitável dos princípios da justiça (RAWLS, 2000a, p. 149).

Como as partes na posição original não saberiam de antemão qual papel ocupariam naquela sociedade cujos princípios estariam em discussão, as partes nesta situação de incerteza, optariam pela adoção do “critério maximim” (*maximum minumorum*), ou seja, “máximo do mínimo”, que levaria à escolha da maior liberdade básica possível para todos e ao princípio da igualdade equitativa de oportunidades.

A situação de incerteza na posição original geraria um comportamento conservador, conforme conclusões extraídas da teoria dos jogos. A escolha racional clássica é a *maximin* (RAWLS, 2000a, p. 165), ou seja, dentre todas as possibilidades, a tendência das partes num contexto em que não teriam informações pessoais seria buscar a garantia do melhor benefício mínimo.

Em suma, a situação de completa ignorância que caracteriza a posição original levaria as partes a preferirem os princípios da justiça (liberdade e igualdade) ao invés do princípio da utilidade clássico e da utilidade média. Isto seria um resultado esperado partindo do “postulado da indiferença mútua” ou seja, do pressuposto que as partes “não estão dispostas a sacrificar seus interesses em benefício dos outros” (Idem, p. 140).

Rawls reconhece que “a adoção do princípio da equidade é puramente hipotética; precisamos unicamente supor que esse princípio seria reconhecido.” Mesmo assim, conclui que “do ponto de vista da posição original, é claramente racional que as partes concordem com o princípio da equidade”.

Apesar da obra de John Rawls conter alto grau de abstração, trata-se de sóbria especulação analítica que busca fixar um procedimento para a obtenção de

relativo consenso sobre os princípios de justiça, sendo contribuição válida para o exercício de lógica que aqui se defende.

O dever natural de se submeter às regras, resultado da consciência da justiça das instituições e da expectativa de reciprocidade, foi posteriormente classificado como institucionalismo transcendental (SEN, 2016, p. 37) e está relacionado à confiança de que os demais membros da sociedade também obedeceriam às mesmas regras. O indivíduo teria o dever natural de obediência como decorrência do dever de fidelidade ao contrato social. Seria a regra básica do contrato social, o dever de obedecer ao sistema público de regras, de honrar a promessa *bona fide* (de boa fé, no sentido da intenção de cumprir o acordado).

A “Justiça como Equidade” (RAWLS, 2000a) reconhece a impossibilidade prática de chegar a um acordo político do razoável e viável em termos do julgamento sobre a verdade de doutrinas abrangentes, principalmente um acordo que possa servir ao propósito político de conseguir a paz e a concórdia, razão pela qual ele reduz o campo de abrangência do consenso de sobreposição ao campo estritamente político. Segundo palavras do autor norte-americano, “o liberalismo político especifica condições de fundo equitativas para que as concepções do bem diferentes e até antagônicas possam ser adotadas e realizadas.” (RAWLS, 2000b, p. 247).

Rawls conferiu ênfase ao que chamou de bens primários, ou seja, meios gerais para alcançar os objetivos gerais e abrangentes das pessoas, rol mínimo de bens e atributos que uma pessoa necessitaria para viver sua vida e buscar seus objetivos razoáveis, ou seja, direitos, liberdades, prerrogativas, renda e riqueza, por exemplo (RAWLS, 2000a, p. 99). Aqui estariam localizados, em sua teoria, os direitos que se pretende proteger pela via da exigência do EIV.

Admite a existência de desigualdades sociais e econômicas, mas apenas as associadas a cargos e posições disponíveis a todos em igualdade de oportunidades e se resultarem em maior benefício dos menos favorecidos. Rawls buscou no princípio da diferença uma alternativa à ideia de oportunidade equitativa, tendo acreditado que “a estrutura básica pode ser ordenada de modo que as contingências trabalhem para o bem dos menos favorecidos” (RAWLS, 2000a, p. 108).

Uma das ideias centrais defendidas por Rawls é a ideia do consenso sobreposto, que viabilizaria a realidade do pluralismo de ideias em uma democracia constitucional, impedindo que uma doutrina abrangente mitigue ou suprima outras

doutrinas abrangentes. Os aspectos políticos da sociedade terminariam por ser objeto de consenso, considerando que os cidadãos possuem capacidades morais e senso de justiça no grau mínimo essencial (RAWLS, 2000b, p. 126).

Defende que o Estado não deve fazer nada para favorecer ou promover qualquer doutrina abrangente específica, nem dar maior assistência àqueles que a adotam e que deve garantir a todos os cidadãos uma igual oportunidade de promover qualquer concepção do bem que aceitem livremente e que não deve fazer nada que aumente a probabilidade de os indivíduos aceitarem qualquer concepção específica em lugar de outra, a menos que sejam tomadas medidas para anular ou compensar os efeitos das políticas que levarem a isso.

Rawls destaca o fato de que, ao menos hipoteticamente, a regra combinada é justa e, portanto, todos devem obedecê-la. A escolha racional e razoável que todos os homens fariam numa situação hipotética de liberdade equitativa conduziria à escolha dos princípios da Justiça como equidade. Isto porque a justiça das instituições significaria benefício de todos com o contrato social, o que os obrigaria a cumprirem sua parte no acordo, como consequência do princípio da equidade. Ao seguir as regras, todos ganhariam sua parte no contrato social, caso contrário não haveria equidade.

Rawls definiu quatro estágios de aplicação de sua teoria. O da escolha dos princípios básicos da sociedade, fase em que o véu da ignorância seria usado de forma irrestrita pelas partes, o que levaria à adoção, como já visto, dos dois princípios básicos de justiça. Haveria, ainda, os estágios do poder constituinte, o estágio da deliberação legislativa e o da aplicação das leis. (RAWLS, 2000a, p. 216).

Em cada estágio, o fluxo de informações é determinado pelo que se exige para a aplicação desses princípios ao tipo de problemas de justiça em questão; ao mesmo tempo, fica excluído qualquer conhecimento que tenda a causar distorções e preconceitos, ou a colocar os homens uns contra os outros. (RAWLS, 2000, 217)

Daqui se extrai um parâmetro de verificação de quais informações estariam disponíveis às partes na etapa da deliberação legislativa (aqui a municipal) sobre a inclusão dos condomínios fechados como hipótese de incidência da obrigação de realização de EIV. As partes, no estágio da deliberação legislativa, procuram garantir as condições políticas e sociais para que os cidadãos possam perseguir o seu bem e exercer as capacidades morais que os caracterizam como livres e iguais (RAWLS, 2000b, p. 121).

Na execução do exercício de raciocínio proposto, tendo em vista todo o contexto fático e jurídico que cerca os condomínios fechados e sua possibilidade de obrigação de apresentação de EIV, é razoável supor que os vereadores seriam as partes e que suas decisões deveriam sempre maximizar as expectativas a longo prazo dos menos favorecidos.

A deliberação parlamentar contaria com informações específicas do município em questão, com acesso aos indicadores sociais e dados e estudos técnicos relacionados, inclusive as reflexões sociológicas e urbanísticas já apresentadas acima. No entanto, aqui o véu da ignorância teria uma atuação discreta, mas determinante, pois as partes não conhecem os interesses de quem representam. Sabem que se trata de cidadãos, mas não sabe se teriam que favorecer os incorporadores e loteadores, os adquirentes de unidades em condomínios fechados ou os que ficam do lado de fora dos muros. Não sabem nem quais seriam as suas próprias posições na situação concreta, o que as levariam a agir com cautela. Sabem das crenças e interesses para os quais inclinam os cidadãos envolvidos, mas não possuem informação sobre indivíduos específicos, inclusive sobre si mesmos (RAWLS, 2000a, p. 214).

Neste contexto de incerteza, Rawls demonstrou que a decisão tende a ser conservadora e respeitar a possibilidade de garantir o acesso aos bens primários em um patamar minimamente satisfatório para todos. Mas fez importante ponderação sobre os limites da justiça procedimental neste estágio de deliberação legislativa: “Frequentemente, o melhor que podemos dizer de uma lei ou política é que ela pelo menos não é claramente injusta.” (RAWLS, 2000a, p. 215).

Para Rawls, as pessoas seriam razoáveis, ou seja, aceitariam obedecer às instituições em nome de uma cooperação equitativa, presumindo reciprocidade, ou seja, que as outras pessoas livres e iguais também cumpririam as regras, ante ao consenso de que todos sairiam ganhando com este ajuste, já que a sociedade razoável “não é uma sociedade de santos e nem de egoístas” (RAWLS, 2000a, p. 98). Seriam também racionais, ou seja, dotados de capacidade de julgamento e deliberação ao buscar realizar seus fins e interesses pessoais, que podem, inclusive, em virtude de diferentes afetos pelas pessoas e lugares, significar em benefício para outras pessoas.

Trata-se de modelo construtivista de justiça, uma nova ideia buscando justiça social, com acesso mais igual possível às oportunidades com mitigação, inclusive,

da meritocracia em virtude da arbitrariedade natural da distribuição das habilidades e condições favoráveis (RAWLS, 2000a, p. 114), sempre visando uma sociedade mais justa dentro do ponto de vista da ética. Trata-se de uma nova justificativa do contrato social, na qual se busca o estado do bem estar social.

O estudioso norte-americano definiu como características do razoável a disposição de se sujeitar a termos equitativos de cooperação e a disposição de reconhecer as capacidades do juízo (ligadas ao conceito de racionalidade) e aceitar suas consequências.

Considerando as premissas do cidadão razoável e racional e dos princípios definidos pelas partes na posição original e especificamente no estágio de deliberação legislativa, pode-se concluir que a adoção do EIV para condomínios fechados parece estar em harmonia com a concepção política de justiça de Rawls.

No caso de partes deliberando se incluem ou não condomínios fechados no rol de empreendimentos sujeitos ao EIV em seu município, as premissas rawlsianas permitem considerar que as partes teriam consciência que o cidadão, pessoa razoável e racional, iria concordar com a deliberação, tendo em vista que atenderia aos pressupostos da justiça como equidade, mesmo que individualmente fosse prejudicado pelo resultado.

Então as partes poderiam considerar que mesmo os cidadãos eventualmente prejudicados pela deliberação, como, aqui no caso, especialmente os incorporadores e loteadores dos condomínios fechados, identificariam a escolha como justa e razoável e acatariam o resultado legislativo. Portanto, sua escolha seria realmente imparcial e teria que buscar melhorar as condições dos menos favorecidos.

Casuisticamente, os menos favorecidos no caso de condomínios fechados poderiam ser vizinhos do empreendimento, pessoas que utilizam o local como rota ou mesmo pessoas que vivem na cidade e contam com ela para oferecer espaços de socialização genuína, conforme indicado pelos interacionistas, só possível nos espaços públicos.

É difícil imaginar uma hipótese fática que justificasse considerar os incorporadores/loteadores ou mesmo os proprietários de residências nos condomínios fechados como menos favorecidos em relação a vizinhos e outros habitantes da cidade. Como na etapa de execução da medida, ou seja, da execução do estudo, ainda contaríamos com cidadãos razoáveis e racionais e como o

instrumento urbanístico em questão é suficientemente maleável para se adequar as diferentes circunstâncias fáticas, a possibilidade lógica de figurarem como mais necessitados estaria descartada.

Sim, pois se a exigência do estudo significasse obstáculo impeditivo, o seria por violação aos princípios da justiça, que não permitiriam que uma limitação ocorresse sem que fosse razoável e racional.

Portanto, respeitando os limites estabelecidos na constituição, que garante que a propriedade irá atender a sua função social e que o ordenamento urbano é matéria de interesse público e natureza cogente, não seria desarrazoado imaginar que as partes aceitariam sujeitar os empreendedores à exigência do EIV em nome do evidente benefício aos mais necessitados que esta medida pode resultar. Tal medida, segundo o raciocínio do americano, tenderia a melhorar a situação em geral:

“Assim, parece provável que se a autoridade e o poder dos legisladores e juízes, por exemplo, melhoram a situação dos menos favorecidos, irão melhorar também a situação dos cidadãos em geral. A ligação em cadeia pode muitas vezes ser verdadeira, conquanto que os outros princípios gerais da justiça sejam satisfeitos.” (RAWLS, 2000, 87)

O exercício de razão prática seleciona valores e a forma de equilibrá-los quando conflitam (RAWLS, 2000a, p. 103) sendo que, no presente caso, os valores são relacionados basicamente à função social da propriedade e às funções sociais da cidade.

Veja que restou razoavelmente demonstrado o atual desejo das elites de residir em condomínios fechados e a necessidade de conjugação dos impactos deste tipo de empreendimento com as diretrizes e princípios urbanísticos já disponíveis em nosso ordenamento jurídico, em especial Na CR/88 e no Estatuto da Cidade.

A consistência dos argumentos de Rawls nos leva a concluir que a adoção do critério prestigiado pelo autor, da melhoria da condição dos menos favorecidos seria um bom filtro para se aderir ao entendimento aqui defendido de que o EIV deve ser regulamentado pelos municípios das grandes cidades de maneira a incluir os condomínios fechados como hipótese de incidência do referido instrumento urbanístico.

Parece razoável supor que seria uma escolha imparcial de justiça, resultado da aplicação dos princípios da justiça pelas partes na deliberação social,

considerando que as partes, neste estágio, possuiriam um entendimento sobre a teoria social e conheceriam os fatos genéricos e relevantes a respeito de sua sociedade (RAWLS, 2000a, p. 213). Ou seja, todos os argumentos fáticos, sociológicos e urbanísticos aqui examinados seriam devidamente considerados, sendo o exercício de imparcialidade restrito à indefinição da posição concreta daquele que delibera sobre a deliberação legislativa “justa”.

Na questão dos condomínios fechados, por tudo o que foi analisado anteriormente, parece razoável extrair dos conhecimentos multidisciplinares aqui analisados um substrato fático que garanta considerar as situações diferentes dos proprietários das unidades em condomínio fechado, ou seja, os do lado de dentro, com os não possuidores, do lado de fora.

Trata-se de uma contingência perfeitamente compatível com a concepção de sociedade de Rawls, que pressupõe seja formada de pessoas justas e razoáveis, que cumprem voluntariamente seus deveres no contrato social. Nesta fase, deve-se “selecionar, dentre ordenações processuais ao mesmo tempo factíveis e justas, aquelas que têm a maior probabilidade de conduzir a uma ordem legal justa e eficaz” (Idem, p. 214).

É precisamente este exercício de busca de uma decisão justa que parece indicar como razoável a hipótese aqui defendida, de que o EIV deve ser utilizado pelas grandes cidades para modular os impactos urbanísticos causados por condomínios fechados.

Isto porque todos os elementos apurados apontam para um fato que deve ser considerado nesta equação: os condomínios fechados estão ligados às elites. Então, o cuidado com o entorno e com os impactos difusos do condomínio fechado insofismavelmente protege os direitos dos menos favorecidos, ou seja, os que ficam do lado de fora.

No entanto, não é possível deixar de pontuar o imenso abismo entre Rawls e Bauman, ao menos com relação às expectativas relacionadas aos comportamentos humanos. Rawls imagina um cidadão ético, numa linha que se aproximaria do imperativo categórico de Kant e Bauman percebe um cidadão inseguro com uma ética individualista e ambivalente.

Rawls (2000) sedimenta seu raciocínio numa abstração idealizada e Bauman (2001) descreve o que percebe analisando o contexto social atual. No atual contexto líquido, pós-moderno, não parece razoável considerá-las como ideias antagônicas e

sim complementares, capazes de contribuir, em intensidades e perspectivas diferentes, na compreensão do fenômeno urbano e na direção que as normas jurídicas devem tomar para a garantia dos direitos constitucionalmente garantidos.

Parece que Sen apresenta um razoável ponto de equilíbrio, com a utilização de premissas “contratualistas” para referendar o melhoramento da justiça “comparativa” valendo-se da “teoria da escolha social”, utilizando argumentação racional no debate público. (SEN, 2011, p. 18). Relacionando variáveis relevantes nas relações de mercado, o economista indiano utilizou este exercício de raciocínio na sua visão de justiça, que foca na correção de injustiças.

2 CONCEITOS E QUESTÕES JURÍDICAS RELACIONADAS AOS CONDOMÍNIOS FECHADOS:

2.1 Zoneamento, desmembramento e parcelamento.

Conforme alertado no começo, a expressão “condomínio fechado” aqui é utilizada de forma genérica, abrangendo agrupamentos residenciais tanto estabelecidos sob a roupagem jurídica de condomínio, com regras semelhantes às do condomínio edilício, como os loteamentos fechados administrados por associações de moradores.

Esclarecido tal ponto, oportuno o enfrentamento de conceitos e controvérsias jurídicas envolvendo condomínios fechados.

Segundo previsto em nossa Carta Cidadã, a União tem competência para legislar sobre a utilização do solo, que pode ser complementada pela lei orgânica do município e o plano diretor, instrumentos de ordenação do solo urbano na esfera municipal. O estado também possui competência legislativa supletiva para tratar do tema. No campo da Legislação Federal, destaca-se a Lei nº 6.766/79, que disciplina o desmembramento e o parcelamento do solo no Brasil.

A ordenação do uso e ocupação do solo tem a finalidade de obter uma desejável e adequada densidade populacional e das edificações nos aglomerados urbanos. (SILVA, 2015, p. 235). Sobre zoneamento urbano, ou seja, a divisão da cidade em zonas com diferentes critérios de utilização, dentro os quais se destaca a

chamada taxa de ocupação, que corresponde à área do terreno ocupada pela construção (ex. 0,5 no caso de a construção ocupar exatamente metade do terreno).

Outro parâmetro de zoneamento é o coeficiente de aproveitamento, que correlaciona metros quadrados da construção com metros quadrados do terreno. Somam-se a tais índices urbanísticos os recuos e o gabarito, que são definidos pelo município para cada zona da cidade, de acordo com os usos e o planejamento urbano.

O zoneamento urbano é, então, um importante instrumento de planejamento urbanístico, podendo definir várias espécies de usos nos diferentes locais da cidade, como o uso residencial, o uso industrial, o uso comercial, o de serviços, o uso institucional, o uso viário e usos especiais. (SILVA, 2015, p. 219). Esta funcionalização tem sido adotada como parâmetro para o zoneamento urbano, cabendo ao legislador municipal a estipulação dos usos permitidos em cada área da cidade.

O parcelamento do solo consiste na divisão de uma gleba em lotes, “é fatiar o solo em lotes” (FARIAS E ROSENVALD, 2018, p. 826). Conforme previsto no art. 2º da lei nº 6.766/79, quando esta divisão aproveita as vias de circulação já existentes é denominado desmembramento (§1º), mas quando necessita de criação de vias internas de circulação, recebe a denominação de loteamento (§2º).

2.2 Dos Loteamentos:

O loteamento é figura jurídica bastante relevante para o estudo em questão, pois é uma das formas de criação de condomínios fechados, no sentido amplo do termo. Diferem-se do condomínio propriamente dito, já que, enquanto no loteamento a gleba é dividida em lotes, no condomínio fechado propriamente dito, a gleba permanece íntegra, mas regulada por um instrumento chamado convenção de condomínio, que estipula quais áreas são de uso comum e quais são unidades autônomas.

Portanto, é importante que fique claro que no presente trabalho a expressão “condomínio fechado” pode abranger loteamentos que, embora não sejam

juridicamente considerados condomínios, na prática atuam como se fossem, já que são cercados de muros e implicam em restrição de acesso de estranhos.

No loteamento existe a figura de um loteador, que se incumbe da obrigação de criar vias de circulação e espaços públicos viabilizando o acesso direto de cada lote às vias públicas urbanas preexistentes na cidade. É importante destacar que a lei nº 6.766 exige que o processo de loteamento seja autorizado pela prefeitura e, se não for, configurar-se-á o loteamento irregular.

A Lei nº 6.766/79, em seu art. 2º, § 8º, incluído pela Lei nº 13.465/17, define loteamento de acesso controlado como modalidade de loteamento cujo controle de acesso será regulamentado por ato do poder público Municipal, sendo vedado o impedimento de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, não residentes, devidamente identificados ou cadastrados.

Verifica-se, portanto, inquestionável a proibição jurídica de restrição de acesso de pessoas devidamente identificadas, mesmo que não morem ou visitem qualquer dos moradores do local, quando se tratar de loteamento, mesmo que devidamente regulamentado pelo poder municipal. Em outras palavras: se o condomínio fechado se tratar de um loteamento, não pode haver restrição de acesso de estranhos (aqueles que não são moradores ou convidados dos moradores), desde que devidamente identificados.

Sobre os loteamentos, importante registrar a oscilação jurisprudencial no que pertine à possibilidade de cobrança, por parte de associação de moradores, do rateio das despesas comuns de manutenção do loteamento. Num primeiro momento o Superior Tribunal de Justiça entendia pela impossibilidade, conforme decidido no EREsp 444.931/SP, Rel. Ministro Fernando Gonçalves, Rel. p/ Acórdão Ministro Humberto Gomes de Barros, Segunda Seção, julgado em 26/10/2005, DJ 01/02/2006, p. 427.

Num segundo momento, a Corte Guardiã da legislação federal mudou seu entendimento e decidiu que as associações de moradores de loteamentos podiam obrigar os proprietários a contribuírem no rateio das despesas comuns, como ocorreu no julgamento do REsp 443.305/SP da relatoria do Ministro Aldir Passarinho Junior, da Quarta Turma, julgado em 07/02/2008 e publicado o acórdão no DJe em 10/03/2008.

Numa nova mudança de posicionamento o Superior Tribunal de Justiça em demanda representativa de controvérsia (REsp 1280871/SP), decidiu pela

impossibilidade de cobrança de taxa de manutenção de não associado ou que não anuiu com a associação de moradores.

Esta mudança jurisprudencial fundamentou-se no direito à liberdade de associação e terminou enfraquecendo a figura dos loteamentos fechados, pois prejudica sua boa administração. Mas tal ponto pode vir a ser novamente modificado, já que pende no Supremo Tribunal Federal o seguinte tema com repercussão geral reconhecida pela Corte:

Tema 492/STF - Cobrança, por parte de associação, de taxas de manutenção e conservação de loteamento imobiliário urbano de proprietário não-associado.

A grande diferenciação que a Corte vem fazendo diz respeito à adesão à associação. Considerando não haver associação compulsória, o STJ tem entendido que aquele que não aderiu ao estatuto não teria o dever de contribuir para o rateio de despesas comuns. No entanto, esta situação acarreta enriquecimento ilícito do proprietário em alguns casos, pois usufrui dos serviços comuns de segurança e manutenção das vias por exemplo, mas não contribui para o rateio dessas despesas.

Mais à frente será exposta a mudança legal que torna aparentemente necessária a revisão do posicionamento da Corte Superior sobre tal assunto, já que a lei expressamente previu tanto a figura dos loteamentos ordinários como os de acesso controlado e previu a possibilidade de cobrança pelo rateio de despesas comuns (art. 36-A da Lei nº 6.766 com redação dada pela Lei nº 13.465/17).

O Superior Tribunal de Justiça já teve a oportunidade de analisar se o município deve ser condenado solidariamente na obrigação de regularização de loteamento, quando o loteador for omissivo no cumprimento de seu dever.

Entendeu, nos autos do REsp nº 1394701 / AC, que no caso de loteamentos privados, o legislador atribuiu ao loteador a incumbência de implementar as condições necessárias à regularização do empreendimento, estabelecendo, ao lado, uma faculdade para a municipalidade, que pode realizar o que for necessário à regularização, ressarcindo-se com os recursos financeiros provenientes da venda. responsabilização do município pelas obras, quando ainda podem ser exigidas do loteador, deve-se dar de forma subsidiária, porquanto necessário comprovar a existência de ato omissivo específico e ilegal que indique o não cumprimento do

poder-dever atribuído ao ente municipal pela Constituição Federal e pela legislação de regência.

A Corte Superior considerou a existência de responsabilidade do município quanto à implementação da infraestrutura necessária à regularização do loteamento quando é omissa no dever de fiscalizar o loteador inadimplente. Mas esclareceu duas situações distintas: quando há a possibilidade de a administração municipal agir enquanto é possível cobrar do empreendedor-loteador o cumprimento de suas obrigações, é faculdade sua utilizar recursos públicos para tomar as providências pendentes de competência do loteador, ressarcindo-se do custo.

No entanto, quando não mais é possível exigir o cumprimento das obrigações pelo loteador, configura-se a omissão da municipalidade pelo começo da efetivação do loteamento sem o cumprimento das normas legais, com violação do direito à infraestrutura urbana e lesão aos moradores, sendo, nessa hipótese, o Poder Público Municipal responsável pela regularização *lato sensu* do loteamento, porquanto seu dever. (STJ, REsp nº 1394701 / AC, Primeira Turma, Relator: Min. Benedito Gonçalves, Número Único: 0007405-08.2008.8.01.0001, acórdão publicado em 28/09/2015).

Os loteamentos deverão atender alguns requisitos, como destinar áreas para sistemas de circulação e espaços livres de uso público, instalar equipamento urbano e comunitário e articular as vias de loteamento com as vias adjacentes oficiais, existentes ou projetadas, e harmonizar-se com a topografia local (Art. 4º da Lei nº 6.766/79).

A controvérsia sobre os efeitos tributários da concessão do direito real de uso das vias de circulação e demais espaços já foi objeto de reflexão por parte de ministros do Superior Tribunal de Justiça que, nos autos do REsp 1091198/PR (Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 24/05/2011, DJe 13/06/2011) após refletir sobre a possibilidade ou não da incidência de IPTU sobre bens públicos (ruas e áreas verdes) cedidos com base em contrato de concessão de direito real de uso a condomínio residencial, considerou que a posse apta a gerar a obrigação tributária seria aquela qualificada pelo *animus domini* e que a incidência do IPTU deve ser afastada nos casos em que a posse é exercida precariamente, e que a concessão de direito real de uso das vias internas dos condomínios fechados não geraria relação jurídica tributária.

2.3 Dos condomínios fechados propriamente ditos:

A expressão “condomínios fechados propriamente ditos” aqui está sendo utilizada para se referir aos agrupamentos residenciais separados do resto da cidade por muros e/ou cercas e que é regulado pelas regras aplicáveis aos condomínios edifícios, sendo que, portanto, cada proprietário de unidade autônoma tem uma fração ideal do terreno correspondente a todo o empreendimento, sendo que a definição das áreas comuns e as privativas de cada unidade residencial é estabelecida por um instrumento chamado convenção de condomínio.

Juridicamente, portanto, é bem simples a diferenciação entre loteamentos e condomínios, pois os primeiros não possuem convenção de condomínio, sendo comum serem administrados por associações de moradores, reguladas por estatuto.

No entanto, a diferenciação fática não é tão simples, pois, no dia a dia das grandes cidades, todos costumam praticar a restrição do acesso de estranhos, medida juridicamente permitida apenas para os condomínios fechados propriamente ditos (PEREIRA, 2018, p. 44).

As principais diferenças entre estas formas são com relação à possibilidade de restrição de acesso de estranhos, da titularidade das vias internas e áreas de lazer e da responsabilidade pelas despesas de manutenção e limpeza das vias e áreas externas, bem como a obrigatoriedade ou não de rateio de despesas dos titulares de todas as unidades autônomas.

A Lei n. 6.766/79 possuía inequívoco viés de proteger os interesses dos adquirentes de boa fé das unidades autônomas, tanto que no seu artigo 25 confere aos adquirentes dos lotes/imóveis direito real oponível a terceiros, mesmo no caso de loteamentos irregulares e também a prevista no art. 38 da mesma lei, que possibilita ao adquirente do lote suspender o pagamento das prestações restantes e notificar o loteador para proceder à regularização e, ainda, no art. 40, que permite a regularização de loteamento irregular “para evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes dos lotes”.

Logicamente a norma geral exige autorização legal para a regularização, conforme art. 3º c/c § 5º do art. 40. Isto garante ao legislador a tarefa de controlar o regramento urbanístico. Vejamos o texto legal:

§ 5o A regularização de um parcelamento pela Prefeitura Municipal, ou Distrito Federal, quando for o caso, não poderá contrariar o disposto nos arts. 3o e 4o desta Lei, ressalvado o disposto no § 1º¹³ desse último.

Portanto, a lei geral de urbanismo já concedia aos legisladores municipais a prerrogativa de autorizarem exceções às regras de loteamento e parcelamento. No entanto, é possível conjecturar sobre a possibilidade de tal regra invadir a competência do plano diretor municipal e, portanto, ter que ser aprovada com o quorum e as peculiares previsões do procedimento relacionadas à participação popular através de audiências públicas, exigidas para a aprovação do plano diretor. Sob esta questão, necessária a análise da decisão do Supremo Tribunal Federal em feito com repercussão geral.

2.4 Sobre a natureza jurídica das vias internas e equipamentos comunitários no interior dos condomínios fechados:

Questão da mais alta relevância jurídica se relaciona à natureza jurídica das vias internas dos condomínios fechados, que mereceu destaque na obra de Luiz Antonio Scavone Júnior, que usa a denominação genérica de loteamentos fechados para se referir a condomínios e loteamentos murados. Segundo o autor, as ruas, praças e demais espaços livres no interior destes tais “loteamentos fechados” seriam de domínio público por força do art. 22 da lei nº 6.766/69, classificáveis, portanto, como bens de uso especial, na forma do art. 99 II do Código Civil.

Reconhece a necessidade de ato administrativo na forma de contrato de concessão de uso de bens públicos como forma de regularizar a situação jurídica das vias internas dos condomínios fechados e justifica que o interesse público por trás deste contrato de concessão de uso seria o de se livrar das despesas de manutenção destas vias e de contribuir para a segurança dos moradores do local, razões que, segundo o autor, tornaria “benéfica para o município” a concessão (SCAVONE JÚNIOR, 2014, p. 115).

¹³ § 1o A legislação municipal definirá, para cada zona em que se divida o território do Município, os usos permitidos e os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo, que incluirão, obrigatoriamente, as áreas mínimas e máximas de lotes e os coeficientes máximos de aproveitamento. (Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999)

O autor considera esta a única forma de parcelamento de loteamento, reconhecendo como “fórmula mirabolante” a figura jurídica do condomínio fechado, que através de uma convenção regula quais áreas internas são de propriedade exclusiva e quais seriam as de uso comum dos condôminos. Entende o autor que se trataria de burla ao mencionado dispositivo da lei nacional do parcelamento do solo que obriga a transferência das vias internas ao Poder Público.

Antes da Lei nº 13.465/17, havia relevante controvérsia jurídica sobre a aplicabilidade ou não das regras relativas ao loteamento, em especial as de transferência para o poder público das vias de circulação interna aos condomínios fechados propriamente ditos. O Superior Tribunal de Justiça chegou a considerar que o condomínio de lotes deveria possuir pelo menos projeto de construção das unidades autônomas e que não seria possível a utilização deste instituto para a venda de lotes. Oportuna a reprodução de trecho deste julgado:

O loteamento, disciplinado pela Lei 6.766/79, difere-se do condomínio horizontal de casas, regulado pela Lei 4.591/64 (art.8º). E a diferença fundamental entre o loteamento (inclusive o fechado) e o condomínio horizontal de casas consubstancia-se no fato de que no primeiro há mero intuito de edificação (finalidade habitacional), sem que, para tanto, haja sequer plano aprovado de construção. No segundo, no entanto, se ainda não houver a edificação pronta ou em construção, deve, ao menos, existir aprovação de um projeto de construção. [...] O fato de a incorporadora não ficar responsável pela edificação direta das casas do condomínio não caracteriza, por si só, burla ao sistema de loteamento previsto na Lei 6.776/79. Ao contrário, o art.29 da Lei 4.591/64 expressamente prevê essa possibilidade, permitindo ao incorporador, quando não for também construtor, escolher tão somente alienar as frações ideais, sem se compromissar com a execução direta da construção do empreendimento incorporado, de modo que esta poderá ser contratada, em separado, pela incorporadora ou pelos adquirentes do imóvel, com terceiro - o construtor. Nessas hipóteses, para que fique caracterizada a vinculação entre a alienação das frações do terreno e o negócio de construção, basta que o incorporador, no ato de incorporação, providencie, perante a autoridade administrativa competente, a aprovação de projeto de construção.[...] (REsp 709.403/SP, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, QUARTA TURMA, julgado em 06/12/2011, DJe 10/02/2012)

Portanto este julgado já extraía do art. 29 da lei 4.591/64 a autorização legal para instituição do chamado condomínio de lotes, ou loteamento fechado, desde que houvesse projeto de construção já aprovado. No entanto, esta exigência não atendia totalmente os anseios de loteadores e de adquirentes, o que só veio a ocorrer com a regulamentação expressa do “condomínio de lotes” pela Lei nº 13.465/17.

Quando o tal enclave era efetivamente considerado condomínio, o era com fundamento no art. 8º combinado com o art. 29, ambos da Lei n. 4.591/64, havendo, neste caso, forma especial de aproveitamento condominial do espaço, com

“desdobramento da incorporação em várias incorporações”, se diferenciando da propriedade horizontal típica por sua maior complexidade, se constituindo “de uma unidade autônoma, uma parte de terreno edificado, uma parte de terreno reservada como de utilidade exclusiva para jardim ou quintal e ainda a fração ideal sobre o que constitui o condomínio” (PEREIRA, 2018, p. 44).

Há também entendimento no sentido inverso, ou seja, que considera que, quando o condomínio ocupasse espaço superior a um quarteirão, teria que obedecer as regras relativas aos loteamentos definidas na Lei nº 6.766/79 (RIZZARDO, 2011, p. 642), como a transferência das vias internas de circulação para o Poder Público e o disciplinamento sobre o mínimo de áreas comuns, arruamentos e espaços livres.

Neste sentido, inclusive, foi o posicionamento da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça no RMS 18.107/RJ, destacando-se o seguinte trecho da ementa:

10. A natureza pública ou privada de logradouro urbano não depende apenas da vontade dos moradores. No momento em que o particular parcela seu imóvel e corta vias de acesso aos diversos lotes, o sistema viário para circulação de automóveis insere-se compulsoriamente na malha urbana. O que era privado torna-se parcialmente público, uma vez que os logradouros necessários ao trânsito dos moradores são afetados ao uso comum do povo (art. 4º, I e IV, da Lei 6.766/1979).

11. A Municipalidade é senhora da necessidade de afetação dos logradouros ao uso público, para, então, declará-los como tal. No caso dos autos, esse reconhecimento pelo Legislativo é evidentemente adequado.

12. Embora compreensível a preocupação dos moradores com sua segurança, sentimento compartilhado por todos os que vivem nos grandes (e cada vez mais também nos médios e até pequenos) centros urbanos brasileiros, não se coloca, no nosso Direito, a possibilidade de formação de comunidades imunes à ação do Poder Público e às normas urbanísticas que organizam a convivência solidária e garantem a sustentabilidade da Cidade, para as presentes e futuras gerações.

13. Ademais, a argumentação relativa à segurança dos moradores é, na presente demanda, desprovida de relação direta com a medida impugnada. Isso porque o reconhecimento da natureza pública do logradouro não impede, por si, que o Poder Municipal, nos limites de sua competência, permita o fechamento de vias de acesso ou que os moradores contratem segurança privada para o local.

(RMS 18.107/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/08/2009, DJe 04/05/2011)

Na prática, de forma regular ou não, as vias internas são mantidas pelos condomínios fechados e restritas aos seus moradores, situação que confirma a enorme restrição de espaços públicos resultante da proliferação dos condomínios fechados. Este é apenas um dos grandes impactos gerados pelos condomínios fechados: restrição dos espaços públicos, que, na prática, passam a ser tratados como privados.

2.5 Sobre a decisão do Supremo Tribunal Federal no tema de repercussão geral nº 348.

O Supremo Tribunal Federal, ao votar o recurso especial Nº 709.403 - SP (2004/0174391-0), nos autos da ação de inconstitucionalidade de Lei Distrital nº 710/2005 que visava legalizar condomínios fechados em Brasília, terminou por apresentar argumentos relevantes para a matéria aqui em análise, de maneira que a análise detida dos votos proferidos na mencionada ação, que julgou tema de repercussão geral 348, se apresenta como impositiva.

O Relator do feito foi o Ministro Teori Zavascki, que iniciou seu voto destacando características da distribuição constitucional de competências, lembrando que a edição de normas gerais de urbanismo foi cometida em regime de concorrência à União, aos Estados-membros, ao Distrito Federal e aos Municípios conforme arts. 24, I, e § 1º, e 30, II da Magna Carta. Ao mesmo tempo, a Constituição teria atribuído a todos os Municípios competência para editar normas para promoção do adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, VIII) e a fixar diretrizes gerais visando garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (art. 182, *caput*).

Destacou ainda que a atuação municipal no planejamento da política de desenvolvimento e expansão urbana há de ser obrigatória ou facultativamente conduzida pelo plano diretor, conforme determinam os parágrafos do artigo 182 da Constituição e art. 39 e seguintes do Estatuto da Cidade. Considerou que o plano diretor é um instrumento de política urbana, com natureza de norma jurídica de ordem pública, capaz de editar normas que limitam as faculdades particulares de disposição inseridas no direito de propriedade em nome do aproveitamento socialmente adequado dos espaços urbanos.

Sobre a lei distrital, destacou que se diferencia da lei 6.766/79 pela possibilidade de fechamento físico e da consequente limitação de acesso da área a ser loteada e pela transferência, aos condôminos, dos encargos decorrentes da instalação da infraestrutura básica do projeto e dos gastos envolvidos na administração do loteamento, tais como consumo de água, energia elétrica, limpeza

e conservação. Portanto, ao Supremo coube decidir se nestes pontos poderia ou não haver divergência com o plano diretor.

Destacou acentuada convergência no entendimento de que a competência para dispor a respeito dos loteamentos fechados seria dos Municípios, que devem atuar legislativamente para que eles possam ser retirados da condição de irregularidade e integrados ao planejamento das cidades. Que o plano diretor seria instrumento básico, geral e fundamental da política de desenvolvimento e expansão urbana, que há de possuir um certo grau de universalidade na percepção dos espaços habitáveis da cidade princípio de inteireza sem o qual ficaria ele inapto para fins a que deve servir, mas que determinados modos de aproveitamento do solo urbano podem, legitimamente, receber disciplina jurídica autônoma ante a sua peculiaridade e singularidade. Com base nesses argumentos negou provimento de recurso que pretendia a inconstitucionalidade da lei distrital.

O ministro Luis Roberto Barroso foi o segundo a votar e destacou que a analisada lei distrital se trata de lei complementar que se poderia até mudar o plano diretor para tratar de algum aspecto específico, votando no mesmo sentido do Ministro Relator.

O ministro Marco Aurélio iniciou seu voto destacando o caráter programático das normas constitucionais previstas no artigo 182, parágrafos 1º e 2º, da Constituição Federal para votar pelo não conhecimento do recurso por não extrair da moldura fática delineada pelo acórdão flagrante violação de preceito fundamental, destacando que o aprofundamento da questão demandaria revolvimento fático vedado na instância extraordinária. Destacou que a lei distrital violaria a disposição constitucional que garante matérias a serem previstas pela via do plano diretor.

O Ministro Luiz Fux apresentou voto vista destacando que o plano diretor seria o instrumento básico da política urbana, ao qual caberia apenas estabelecer as diretrizes e exigências básicas, fundamentais e gerais para o ordenamento urbano. Considerou que a lei impugnada, ao dispor de forma específica sobre projetos urbanísticos com diretrizes especiais para unidades autônomas, apenas deu execução às determinações gerais do Plano Diretor, não configurando violação ao artigo 182, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal. Sobre o possível descompasso entre a lei distrital específica e o Plano Diretor, trata-se de matéria infraconstitucional, tendo o Ministro votado pelo desprovimento do recurso.

A ministra Rosa Weber votou acompanhando os votos do eminente Relator e dos Ministros Roberto Barroso e Luiz Fux pelo desprovimento do recurso.

O ministro Dias Toffoli se manifestou destacando o imenso casuísmo que pode envolver a matéria, ponderando sobre a questão dos riscos à facilidade da locomoção em determinados municípios, causados pela restrição de acesso própria aos loteamentos fechados. Destacou que a implantação de loteamentos fechados afeta o planejamento urbanístico global e repercute no direito de locomoção, no direito ao uso e à ocupação do solo, no meio ambiente, na arrecadação tributária do município, na segurança pública, além de desdobramentos afetarem a distribuição espacial das atividades socioeconômicas e dos equipamentos urbanos e comunitários, para concluir que a decisão em repercussão geral deveria ser a mais restrita possível.

Votou pela negativa de provimento do recurso pela ausência de ofensa ao art. 182 e §§ 1º e 2º da CF/88, tendo sugerido a seguinte tese: “Os municípios com mais de vinte mil habitantes e o Distrito Federal podem legislar sobre programas e projetos específicos de ordenamento do espaço urbano por meio de leis que sejam compatíveis com as diretrizes do plano diretor”.

Após este voto, os Ministros debateram sobre a tese proposta, especificamente se existiria a reserva material para o plano diretor, atribuído pela Constituição tendo, sobre o este ponto, a Ministra Cármen Lúcia destacou a necessidade de consignar a exigência de compatibilidade entre o plano diretor e eventuais alterações, tendo o Ministro Barroso sugerido que qualquer lei que pretenda dispor em sentido contrastante com o plano diretor, dependeria de uma prévia e específica alteração do plano diretor.

Em seguida votou o Ministro Gilmar Mendes acompanhando o voto do Relator, concordando com a tese proposta pelo Ministro Dias Toffoli com o acréscimo trazido pela ministra Carmen Lúcia quanto à necessidade de compatibilidade entre o plano diretor e eventuais alterações.

O ministro Edson Fachin iniciou seu voto destacando que a lei distrital em análise terminou ocupando um lugar das diretrizes, que deveriam ter sido prefixadas no plano diretor ou por lei que o modificasse passando pelos mecanismos de legitimação do plano diretor, com a participação popular. Considerando, portanto, que não poderia legitimar qualquer forma de esvaziamento material do plano diretor, votou acompanhando a divergência inaugurada pelo Ministro Marco Aurélio, no

sentido de conhecer do recurso e dar provimento para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 710 por afronta material ao art. 182, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal.

A ministra Carmem Lúcia entendeu que a Lei Distrital seria compatível com o plano diretor do DF e com base nisso acompanhou o relator para negar provimento ao recurso do Ministério Público considerando que há compatibilidade da expansão urbana ou desenvolvimento urbano feita por lei específica, desde que essa outra lei específica seja compatível com a do plano diretor.

O Ministro Ricardo Lewandowski considerou que a regularização genérica dos condomínios irregulares em Brasília, feita pela Lei Distrital 710/2005 fere o plano diretor e, com base nisso, acompanhou a divergência e votou pelo provimento do recurso, nos termos do voto do Ministro Marco Aurélio.

Portanto, o Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, apreciando o tema 348 da repercussão geral, negou provimento ao recurso, vencidos os Ministros Marco Aurélio, Edson Fachin e Ricardo Lewandowski. O Tribunal, também por maioria, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Edson Fachin, fixou tese nos seguintes termos: “Os municípios com mais de vinte mil habitantes e o Distrito Federal podem legislar sobre programas e projetos específicos de ordenamento do espaço urbano por meio de leis que sejam compatíveis com as diretrizes fixadas no plano diretor”.

Da análise dos votos, pode-se extrair a preocupação comum de todos os ministros de preservar as funções constitucionais conferidas ao plano diretor, tendo sido amplamente debatida a necessidade de lei específica estar compatível com as disposições deste instrumento de planejamento urbano no respectivo município ou DF. A divergência se instaurou pois os Ministros Marco Aurélio, Edson Fachin e Ricardo Lewandowski entenderam que a lei distrital seria incompatível com o plano diretor e, portanto, seria inconstitucional e os outros ministros consideraram que a referida lei era compatível com as diretrizes traçadas pelo plano diretor distrital.

Portanto, apesar da divergência, os votos demonstraram que os Ministros consideram relevante a previsão material do plano diretor, cuja elaboração e modificação deve ser pautada em intensa participação popular, como determina a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade.

Fica claro, entretanto, que a decisão na prática pode facilitar a implementação dos condomínios fechados ao permitir que a legislação municipal ordinária disponha

sobre o tema, sem a necessidade da matéria estar prevista no plano diretor, lei que obrigatoriamente conta com a participação popular.

São relevantes os questionamentos levantados pelo Ministro Edson Fachin, que se mostrou profundamente apreensivo quanto aos efeitos da aprovação do tema de repercussão geral em questão, pela abrangência que se pode ter na repercussão geral, que poderia ser usada para legitimar circunstância não enfrentada, causando risco de segmentação fatiada do plano diretor por leis supostamente pontuais que eventualmente tratem de questão em relação a qual inexista parâmetro no plano diretor, o que inviabilizaria a análise da compatibilidade desta inovação pontual. E que o julgamento poderia implicar, indiretamente, na supressão de garantias dos mecanismos de legitimação previstos pelo Estatuto da Cidade para a elaboração do plano diretor.

2.6 Sobre as mudanças introduzidas pela lei nº 13.465/17.

A lei nº 13.465/17 concede especial relevo à titulação em massa de propriedades. Sua finalidade é evidente: regularização registral do solo e titulação dos ocupantes. Embora conste em seu texto a prevenção e desestímulo à formação de novos núcleos, tal medida pode ser contestada pelo raciocínio de que facilitar a regularização pode ser um incentivo à formação de novos grupos de ocupações irregulares. Esta facilitação registral atinge os condomínios fechados, significando facilitação desta forma de agrupamento residencial.

A nova lei de regularização fundiária concede, de certa forma, regularização facilitada para a chamada “Reurb de Interesse Social (Reurb-S) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal” (art. 13, I).

Reurb de Interesse Específico (Reurb-E) - regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese de que trata o inciso I deste artigo (inc.II). o § 5º do art. 13 definiu as diferenças entre Reurb-S e Reurb-E:

§ 5o A classificação do interesse visa exclusivamente à identificação dos responsáveis pela implantação ou adequação das obras de infraestrutura essencial e ao reconhecimento do direito à gratuidade das custas e emolumentos notariais e registrais em favor daqueles a quem for atribuído o domínio das unidades imobiliárias regularizadas.

Feitas estas breves considerações, oportuna a análise das principais alterações legislativas, com enfoque especial nas novas possibilidades de criação e regularização de condomínios.

A lei novel trouxe importante regulamentação legislativa acerca de um instituto que já vinha sendo largamente utilizado nas cidades e cuja solução jurídica vacilava entre o reconhecimento e a clandestinidade: o condomínio de lotes.

Isto ocorreu com a inclusão do art. 1.358-A. no Código Civil, que passou a prever a possibilidade de haver, em terrenos, partes designadas de lotes que são propriedade exclusiva e partes que são propriedade comum dos condôminos.

Trouxe expressa previsão de aplicação subsidiária das regras do condomínio edilício, previsão que certamente trará segurança jurídica aos empreendimentos. Dispôs expressamente sobre a obrigação do empreendedor de providenciar a infraestrutura que atenderá aos terrenos.

A lei, em seu art. 59, *caput*, cuidou de prever instrumento capaz de regularizar conjuntos habitacionais, sendo estes entendidos como os núcleos urbanos informais que tenham sido constituídos para a alienação de unidades já edificadas pelo próprio empreendedor.

A lei de regularização fundiária alterou a lei de parcelamento do solo urbano para incluir o § 8º ao art. 2º, regulamentando a figura do loteamento de acesso controlado, que seria o loteamento que obteve autorização municipal para controlar o acesso de pessoas às vias internas. Se distancia do condomínio fechado em sentido estrito pois neste último as vias de circulação internas são consideradas propriedade privada, enquanto nos loteamentos as vias internas são propriedade pública, sendo que apenas nos condomínios seria possível o bloqueio ao acesso de pessoas não autorizadas por proprietário de unidade autônoma.

O controle de acesso nos loteamentos não permite o bloqueio de acesso a pedestres ou a condutores de veículos, desde que devidamente identificados ou cadastrados.

Loteamento tradicional é aberto ao povo e não pode ter controle de acesso e muito menos restrição. Se quiser controlar o acesso precisa de autorização municipal, o que o transformaria num loteamento de acesso controlado.

O Condomínio Urbano Simples constitui outra novidade legislativa para preencher o vácuo que havia relacionado à prática social não reconhecida oficialmente. Esta espécie vem atender demanda fática por regulamentação de uma realidade comum nas cidades brasileiras, resultado muitas vezes de cessão de parte do terreno do pai para um filho, ficando este acréscimo passível de individualização de domínio, facilitando também a regularização fundiária dos imóveis.

A lei prevê, portanto, a possibilidade de discriminação das partes de uso e comum das de uso exclusivo de cada coproprietário no Registro Geral de Imóveis (RGI). As unidades autônomas deverão possuir autonomia funcional e de acesso, se assemelhando, neste ponto, ao direito de laje, mas dele diferindo quanto à possibilidade de participação da nova unidade autônoma na fração ideal do terreno, já que no caso da laje tal possibilidade é expressamente vedada.

Resta, portanto, reconhecida a possibilidade de regularização do chamado “condomínio urbano simples”, cuja ocorrência se configuraria quando um mesmo imóvel contiver construções de casas ou cômodos, respeitados os parâmetros urbanísticos locais, e serão discriminadas, na matrícula, a parte do terreno ocupada pelas edificações, as partes de utilização exclusiva e as áreas que constituem passagem para as vias públicas ou para as unidades entre si. Eventualmente tal figura jurídica poderia ser invocada na tentativa de regularização de algum condomínio fechado, mas não parece que o instituto esteja diretamente relacionado ao fenômeno aqui destacado, não sendo necessário o aprofundamento de seu estudo.

Especificamente quanto aos loteamentos e condomínios, pode-se traçar a seguinte síntese pós-lei nº 13.465/17:

Condomínios edilícios, condomínios de casas ou de lotes: se caracterizam por possuírem áreas comuns e unidades autônomas, que podem ser apartamentos, casas ou mesmo lotes. São normalmente instituídos por um instrumento de Convenção de Condomínio. Caso existam vias internas de circulação, constituem propriedade particular, sendo permitida a restrição de acesso a estranhos.

As despesas de conservação das áreas comuns são de responsabilidade da comunidade condominial, que pode cobrar do titular de cada unidade autônoma a

sua cota parte no rateio das despesas, conforme critério definido na convenção do condomínio e, na falta de critério, na proporção da fração ideal do imóvel no terreno. (Art. 1336, I do Código Civil).

Loteamentos podem ser de casas ou de lotes, tradicional ou de acesso controlado, se identificando quanto à titularidade pública das vias de circulação interna e da responsabilidade pela manutenção destas vias, que pode ser transferida para uma associação de moradores do loteamento, eventualmente criada para administração do local, através de contrato de concessão de direito real de uso celebrado com a administração municipal.

Por serem públicas as vias internas de circulação, geralmente não pode haver restrição do acesso a estranhos, podendo haver expressa autorização municipal de controle de acesso, na forma do § 8º do art. 2º da lei 6.766/64 com redação dada pela lei nº 13.465/17.

A possibilidade de cobrança pelo rateio de despesas comuns encontra fundamento na vedação do enriquecimento sem causa mas enfrenta óbice no princípio da liberdade associativa, sendo matéria ainda não pacificada em nossa jurisprudência, mas que tende à pacificação ante à inclusão do art. 36-A¹⁴ na lei nº 6.766/64 pela Lei nº 13.465/17.

Feitas estas considerações, destaca-se que as grandes inovações legislativas em relação aos condomínios fechados são referentes à regularização da figura jurídica do condomínio de lotes e do loteamento de acesso controlado, figuras estas que, agora legalmente reconhecidas, tendem a se expandir como formas predominantes de produção de novas moradias nas grandes cidades.

¹⁴ “Art. 36-A. As atividades desenvolvidas pelas associações de proprietários de imóveis, titulares de direitos ou moradores em loteamentos ou empreendimentos assemelhados, desde que não tenham fins lucrativos, bem como pelas entidades civis organizadas em função da solidariedade de interesses coletivos desse público com o objetivo de administração, conservação, manutenção, disciplina de utilização e convivência, visando à valorização dos imóveis que compõem o empreendimento, tendo em vista a sua natureza jurídica, vinculam-se, por critérios de afinidade, similitude e conexão, à atividade de administração de imóveis. Parágrafo único. A administração de imóveis na forma do caput deste artigo sujeita seus titulares à normatização e à disciplina constantes de seus atos constitutivos, cotizando-se na forma desses atos para suportar a consecução dos seus objetivos.”

2.7- Críticas à titulação em massa escolhida pelo legislador brasileiro:

A modificação legislativa operada pela edição da lei nº 13.465/17 indica claramente que o Estado Brasileiro resolveu facilitar a regularização fundiária, ou seja, a regularização dos imóveis e registro de seus titulares.

Esta constatação nos remetem a uma possível inspiração no estudo de Hernando de Soto, que foi decisivo para a implementação de programa de escrituração em grande escala no Peru. O mestre peruano via na regularização fundiária uma possibilidade de incremento da economia formal de países em desenvolvimento.

Em sua obra “O Mistério do Capital”, faz uma reflexão sobre o imóvel como capital subaproveitado nos países em desenvolvimento onde, segundo ele, pessoas acumularam imóveis, mas estariam desprovidas de meios de utilização econômica deste ativo. De Soto enxerga a informalidade que caracteriza grande parte dos imóveis nos países subdesenvolvidos como países com potencial econômico subaproveitado.

Segundo ele, “*os ativos precisam de um sistema formal de propriedade para produzir uma mais-valia significativa*” (DE SOTO, 2001, p. 61). Entendeu que a formalização da propriedade possibilitaria transformar o invisível em visível, o valor potencial em capital ativo.

A formalização da propriedade teria, ainda segundo o estudioso peruano, a função de identificação e localização de pessoas, aumentando a possibilidade de êxito em cobranças de dívidas e toda a espécie de responsabilização patrimonial. Diminuiria perdas financeiras de cobranças, melhorando os custos de transação e sua confiabilidade. Beneficiaria, portanto, a economia local como um todo. Segundo o estudioso, tamanho seria o benefício da formalidade, que pessoas desprovidas da propriedade formalizada estariam “aprisionadas nos porões encardidos do mundo pré-capitalista” (Ibidem, 70).

O autor chamou atenção para uma tendência de aumento da informalidade nos países em desenvolvimento, que alimenta uma nova classe de empresários que atuam segundo suas próprias regras aproveitando-se do sistema ultrapassado de propriedade. Destacou, ainda, que os países desenvolvidos passaram pelo período de informalidade, mas o superaram, tendo desenvolvido sistemas integrados de

propriedade que facilitam a formação de capital. A informalidade seria, então, uma etapa a ser superada.

De Soto concluiu, através de suas pesquisas, que a informalidade estava crescendo mesmo nos períodos em que o setor formal de construção civil estaria estagnado, enxergando um grande mercado na informalidade.

“Uma vez que os governos compreenderem que os pobres já tomaram o controle de vastas quantidades de imóveis e unidades econômicas produtivas, ficará claro que muitos dos problemas que enfrentam são o resultado de a lei escrita não estar em harmonia com o modo de funcionamento real de seus países. (...) Se esses países desejam um dia conquistar um sistema legal único, a lei oficial deve adaptar-se à realidade do impulso extralegal em massa em direção a um direito de propriedade difundido.” (DE SOTO, 2001; 112)

A nova lei brasileira de regularização fundiária não restringe a regularização fundiária aos considerados pobres mas, ao contrário, possibilita ampla regularização que tem seus principais requisitos a delimitação temporal (anteriores a 22 de dezembro de 2016) e a necessidade de regularização pela insuficiência da discriminação de um imóvel específico e indicação de seu titular.

A suspeita é que este modelo tenha potencial para enfraquecer os mecanismos de planejamento urbano previstos no Estatuto da Cidade, já que manda uma clara mensagem à população de convivência do Estado com irregularidades urbanísticas, que são recorrentemente convalidadas pelo legislador.

Portanto, a visão do estudioso peruano é aqui introduzida para embasar uma visão crítica a respeito da regularização fundiária urbana, especialmente no que atinge questões atinentes ao planejamento urbano.

Especificamente com relação ao objeto do presente estudo condomínios, a lei nº 13.465/17 alterou significativamente o regramento de loteamentos e condomínios e facilitou seu acesso ao registro individualizado das matrículas dos imóveis criados, concedendo, inclusive, legitimidade ao próprio titular para, individualmente, requerer a regularização (art.14, III).

O legislador brasileiro parece ter ampliado a ideia de Hernando de Soto e incluído no programa de titulação quaisquer imóveis irregulares, inclusive unidades autônomas de loteamentos e condomínios, independente da situação social do titular. Esta tentativa parece confirmar a ideia de que “o capitalismo tudo tem feito para transformar o “ponto” em mercadoria” (VILLAÇA, 2017, p. 155).

2.8 Sobre a função social da propriedade e as funções sociais da cidade:

Importante restar definido o caráter cogente das normas urbanísticas. Hely Lopes Meireles enfrentou a questão ao refletir sobre a natureza jurídica das limitações urbanísticas, estabelecendo a distinção fundamental correspondente ao atributo do poder de polícia, sendo necessário pontuar que enquanto as restrições de vizinhança são de competência legislativa exclusiva da União (CR/88, Art. 22, I) as limitações urbanísticas se difundem pelos diferentes entes da federação (art. 24 *caput* e §§ 1º e 2º) e se relacionariam com a previsão constitucional do dever de atenção à função social da propriedade. Destacou, ainda, o autor:

Em nome do interesse público, a Administração exige alinhamento, nivelamento, afastamento, áreas livre e espaços verdes. Impõe determinados tipos de material de construção; fixa mínimos de insolação, iluminação, aeração e cubagem; estabelece zoneamento; prescreve sobre loteamento, arruamento, habitações coletivas e formação de novas povoações; regula o sistema viário e os serviços públicos e de utilidade pública; ordena, enfim, a cidade e todas as atividades das quais depende o bem-estar da comunidade. (MEIRELLES, 2006, p. 518).

Portanto, é importante a constatação de que as normas públicas urbanísticas possuem caráter imperativo e estão relacionadas à função social da propriedade que, por sua vez, está expressamente prevista na CR/88 em dispositivos de oportuna reprodução:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

...

III - função social da propriedade;

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

...

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

O Código Civil de 2002, por sua vez, especifica a vinculação do exercício do direito à propriedade às suas finalidades econômicas e sociais:

Código civil

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

§ 2º São defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem.

Em meados do século passado, o mestre Clóvis Beviláqua já incluía a a convivência humana como fator capaz de justificar o uso da propriedade de forma irrestrita:

Em uma palavra, é necessário continuar a reconhecer a propriedade do indivíduo sobre a terra, com as limitações que, racional e justamente, exigir a convivência humana, contanto que essas restrições não conturbem ou anulem o estímulo da atividade individual, que é força indispensável ao bem-estar e ao progresso das coletividades. Tanto o indivíduo depende da sociedade como esta deste; compete a esta dirigi-lo e assegurá-lo (moral e direito) (BEVILÁQUA, 1951, p. 120)

A doutrina contemporânea também reconhece a funcionalização do direito à propriedade para atender os objetivos maiores da sociedade:

Há muito, não mais se admite que a satisfação de um bem individual seja obtida às custas da desgraça alheia. Portanto, ao cogitarmos da função social, introduzimos no conceito de direito subjetivo a noção de que o ordenamento jurídico apenas concederá merecimento à persecução de um interesse individual se este for compatível com os anseios sociais que com ele se relacionam.” (FARIAS E ROSENVALD, 2018, p. 315)

Sobre as funções sociais da cidade, estão intimamente ligadas as previsões urbanísticas previstas na CR/88 e no Estatuto da cidade, além da expressa previsão de serem ampliadas através do instrumento de planejamento urbano por excelência: o plano diretor.

Estas funções sociais da cidade estariam relacionadas ao direito à moradia, bem-estar, interação social, trabalho, descanso, lazer, enfim: relacionados a permitir que a cidade se torne o contexto, o palco das relações humanas que permitam ao homem buscar sua realização. Devem ser consideradas, inclusive, na avaliação do cumprimento da função social da propriedade, já que esta propriedade faz parte de

um contexto social imposto pela cidade e deve obedecer regras básicas para que com ele se harmonize.

Inclusive, merece menção o estudo de Francisco Eduardo Loureiro que, ao comentar o art. 1.228 do Código Civil, definiu a função social da propriedade:

A função social é um poder-dever do proprietário de dar ao objeto da propriedade determinado destino, de vinculá-lo a certo objetivo de interesse coletivo. Não pode ser encarada como algo exterior à propriedade, mas como elemento integrante de sua própria estrutura. (PELUSO, 2013, p. 1.193)

Portanto, a ideia de função social esta sempre relacionada a um conflito de interesses entre o indivíduo e a sociedade, conflito este que deve ser balizado por aspectos racionais e razoáveis buscando promover relações sociais mais justas.

No caso específico da investigação sobre a pertinência da previsão de EIV para condomínios fechados nas grandes cidades, a estipulação da obrigação do estudo se verifica razoável para regular o fenômeno, pois a obrigação que estipula é plenamente justificada em argumentos racionais e razoáveis e não traz qualquer prejuízo aos envolvidos, sendo razoável exigir dos proprietários e empreendedores que demonstrem que seu empreendimento não irá impactar o meio urbano ou que tais impactos serão compensados. O EIV se impõe, portanto, como principal instrumento capaz de adequar os condomínios fechados à necessidade de promoção das funções sociais da cidade.

3 PESQUISA DO GRAU DE REGULAÇÃO DO INSTITUTO DO ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA E DA POSSIBILIDADE DE SUA UTILIZAÇÃO PARA REGULAÇÃO DOS CONDOMÍNIOS FECHADOS NAS PRINCIPAIS CIDADES BRASILEIRAS.

3.1 Sobre o Estudo de Impacto de Vizinhança:

O Estatuto da Cidade, no caput de seu art. 2º estabelece como objetivo da política urbana o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade, sendo importante uma conceituação destes institutos.

Dentre as diretrizes da política urbana definidas pelo Estatuto da Cidade (art. 2º), que fortalecem a hipótese aqui defendida de adequação do EIV para regular condomínios fechados, destaca-se a garantia do direito a cidades sustentáveis para as presentes e futuras gerações (I) a gestão democrática (II), a cooperação entre os setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social (III), planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano (IV) a oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais (V).

Também são diretrizes perfeitamente aptas a referendar o entendimento jurídico aqui defendido a ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;(VI, c), a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente (VI, d) justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização (IX); proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído (XII) estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais, a garantia de condições condignas de acessibilidade, utilização e conforto nas dependências internas das edificações urbanas, inclusive nas destinadas à moradia e ao serviço dos trabalhadores domésticos, observados requisitos mínimos de dimensionamento, ventilação, iluminação, ergonomia, privacidade e qualidade dos materiais empregados. (XIX).

Portanto, a medida aqui pretendida, ou seja, que o EIV incida sobre os condomínios fechados, se fundamenta em diversas diretrizes e está em harmonia com os objetivos do Estatuto da Cidade. Inclusive porque a obrigação de elaboração do EIV estabelecida pelo Estatuto preenche uma importante lacuna na legislação, pois possibilita a avaliação de impacto de empreendimento, ainda que considerados de pequeno porte (REZENDE, 2012, p. 149).

Inclusive, conforme defendido no decorrer do estudo, o conceito de impacto de vizinhança para fins de definição de hipóteses de incidência do instrumento urbanístico em questão é o mais amplo, que foi apresentado nos seguintes termos:

Portanto, por impacto de vizinhança podemos entender as diversas alterações de um ambiente especificado, mas dinâmico- que irá variar de dimensão de acordo com o alcance da atividade impactante- e que comprometam não mais apenas os usos das propriedades vizinhas, mas também, e acima de tudo, o direito à cidade sustentável- pensado como um direito transgeracional, que deve ser assegurado na perspectiva da garantia da qualidade de vida para as atuais e futuras gerações (ROCCO, 2006, p. 114).

A aplicação dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade (aqui, em destaque, o EIV) está condicionada a sua previsão no plano diretor (CARVALHO, 2016, p. 134), sendo, portanto, fundamental o estudo dos planos para analisar a efetividade do instrumento urbanístico em questão. Oportuna a reprodução de alguns dispositivos do Estatuto da Cidade:

Art. 4o Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV).

Seção XII

Do estudo de impacto de vizinhança

Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.

Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

- I – adensamento populacional;
- II – equipamentos urbanos e comunitários;
- III – uso e ocupação do solo;
- IV – valorização imobiliária;
- V – geração de tráfego e demanda por transporte público;
- VI – ventilação e iluminação;
- VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Parágrafo único. Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Público municipal, por qualquer interessado.

Art. 38. A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.

Considerando a distribuição de competências em direito urbanístico, constata-se que a legislação federal define algumas regras de imperiosa observação, que deverão prevalecer quando confrontarem com normas divergentes das legislações municipais.

Uma delas é o instrumento constituir requisito para a obtenção da licença, que prevalecerá ainda que a lei municipal disponha de forma diversa, isto porque o Estatuto da Cidade define as diretrizes gerais que devem ser observadas pelos governos federal, estadual e municipal para a promoção da política urbana, voltada a garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e da cidade (CARVALHO, 2016, p. 135).

Outra medida que deve ser entendida como obrigatória é a previsão de medidas mitigadoras e/ou compensatórias, não sendo razoável imaginar que caberia ao município renunciar a tão relevante mecanismo de efetivação da finalidade do instrumento urbanístico em debate. Também as regras sobre o dever de publicidade do EIV e sua independência do Estudo de Impacto Ambiental são de observância obrigatória pelos municípios.

3.2 Sobre a escolha das cidades pesquisadas:

Até aqui, o estudo traçou, basicamente, aspectos sociológicos, urbanísticos e jurídicos relacionados ao fenômeno urbano nos tempos atuais. A literatura utilizada trabalha sempre o contexto de grandes cidades.

Em termos bem sucintos, viu-se que o contexto atual da modernidade líquida, possui peculiaridades relacionadas à complexidade, pluralismo, incerteza, individualismo e identidade que têm gerado um aumento da segregação espacial e fragmentação das cidades.

No entanto, tais ideias possuem como contexto a vida nas grandes cidades, locais que atingiram uma complexidade maior e que, em razão desta complexidade, possuem características que lhes assemelham, ainda que em países distintos. O fenômeno da globalização tem tornado as grandes cidades cada vez mais homogêneas entre si, derrubando antigas diferenças locais.

Por tais razões e para viabilizar a pesquisa, o estudo das legislações municipais se limitou às cidades brasileiras que contam com mais de um milhão de habitantes, englobando o total de 17 cidades.

A pesquisa à legislação municipal destes municípios se pautou em buscar respostas para as seguintes perguntas: A cidade possui plano diretor? Há previsão

do instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança no plano diretor? Se houver, há exigência de regulamentação por lei específica? Caso haja, o município possui a tal lei específica? Há possibilidade de incluir condomínios fechados na exigência de realização de Estudo de Impacto de Vizinhança? Caso positivo, em que medida? Existe previsão de realização de audiência pública para realização do Estudo de Impacto de Vizinhança? Existe previsão de critérios para medidas mitigadoras ou compensatórias?

A busca destas respostas foi acompanhada da obtenção de dados gerais das cidades, referentes à área territorial; população estimada em 2018, densidade demográfica, grau de escolarização, IDHM Índice de desenvolvimento humano municipal e PIB per capita. Todos os dados foram obtidos junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), principalmente do Censo 2010 e de atualizações e projeções publicados pelo Instituto após o Censo.

3.3 Estudo das legislações das cidades:

3.3.1 São Paulo:

A análise das legislações municipais seguirá o critério populacional, começando, portanto, por São Paulo, que tem população estimada para 2018 de 12.176.866 pessoas, sendo a cidade mais populosa do Brasil. Possui área territorial de 1.521,110 km² e densidade demográfica de 7.398,26 hab/km², calculada conforme dados do censo de 2010. Este mesmo censo apontou taxa de escolarização 6 a 14 anos de 96 %, IDHM Índice de desenvolvimento humano municipal de 0,805. PIB per capita foi apurado pelo IBGE em 2016 em R\$ 57.071,43.

O estudo da legislação municipal paulistana indicou que o Plano Diretor vigor é a Lei nº 16.050/14, que em seus arts. 151 e ss. prevê instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança, exigindo regulamentação por lei específica conforme previsão contida em seu art. 151 §1º.

O município já regulamentou a matéria através da lei nº 16.402/16, que define o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de São Paulo. Esta lei

regulamentou o EIV no município e estabelece como diretriz para o parcelamento do solo otimizar a utilização do espaço público e a adequação do uso do solo aos modos de transporte não motorizados, em especial à adoção de instalações que incentivem o uso da bicicleta.

Ter estas diretrizes previstas expressamente na lei de parcelamento do solo parece confirmar a grande potencialidade do EIV para identificar e corrigir impactos urbanísticos, pois indica a necessidade de melhoria da qualidade dos espaços públicos e a possibilidade casuística de previsão no EIV de ciclovias nas calçadas do entorno do condomínio fechado como medida mitigadora ou compensatória do impacto urbanístico do empreendimento, bem como de outras possibilidades, como a instalação de equipamentos de uso coletivo ou outra medida que estimule o uso do local pela população.

No art. 108 II da lei de uso e parcelamento do solo paulistana considera como Empreendimentos Geradores de Impacto de Vizinhança (EGIV) aqueles que podem gerar impacto significativo, alteração no seu entorno ou sobrecarga na capacidade de atendimento da infraestrutura e devem elaborar Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e respectivo Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV).

Há possibilidade de incluir condomínios fechados na exigência de realização de Estudo de Impacto de Vizinhança, já que a lei nº 16.402/16, Art. 110, IV prevê a obrigatoriedade deste instrumento para empreendimento de uso residencial com área construída total igual ou superior a 80.000m² (oitenta mil metros quadrados).

Destaca-se que o plano diretor (lei nº 16.050/14) traz a previsão de audiências públicas (art. 151, § 8º) e traz tanto previsão de medidas mitigadoras ou compensatórias dos impactos negativos como prevê medidas potencializadoras dos impactos positivos, previsão legislativa que aumenta a efetividade do EIV como instrumento para consecução das funções sociais da cidade (art. 151, §§ 2º e 3º).

3.3.2 Rio de Janeiro:

A segunda cidade considerada foi o Rio de Janeiro, que conta com área territorial de 1.200,177 km², população estimada de 6.688.927 pessoas para 2018, densidade demográfica de 5.265,82 hab/km², conforme Censo 2010, taxa de

escolarização 6 a 14 anos de 96,9 %, índice de desenvolvimento humano municipal de 0,799 e PIB per capita de R\$ 50.690,82 em 2016.

A cidade possui plano diretor a LC 111/2011 que, em seu art. 99 traz previsão do instrumento de Estudo de Impacto de Vizinhança como “instrumento destinado à avaliação dos efeitos negativos e positivos decorrentes da implantação ou ampliação de um empreendimento ou de uma atividade econômica em um determinado local e a identificação de medidas para a redução, mitigação ou extinção dos efeitos negativos e terá prazo de validade regulamentada em legislação específica.”

Destaca-se que o plano diretor prevê que o EIV deve ser regido, dentre outros, pelo princípio da gestão democrática da cidade (art. 101, I), o que indicaria a necessidade da legislação incluir no procedimento para EIV a realização de audiências públicas. Prevê o plano, ainda, a definição de medidas mitigadoras ou compensatórias para o Estudo de Impacto de Vizinhança (art. 100, III e 102, IV).

Não obstante, apesar de ser a segunda cidade mais populosa do Brasil, ainda não regulamentou o instrumento, indicando incrível defasagem legislativa com relação às cidades de grande porte, sendo que, na capital fluminense, hoje não seria possível a exigência de Estudo de Impacto de Vizinhança para condomínios fechados. Mas já existe o Projeto de Lei Complementar nº 105/2015 em tramitação na Câmara de Vereadores, que pretende instituir a aplicação do estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) no município do Rio de Janeiro. No inc. XVII do seu art. 9º consta previsão expressa de sujeição dos parcelamentos de terra à elaboração de EIV, o que incluiria ao menos os loteamentos de acesso controlado nas hipóteses de incidência do EIV.

3.3.3 Brasília:

A terceira cidade considerada é a capital do país, Brasília, que conta com área territorial de 5.779,997 km², tem população estimada pelo IBGE em 2.974.703 pessoas em 2018, com densidade demográfica calculada com dados do Censo 2010 de 444,66 hab/km, taxa de escolarização 6 a 14 anos de 97,5 % (2010), IDHM Índice de desenvolvimento humano municipal 0,824 (2010) e PIB per capita bem alto, atingindo R\$ 79.099,77 (2016).

Brasília possui plano diretor, a LC 803/09, que prevê o instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança em seu art. 204 e ss., sendo que no art. 205 há previsão de regulamentação do instrumento por lei específica.

O município já editou a tal lei específica, lei nº 5.022/13, que possibilita a inclusão de condomínios fechados na exigência de realização de Estudo de Impacto de Vizinhança desde que se trate de empreendimentos com área construída maior ou igual a 40.000m² conforme item 4.1 do anexo único da lei.

O plano diretor prevê a realização de audiência pública para realização do Estudo de Impacto de Vizinhança em seu art. 211, IV e a lei nº 5.022 definiu critérios para medidas mitigadoras ou compensatórias dos impactos (art. 4º, §8º).

Por fim, destaca-se a previsão contida no parágrafo único do art. 205 do plano diretor, que estabelece que o EIV poderá ser utilizado como instrumento de avaliação de impacto de projetos para fins de autorização ou licenciamento de natureza urbanística, ambiental ou edilícia, incluindo parcelamentos de solo, condomínios urbanísticos e projetos urbanísticos com diretrizes especiais, considerando haver interesse público em verificar ocorrência de impactos significativos sobre a qualidade de vida da população e sua compatibilidade com o meio.

3.3.4 Salvador:

Salvador possui área territorial de 692,818 km², população de 2018 estimada pelo IBGE em 2.857.329 pessoas, densidade demográfica apontada pelo Censo 2010 de 3.859,44 hab/km², taxa de escolarização 6 a 14 anos de 95,9 %, IDHM Índice de desenvolvimento humano municipal de 0,759 e PIB per capita em 2016 de R\$ 20.796,62.

A cidade possui plano diretor, lei nº 9.069/16, que traz previsão do instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança nos arts. 136, X, 140, XI, 144, X e 148, VIII, exigindo regulamentação por lei específica em seu art. 192, XXIX. Prevê realização de audiência pública para realização do Estudo de Impacto de Vizinhança em seu art. 360, §1º, II, a. (desde que requerida por 10% dos eleitores da vizinhança do empreendimento).

O município possui a tal lei específica, lei 8.167/12, que possibilita a inclusão de condomínios fechados na exigência de realização de Estudo de Impacto de Vizinhança no caso de empreendimento residencial com mais de 1.500 unid. ou 30 hectares (10.000m²), conforme disposto no art. 100, II e III da lei nº 8.167/12, embora seja importante mencionar que o § 2º do art. 36 dispensa o EIV para loteamentos regularmente aprovadas a partir da vigência da lei, ou seja, a partir de 2012. Prevê, ainda, a definição de critérios para medidas mitigadoras ou compensatórias (Art. 320, § 6º).

3.3.5 Fortaleza:

A cidade de Fortaleza possui área territorial de 314,930 km², com população em 2018 estimada em 2.643.247 pessoas, com densidade demográfica de 7.786,44 hab/km² segundo dados do Censo 2010, como taxa de escolarização 6 a 14 anos de 96,1 % (2010), IDHM Índice de desenvolvimento humano municipal 0,754 também conforme dados de 2010 e PIB per capita de R\$ 23.045,09, calculada para 2016.

A capital do estado do Ceará possui seu plano diretor materializado pela LC 62/09, que, em seu art. 295 contém previsão do instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança, exigindo regulamentação por lei específica. O art. 199, III da LC 62/09 determina que a população da área de influência seja ouvida, sendo que tal dispositivo deverá ser interpretado em conformidade com o Estatuto da Cidade para considerar que esta consulta deverá ser feita através de audiência pública.

Merece destaque a previsão contida no art. 197, II do plano diretor, estipula como empreendimentos geradores de impactos as edificações de uso residencial e misto habitacionais situadas em terrenos com área superior a 12.500m² ou com mais de 300(trezentas) unidades habitacionais ou cuja área de construção computável igual ou superior a 20.000 m². O art. 291 fala de análise dos aspectos positivos e negativos e menciona a garantia do “direito à cidade” (inc. III).

O plano diretor trata do tema de forma detalhada, determinando que o EIV considere, dentre outros aspectos, as possibilidades de valorização ou desvalorização imobiliária e suas implicações no desenvolvimento econômico e social da cidade; os impactos na paisagem urbana e nas áreas e imóveis de

interesse histórico, cultural, paisagístico e ambiental; os impactos na infraestrutura urbana de abastecimento de água, de coleta e tratamento de esgoto, de coleta de lixo, de drenagem e de fornecimento de energia elétrica, dentre outros; os equipamentos urbanos e comunitários existentes e a demanda, especialmente, por equipamentos de saúde, educação, transporte e lazer; as interferências no tráfego de veículos, de bicicletas e de pedestres; os impactos socioeconômicos sobre as atividades desenvolvidas pela população residente ou atuante no local, demonstrando a exuberância de potencialidades do EIV.

Fortaleza regulamentou o EIV através da LC 236/17, (lei de parcelamento, uso e ocupação do solo) que, conforme art. 185 c/c tabela 5.1 do anexo 5, possibilita a inclusão de condomínios fechados na exigência de realização de Estudo de Impacto de Vizinhança, desde que tenham mais de 300 unidades, não repetindo, entretanto, as outras hipóteses previstas no plano diretor (área superior a 12.500m² ou área de construção igual ou superior a 20.000m²). Esta diferença diminui bastante a abrangência do instituto e deve ser interpretada de forma a prevalecer o previsto no plano diretor.

O plano diretor de Fortaleza contém interessante detalhamento sobre as medidas mitigadoras ou compensatórias, pois no § 1º de seu art. 292, a LC 62/09 a lei condiciona a aprovação do empreendimento à assinatura de termo de compromisso pelo interessado, que se responsabiliza pelas despesas decorrentes da execução das medidas mitigadoras e corretivas e outras exigências apontadas pelo órgão municipal competente, antes da finalização do empreendimento e que o “habite-se” e o alvará de funcionamento só serão emitidos mediante comprovação do cumprimento das obrigações estabelecidas no termo de compromisso.

Em tempos de transparência, no entanto, a previsão de disponibilização do estudo por apenas trinta dias (art. 294) é despropositado, principalmente ao se considerar que o meio digital permite a disponibilização permanente do estudo à toda população por um custo irrisório.

A lei de parcelamento do solo de Fortaleza prevê uma espécie de cota de solidariedade aos loteamentos, pois em seu art. 23 exige que projetos destinem o percentual de área correspondente a no mínimo 5% (cinco por cento) da área total do terreno à implantação de programas habitacionais de interesse social, previsão que poderia, inclusive, ser inspiradora para fixação de compensações por impactos inevitáveis à cidade.

3.3.6 Belo Horizonte:

Belo Horizonte possui área territorial de 331,401 km². Sua população estimada para 2018 foi de 2.501.576 pessoas. No censo de 2010 foi apurada densidade demográfica de 7.167,00 hab/km², taxa de escolarização de 6 a 14 anos de 97,6 % e IDHM de 0,810. O PIB per capita em 2016 atingiu R\$ 35.122,01.

A cidade passou a prever o Estudo de Impacto de Vizinhança através da Lei nº 9.959, de 20/7/2010, que alterou tanto o plano diretor como a lei de uso e ocupação do solo. No plano diretor está previsto na Lei nº 7.165/96 que, considerando as modificações legislativas, passou a prever o Estudo de Impacto de Vizinhança para “repercussões preponderantemente urbanísticas”.

Há previsão de realização de audiência pública para realização do Estudo de Impacto de Vizinhança em seu art. 74-R, mas a redação deste dispositivo aparenta se tratar de faculdade e não exigência, já que estipula que “poderão ser realizadas” audiências públicas para “garantir a participação da sociedade e, em especial, da população afetada pelo empreendimento”. No seu art. 74-P e ss. a lei prevê que o instrumento seja regulamentado por lei específica.

Merece destaque a previsão contida no § 1º do art. 74-R do plano diretor, que determina que os documentos integrantes do EIV sejam disponibilizados, pelo órgão municipal responsável por sua análise, para consulta por qualquer interessado.

Belo Horizonte é uma das cidades em que a regulamentação do EIV está na lei de uso e ocupação do solo que, na capital mineira, é a Lei nº 7.116/96, que também foi modificada pela Lei nº 9.959/10 para definir o instrumento urbanístico aqui em estudo.

Como resultado, a lei de uso e ocupação do solo da cidade mineira passou a contar com hipótese de incidência para EIV que pode servir para atingir alguns condomínios fechados. Conforme a mencionada lei em seu art. 74-B, II c/c art. 74-C, devem elaborar o EIV os empreendimentos que contem com mais de 300 unidades, previsão que deixaria grande parte dos condomínios fechados de fora da exigência, não fosse a previsão do art. 32, I, que condiciona a aprovação de parcelamento para condomínio com área entre 50.000 m² (cinquenta mil metros quadrados) e 100.000 m² (cem mil metros quadrados), à elaboração de estudos de impactos urbanos e/ou ambientais a serem avaliados pelo órgão municipal competente. Esta previsão

possibilita ao Poder Público Municipal exigir EIV de condomínios fechados com área entre 50 e 100 mil metros quadrados e coloca a cidade dentre as que possibilitam o EIV para um universo maior de hipóteses de condomínios fechados.

Inclusive, verifica-se relevante a previsão inovadora de imposição de um limite territorial ao “parcelamento para condomínio” contida no art. 32 da lei de ocupação e uso do solo, já que veda que este tipo de parcelamento tenha área superior a 100.000 m² (cem mil metros quadrados), exceto para os casos previstos no §1º, ou seja, para áreas superiores a 100.000m² que apresentarem características de confinamento por obstáculos físicos, hipóteses em que o parcelamento pode ser autorizado desde que haja parecer prévio e favorável do COMPUR.

Outra peculiar previsão encontrada na legislação de Belo Horizonte é a do art. 33 da lei de uso do solo, que determina que as áreas transferidas ao Município resultantes do processo de aprovação do parcelamento se localizem fora dos limites da área condominial, certamente para permitir o seu melhor aproveitamento e mitigar a perda dos espaços públicos para o empreendimento privado. Tal previsão conjugada com medidas mitigadoras ou compensatórias dos impactos urbanísticos previstas no § 2º do art. 74 desta mesma lei poderia resultar na criação de espaços públicos que beneficiem a região, com a instalação de equipamentos comunitários¹⁵ de esporte e lazer, por exemplo, sempre considerando as características e peculiaridades locais.

A lei mineira, em seu art.34, desce à peculiaridade de especificar que a coleta de lixo e a execução e manutenção da infraestrutura das áreas internas do condomínio ficarão a cargo deste.

3.3.7 Manaus:

Manaus possui área territorial de 11.401,092 km² e sua população estimada para 2018 foi de 2.145.444 pessoas. Em 2010, contava com densidade demográfica de 158,06 hab/km², taxa de escolarização de 6 a 14 anos de 94,2 % e índice de

¹⁵ O conceito de equipamentos comunitários é mais amplo e abrange equipamentos públicos de educação, cultura, saúde, lazer e similares, conforme previsão contida no art. 4º, §2º da Lei nº 6.766/79.

desenvolvimento humano municipal de 0,737. O PIB per capita foi calculado como R\$ 33.564,11 em 2016.

A LC nº 2/14, plano diretor da cidade, traz previsão do instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança para mensurar os efeitos na qualidade de vida da população residente na área e em suas proximidades. O plano diretor exige regulamentação por lei específica, que veio com a edição da lei nº 1.838/14.

Esta lei exige EIV para empreendimentos de pelo menos 20.000 m² de área de construção ou mais de 120.000m² de área total, conforme art. 93 §1º, I c/c art. 42, II e V da lei 1.838/14, lei de uso e ocupação do solo.

Nem o plano diretor nem a lei de uso do solo mencionam a realização de audiências públicas durante a realização do estudo, o que de certa forma enfraquece a possibilidade de participação popular, o que diminui a efetividade de eventuais medidas mitigadoras ou compensatórias pois, como já visto, a participação popular permite a análise casuística de medidas capazes de representar benefício para os espaços públicos disponíveis.

Existe previsão de critérios para medidas mitigadoras ou compensatórias no art. 94 da LC nº 2/14 e arts. 100 e ss. da Lei nº 1.838/14. O art. 82 do plano diretor estabelece como uma das finalidades do EIV a de estabelecer a demanda gerada com a intervenção por equipamentos urbanos e comunitários (inc. VII), previsão que pode significar na exigência de instalação de equipamentos como medida mitigadora dos impactos.

O § 3º do art. 94 dispõe que as medidas mitigadoras e compensatórias não poderão exigir do empreendedor contrapartida maior que a demanda gerada pelo empreendimento, e devem ser aplicadas na área do entorno ao mesmo, previsão que termina por vincular uma coisa à outra pois sua conjugação com os demais dispositivos legais permite exigir que a contrapartida não fique aquém da demanda gerada pelo empreendimento. Inclusive, em seu art. 101, estipula parâmetros objetivos para cálculo do valor que corresponderá a medida compensatória. A lei estipula que as medidas mitigadoras e compensatórias atuarão em benefício medidas da população residente na área e em suas proximidades ou da população em geral.

Vale mencionar sobre a legislação manauara, por fim, a previsão contida no art. 96 da lei do uso e ocupação do solo, que exige que os documentos integrantes do Estudo de Impacto de Vizinhança fiquem disponíveis para consulta no órgão

municipal competente, por qualquer interessado, medida obrigatória em virtude do princípio da publicidade e seu subprincípio da transparência (art. 37, caput da CR/88).

3.3.8 Curitiba:

Curitiba possui área territorial 435,036 km², população estimada de 1.917.185 pessoas em 2018, densidade demográfica de 4.027,04 hab/km² calculada em 2010, tem taxa de escolarização de 6 a 14 anos de 97,6%, IDHM Índice de desenvolvimento humano municipal de 0,823 (2010) e PIB per capita em 2016 de R\$ 44.239,20.

O plano diretor da cidade, lei nº 14.771/15, traz previsão do instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança em seu art. 176 e ss. exigindo, em seu art 177, sua regulamentação por lei específica. No entanto, a cidade ainda não editou a tal lei regulamentadora.

Em função da ausência de lei, neste momento não há possibilidade de exigir EIV de condomínios fechados mas quando a questão for reguamentada, seria razoável a inclusão, pois o próprio plano diretor de Curitiba, em seu Art. 13, quando estabelece os princípios da política de desenvolvimento urbano, inclui, dentre outros, a plena interligação e eficiência das funções da cidade; acesso público a bens e serviços e justa distribuição dos benefícios e ônus no processo de urbanização, além da gestão democrática da cidade, com ênfase nos instrumentos de participação popular e do cumprimento da função social da propriedade.

As audiências públicas são mencionadas genericamente no art. 184, II do plano diretor, como um dos instrumentos de participação popular e o art. 13, X define como princípio da política de desenvolvimento urbano a gestão democrática da cidade. O plano diretor traz previsão de medidas mitigadoras ou compensatórias para o EIV, em seu art. 178, IV mas, conforme já visto, ainda não foi editada a lei regulamentadora.

3.3.9 Recife:

Recife possui área territorial de 218,435 km², população em 2018 estimada em 1.637.834 pessoas, com densidade demográfica de 7.039,64 hab/km² apurada no censo 2010, taxa de escolarização 6 a 14 anos de 97,1 %, IDHM Índice de desenvolvimento humano municipal de 0,772 (2010) e PIB per capita de R\$ 30.477,73, calculada em 2016.

A lei nº 17.511/08 institui o plano diretor da capital pernambucana. Há previsão do instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança no art. 187 e ss., com exigência de regulamentação por lei específica contida no seu art. 189, §3º. A cidade ainda não regulamentou o instrumento mas seu plano diretor determina a aplicação da lei antiga, lei nº 16.176/96, enquanto não editada a nova lei.

Esta lei de 1996 possibilita a inclusão dos condomínios fechados na exigência de realização de Estudo de Impacto de Vizinhança, desde que se trate de terreno com mais de 3 hectares ou mais de 20.000m² de área construída, conforme previsão contida em seu art. 188, II.

Embora não exista previsão de realização de audiência pública para realização do Estudo de Impacto de Vizinhança, existe a possibilidade de impugnação por algum vizinho, conforme art. 62, §3º da Lei 16.176/96.

A previsão de critérios para medidas mitigadoras ou compensatórias existe tanto no plano diretor (art. 190) como na lei nº 16.176/96 (§ 2º do art. 62), valendo mencionar que, no caso do plano diretor, houve previsão de definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, bem como de medidas potencializadoras dos impactos positivos, o que aumenta a possibilidade de benefício urbanístico do instrumento.

3.3.10 Porto Alegre:

A cidade de Porto Alegre tem área territorial de 496,682 km², com a população estimada em 1.479.101 pessoas para o ano de 2018. Em 2010 sua densidade demográfica foi calculada em 2.837,53 hab/km². A taxa de escolarização

de crianças de 6 a 14 anos atinge 96,6%, o IDHM Índice de desenvolvimento humano municipal é de 0,805 em 2010 e o PIB per capita estava em R\$ 49.577,53 em 2016.

A capital do Rio Grande do Sul possui seu plano diretor regulado pela LC nº 434/99 (atualizada e compilada até a Lei Complementar nº 667, de 3 de janeiro de 2011, incluindo a Lei Complementar 646, de 22 de julho de 2010), que prevê que o instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança seja regulamentado por lei específica, conforme seu art. 57-A, §1º.

O município gaúcho regulamentou o instrumento através da LC nº 695/12, que possibilita a incidência da exigência de Estudo de Impacto de Vizinhança para algumas hipóteses: Art. 8º XXII – condomínio por unidades autônomas na área de ocupação intensiva em terreno com área maior que 30ha (trinta hectares), nas situações permitidas pelo PPDUA; XXIII – condomínio ou parcelamento de solo com edificação para fins habitacionais localizadas na Zona de Uso na Área Mista 5, nas situações permitidas pelo PPDUA; XXIV – loteamento ou desmembramento na Área de Ocupação Intensiva em terreno com área superior a 30ha (trinta hectares), nas situações permitidas pelo PPDUA; e art. 8º, §1º, III – edificação ou parcelamento do solo em área especial de interesse cultural sem regime urbanístico definido.

Portanto, basicamente, para que a implementação de condomínio fechado tenha que ser precedida de Estudo de Impacto de Vizinhança, ele teria que ocupar área superior a 30 hectares, ou seja, 300.000m², o que praticamente esvazia a possibilidade de utilização deste instrumento urbanístico para controle dos impactos urbanísticos causados por condomínios fechados.

Existe previsão de realização de audiência pública para realização do Estudo de Impacto de Vizinhança no art. 13 da LC 695/12 e, no art. 10 da mesma lei, traz previsão de exigência de medidas mitigadoras ou compensatórias dos impactos do empreendimento.

3.3.11 Goiânia:

Goiânia tem área territorial de 728,841 km² e sua população em 2018 foi estimada em 1.495.705 pessoas. A densidade demográfica em 2010 era de 1.776,74 hab/km². A taxa de escolarização de 6 a 14 anos é de 96,4 % em 2010 e, no mesmo ano, o IDHM Índice de desenvolvimento humano municipal estava em 0,799, com PIB per capita de R\$ 32.209,01 em 2016.

O plano diretor da capital do estado de Goiás está materializado na LC nº 171/07 que, em seu art. 95, II, exige lei específica para a regulamentação do instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança.

O município regulamentou a questão através da lei nº 8.646/08 que possui previsão de realização de audiência pública para realização do Estudo de Impacto de Vizinhança em seu art. 18 e prevê a aplicação de medidas mitigadoras ou compensatórias no seu art. 1º.

No entanto, a mencionada lei reguladora não prevê qualquer possibilidade de inclusão de condomínios fechados na exigência de realização de Estudo de Impacto de Vizinhança, sendo a lei bastante clara ao definir que este instrumento urbanístico abrange apenas empreendimentos não residenciais.

3.3.12 Belém:

A cidade de Belém possui área territorial de 1.059,458 km², população estimada em 1.485.732 pessoas (2018), densidade demográfica de 1.315,26 hab/km² calculada em 2010, ano em que a taxa de escolarização de 6 a 14 anos atingia 96,1% e o IDHM Índice de desenvolvimento humano municipal estava em 0,746, tendo PIB per capita de R\$ 20.350,00 em 2016.

O plano diretor da cidade está previsto na lei nº 8.655/08 que, em seu art 73, X, traz previsão do instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança e, de forma peculiar, não exige sua regulamentação por lei específica, tendo o plano trazido as previsões necessárias à utilização do referido instrumento urbanístico.

Não existe previsão de realização de audiência pública para realização do Estudo de Impacto de Vizinhança, mas existe previsão de audiências públicas “sempre que necessário” conforme art. 214 do plano diretor. Existe a previsão de critérios para medidas mitigadoras ou compensatórias no art. 189 da lei nº 8.655/08.

Não há possibilidade de exigência de Estudo de Impacto de Vizinhança para condomínios fechados em Belém pois a previsão contida em seu plano diretor abrange apenas empreendimentos não residenciais.

3.3.13 Guarulhos:

A cidade paulista de Guarulhos possui área territorial de 318,675 km², população em 2018 estimada em 1.365.899 pessoas. No censo 2010, a densidade demográfica era de 3.834,51 hab/km², a taxa de escolarização 6 a 14 anos de 97,1 % e IDHM Índice de desenvolvimento humano municipal de 0,763. Possui PIB per capita de R\$ 40.367,54 em 2016.

A lei nº 6.055/04 define o plano diretor da cidade, sendo que, em seu art. 14, III, contém expressa previsão do instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança que, no entanto, necessita ser regulamentado por lei específica.

O município possui a tal lei específica, a lei nº 5.880/03 que traz previsão aberta em relação aos empreendimentos que devem apresentar o EIV, tendo definido como "empreendimentos ou atividades econômicas de impacto" aqueles que quando implantados sobrecarregarão a infraestrutura urbana, interferindo direta ou indiretamente no sistema viário, sistema de drenagem, saneamento básico, eletricidade e telecomunicações; tenham uma repercussão ambiental significativa, provocando alterações nos padrões funcionais e urbanísticos de vizinhança ou na paisagem urbana e patrimônio natural circundante; estabeleçam alteração ou modificação substancial na qualidade de vida da população residente na área ou em suas proximidades, afetando sua saúde, segurança ou bem-estar; alterem as propriedades químicas, físicas ou biológicas do meio ambiente; prejudiquem o patrimônio cultural, artístico, histórico, arqueológico e antropológico do Município.

A referida previsão aberta até possibilita, em tese, a exigência de EIV para condomínios fechados, mas a segurança jurídica estaria mais garantida com uma

previsão mais objetiva dos empreendimentos sujeitos a EIV, pois esta previsão aberta termina por enfraquecer esta exigência em casos específicos.

A lei municipal do EIV (Lei nº 5.880/03) traz previsão de critérios para medidas mitigadoras ou compensatórias no art. 4º, I, “j” e previsão de realização de audiência pública para realização do Estudo de Impacto de Vizinhança em seu art. 14, parágrafo único.

Outra questão onde a legislação de Guarulhos se destaca é com relação à definição do impacto do projeto, definidos pelo art. 4, inc. III da lei nº 5.880/03 é que determina que o estudo que deverá considerar a qualidade de vida dos moradores atual e futura; a qualidade urbanística; as condições de deslocamento, acessibilidade, demanda por sistema viário e transportes coletivos; a geração e intensificação de polos geradores de tráfego; a perda de território para o Município e as consequências para aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade; a perda de identidade para a população atingida quando houver deslocamentos populacionais forçados; a valorização ou desvalorização imobiliária decorrente do empreendimento ou atividade; os sistemas de abastecimento de redes de água e de esgoto e as necessidades de sua ampliação; a sobrecarga da infraestrutura urbana e dos meios e equipamentos de consumo coletivo; a análise de impactos e alternativas de uso do solo discriminando os ônus e benefícios sociais.

Trata a previsão legislativa de garantir uma plena efetividade ao instituto ao destacar que os danos poderão ser futuros, ou seja, permite que medidas mitigadoras ou compensatórias sejam tomadas no presente contra um impacto futuro.

3.3.14 Campinas:

Campinas possui área territorial de 794,571 km², população de 2018 estimada em 1.194.094 pessoas, densidade demográfica de 1.359,60 hab/km² em 2010, ano em que a taxa de escolarização 6 a 14 anos estava em 96 % e o IDHM Índice de desenvolvimento humano municipal de 0,805. O PIB per capita atingiu R\$ 49.876,62 em 2016.

A cidade possui seu plano diretor materializado pela LC nº 189/18 que, em seu art. 100 traz previsão do instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança e seu art. 101 exige regulamentação por lei específica.

O instrumento foi regulamentado pela lei de uso e parcelamento do solo urbano, LC nº 208/18, diploma que não trouxe qualquer previsão de realização de audiência pública durante a realização do Estudo de Impacto de Vizinhança. No plano diretor, há menção às audiências públicas como um dos instrumentos de participação popular, mas nada que exija sua realização durante o EIV.

Há possibilidade de incluir condomínios fechados na exigência de realização de Estudo de Impacto de Vizinhança, desde que localizados no perímetro urbano ou na área de expansão urbana, conforme previsão do art. 21 da LC 208/18.

Além do perímetro urbano, onde o uso é urbano e e da Zona de Expansão Urbana, que prioriza o uso rural, a legislação municipal de Campinas estabelece áreas com Restrições à Urbanização, que veda o parcelamento do solo para fins urbanos e a implantação de empreendimentos em glebas, nos termos do inciso II do art. 42-B da Lei Federal nº 10.257, de 2001.

A previsão de critérios para medidas mitigadoras ou compensatórias pode envolver a instalação de equipamentos públicos comunitários, sendo oportuna a reprodução da previsão contida no art. 21, § 2º da LC nº 208/18: “Para a mitigação dos impactos gerados pelo empreendimento, o Poder Público poderá exigir, dentre outras intervenções, a construção de equipamentos públicos comunitários.”

Interessante mencionar que a legislação municipal de Campinas considera uma acepção mais ampla de impacto, incluindo não só os moradores da vizinhança mas também ou usuários do entorno, ou seja, sua concepção de impacto, ao contrário da cidade de São Luis, por exemplo, não se restringe aos residentes do entorno, incluindo também os usuários dos espaços, concepção acertada pois considera que os impactos urbanísticos causados pelos condomínios fechados podem transcender a vizinhança.

Curiosa, na legislação de Campinas, a previsão de medidas intensificadoras em relação aos impactos positivos de empreendimentos, atividades e intervenções urbanísticas como um dos objetivos do EIV. Esta previsão de certa forma garante que o EIV seja de fato instrumento urbanístico que visa adaptar o empreendimento às funções sociais da cidade.

O inc. VI do art. 105 do plano diretor de Campinas prevê que o EIV considerará, dentre outros, os efeitos da volumetria do empreendimento e das intervenções urbanísticas propostas em sua relação com as vias e logradouros públicos, sobre a ventilação, iluminação, paisagem urbana, segurança da vizinhança, confirmando a hipótese de execução do calçamento do entrono de maneira que as pessoas caminhando não fiquem expostas a perigo.

Relembrando o conceito de Jane Jacobs sobre os olhos nas calçadas para torná-las seguras, dependendo da circunstância seria aconselhável que os muros do empreendimento fossem vazados, permitindo aos que estão do lado de dentro a visualização dos usuários das calçadas. Além disso, poderiam ser determinadas instalações de equipamentos públicos com o fim de estimular a utilização do local. Logicamente a adequação destas medidas deveria ser feita de forma casuística pois, em alguns casos, a exigência de muro vazado poderia comprometer a privacidade do condômino, o que poderia gerar outra solução para a melhoria das condições das calçadas do entorno do condomínio.

3.3.15 São Luis:

A cidade de São Luis (MA) possui área territorial de 834,827 km², população estimada em 1.094.667 pessoas em 2018, densidade demográfica de 1.215,69 hab/km² calculada em 2010, ano em que a taxa de escolarização 6 a 14 anos da cidade estava em 96,8 % e o IDHM Índice de desenvolvimento humano municipal era de 0,768. O PIB per capita da cidade é baixo, atingindo R\$ 26.154,25 em 2016.

A capital maranhense tem na lei nº 4.669/06 seu plano diretor que em seu art. 153 e ss. traz previsão um pouco mais restrita do que a de Campinas, por exemplo, já que, segundo a previsão legal, o Estudo de Impacto de Vizinhança visaria garantir a qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades quando, na verdade, existe uma abordagem mais abrangente, que incluiria inclusive os usuários dos espaços do entorno, tratando-se, portanto, de previsão arcaica, dissociada de uma visão mais abrangente e inclusiva do urbanismo.

O plano diretor, em seus art. 155 e 156, exige regulamentação do EIV por lei específica “a ser editada no prazo de 12 (doze) meses a partir da aprovação deste Plano Diretor”, estando bastante atrasada a regulamentação em questão, já que passados quase doze anos, a lei ainda não foi aprovada.

Então, neste momento não é possível exigir Estudo de Impacto de Vizinhança para condomínios fechados, mas tal hipótese pode vir a ser regulamentada por lei específica, que poderá prever a realização de audiência pública para realização do Estudo de Impacto de Vizinhança, até mesmo porque está prevista no art. 110, II do plano diretor como instrumento de gestão democrática da cidade. Também as medidas mitigadoras ou compensatórias não estão atualmente previstas, mas podem vir a ser regulamentadas pela lei específica.

3.3.16 São Gonçalo:

A cidade de São Gonçalo (RJ) possui área territorial de 248,319 km², população de 2018 estimada em 1.077.687 pessoas, densidade demográfica de 4.035,90 hab/km² calculada em 2010, ano em que a taxa de escolarização de 6 a 14 anos era de 96,7 % e o IDHM Índice de desenvolvimento humano municipal estava em 0,739. O PIB per capita foi calculado em 2016 atingindo baixíssimos R\$ 16.216,45, indicando se tratar de cidade com os mais baixos indicadores sociais de todas as pesquisadas.

A segunda cidade mais populosa do estado do Rio de Janeiro definiu seu plano diretor através da LC nº 1/09 que, em seu art. 97 e ss., considera como empreendimentos de impacto aqueles, públicos ou privados, cujos projetos venham a sobrecarregar a infraestrutura básica, a rede viária e de transporte, ou induzir mudanças significativas no uso e ocupação do solo, revelando uma certa limitação na possibilidade de utilização do EIV. O plano diretor prevê regulamentação por lei específica que em São Gonçalo, como em praticamente metade das cidades pesquisadas, o EIV foi regulamentado pela lei de uso e parcelamento do solo, neste caso através da LC nº 7/10 que somente prevê EIV para alguns usos não residenciais.

A lei gonçalense traz previsão expressa para a realização de audiências públicas durante a realização do estudo de impacto ambiental (art. 102) mas não reproduz semelhante previsão para o Estudo de Impacto de Vizinhança. O plano diretor possibilita a aplicação de medidas mitigadoras ou compensatórias através do EIV (art. 101). No entanto, conforme visto acima, a lei de uso e ocupação do solo restringe o EIV para alguns usos não residenciais, não o prevendo para qualquer empreendimento residencial.

3.3.17 Maceió:

A cidade de Maceió, capital do estado de Alagoas, possui área territorial de 509,552 km² e população estimada em 1.012.382 pessoas para 2018, sendo, portanto, a última cidade que o IBGE aponta como detentora de mais de um milhão de habitantes em 2018.

No censo 2010, sua densidade demográfica era de 1.854,10 hab/km², a taxa de escolarização 6 a 14 anos de 95 % e o IDHM atingia 0,721. O cálculo do PIB per capita atingiu R\$ 20.853,41 em 2016.

A lei nº 5.486/05 institui o plano diretor em vigor na cidade, sendo que o EIV é tratado pelo art. 134 e ss., com exigência de regulamentação específica, que foi operada pela lei 5.593/07, o “Código De Urbanismo e Edificações do Município de Maceió”. Este código concentrou as previsões de realização de audiência pública para realização do Estudo de Impacto de Vizinhança (art. 530) e de aplicação de medidas mitigadoras ou compensatórias (art. 523 e 526, § 3º, IV) mas a cidade não possibilita EIV para condomínios fechados, já que o Estudo de Impacto de Vizinhança também é restrito aos empreendimentos não residenciais.

O art. 135 do plano diretor de Maceió parece ter indicado ao legislador critérios para determinação das hipóteses de incidência do EIV: considerando a presença de pelo menos um destes aspectos para a caracterização do impacto de vizinhança: interferência significativa na infraestrutura urbana e na qualidade de vida na área de influência do empreendimento ou atividade, afetando a saúde, segurança, mobilidade, locomoção ou bem-estar dos moradores e usuários. Como aqui se defende que o condomínio fechado é sim causador de impacto urbanístico e

como sua criação tem potencial de afetar a qualidade de vida das pessoas em seu entorno, deveria ter sido incluído como hipótese de realização de EIV.

3.4 Impressões, comparações e destaques:

As cidades escolhidas representam uma amostragem significativa e cujo contexto social indica uma complexidade compatível com as premissas sociológicas aqui adotadas. Vejamos a sistematização dos principais dados relativos às cidades:

Tabela 1: Dados gerais das cidades pesquisadas:

Cidades	População (2018)	% da amostra	Área territorial Km ²	Hab/Km ² (2010)	Escolarização (%)	IDHM
São Paulo	12106920	26,57	1.521,110	7.398,26	96,0	0,805
Rio de Janeiro	6520266	14,31	1.200,177	5.265,82	96,9	0,799
Brasília	3039444	6,67	5.779,997	444,66	97,5	0,824
Salvador	2953986	6,48	692,818	3.859,44	95,9	0,759
Fortaleza	2627482	5,76	314,930	7.786,44	96,1	0,754
Belo Horizonte	2523794	5,54	331,401	7.167,00	97,6	0,810
Manaus	2130264	4,67	11.401,092	158,06	94,2	0,737
Curitiba	1908359	4,18	435,036	4.027,04	97,6	0,823
Recife	1633697	3,58	218,435	7.039,64	97,1	0,772
Porto Alegre	1484941	3,26	496,682	2.837,53	96,6	0,805
Goiânia	1466105	3,21	728,841	1.776,74	96,4	0,799
Belém	1452275	3,18	1.059,458	1.315,26	96,1	0,746
Guarulhos	1349113	2,96	318,675	3.834,51	97,1	0,763
Campinas	1182429	2,59	794,571	1.359,60	96,0	0,805
São Luís	1091868	2,39	834,827	1.215,69	96,8	0,768
São Gonçalo	1049826	2,30	248,319	4.035,90	96,7	0,739
Maceió	1029129	2,25	509,552	1.854,10	95,0	0,721

Fonte: IBGE 2010, 2018.

Faz-se relevante destacar que quase metade das cidades optou por regulamentar o Estudo de Impacto de Vizinhança através da lei de uso e ocupação do solo. As cidades de Belo Horizonte, Campinas, Fortaleza, Manaus, Recife, Salvador, São Gonçalo e São Paulo fizeram esta opção.

Aqui se defende a absoluta pertinência da ideia que considera os condomínios fechados como potenciais causadores de impactos urbanísticos, devendo inclusive considerar os impactos futuros e previsíveis em decorrência do conhecimento técnico disponível nas grandes cidades.

Se um condomínio fechado é criado num local mais afastado, o padrão de calçadas, muros e demais aparatos atenderá àquela demanda. Posteriormente, o

incremento da dinâmica urbana no entorno alteraria o padrão necessário para a calçada: já não mais poderá ser de grama, por exemplo, pois deverá atender a padrões de acessibilidade; o muro, se muito alto e sem transparências, tornará a calçada do lado de fora um local de vulnerabilidade, onde as pessoas vão evitar circular. Se o muro tiver acabamento chapiscado de cimento, será local hostil para a circulação de um grande número de pessoas. E esta é mais uma razão que credencia o EIV a regular os condomínios fechados: permite a variação de exigências urbanísticas conforme o caso concreto.

A maleabilidade do EIV permite que, casuisticamente, sejam estudadas as possibilidades de crescimento do entorno do condomínio fechado, fixando-se, previamente, medidas mitigadoras dos impactos previsíveis a curto, médio e longo prazo.

Não seria razoável exigir de um condomínio fechado muito afastado do restante da cidade que instale calçadas com piso tátil, se na lei de zoneamento não houver tal previsão e se, na prática, a calçada não será utilizada para circulação de pedestres. No entanto, se construído num lugar que já é ou poderá se tornar passagem de grande número de pedestres em pouco tempo, seria sim razoável exigir que o condomínio fechado fizesse calçadas que atendam a padrões de acessibilidade, ainda que a legislação municipal não imponha tal padrão para aquela região.

Não seria razoável exigir que o condomínio fechado duplique a via de trânsito que dá acesso ao interior do empreendimento se o local não servir de passagem para nenhum outro ponto da cidade. Mas se tratar de via de ligação entre bairros, por exemplo, pode ser bastante previdente a medida de exigir que o condomínio fechado duplique a via de trânsito, a fim de evitar previsíveis retenções de trânsito próximas à guarita de entrada do condomínio fechado, prejudiciais à fluidez e segurança do trânsito.

Diversas outras medidas podem ser imaginadas ou efetivamente criadas, não havendo regra definida, mas sim a necessidade de utilização do Estudo de Impacto de Vizinhança como meio de implementar os padrões urbanísticos aqui defendidos, como forma de mitigar ou compensar os impactos urbanísticos causados pelos condomínios fechados. Impactos que afetam a cidade, empobrecendo a possibilidade de interação.

Para ilustrar melhor esses resultados, os dados foram esquematizados na seguinte tabela:

Tabela 2: Dados específicos das legislações que regulam o EIV:

Cidades	Regulamentação do EIV	Previsão de Audiência Pública no EIV	Medidas Mitigadoras e/ou compensatórias	Hipótese de incidência de EIV para condomínios fechados
São Paulo	sim	Sim	Sim	área construída >80.000m ²
Rio de Janeiro	não	Prejudicado	prejudicado	Prejudicado
Brasília	sim	Sim	Sim	área construída ≤40.000m ²
Salvador	sim	Sim	Sim	mais de 1.500 unid. ou mais de 30 hectares
Fortaleza	sim	Sim	Sim	mais de trezentas unid.
Belo Horizonte	sim	Sim	Sim	mais de 300 unidades ou área entre 50.000 e 100.000m ² ¹⁶
Manaus	sim	Não	Sim	mais de 20.000m ² de área construída ou mais de 120.000m ² de área total
Curitiba	não	Prejudicado	prejudicado	Prejudicado
Recife	sim	Não	Sim	mais de 20.000m ² de área construída ou mais de 3 hectares de área total
Porto Alegre	sim	Sim	Sim	empreendimentos com mais de 30 hectares
Goiânia	sim	Sim	Sim	Não
Belém	sim	não	Sim	não
Guarulhos	sim	Sim	Sim	quando cause sobrecarga na infraestrutura urbana
Campinas	sim	não	Sim	localizados no perímetro urbano ou na área de expansão urbana
São Luís	não	Prejudicado	prejudicado	Prejudicado
São Gonçalo	sim	Sim	Sim	Não
Maceió	sim	Sim	Sim	Não

Fonte: legislações das cidades (vide bibliografia)

Das dezessete cidades pesquisadas, dez contém previsão que admite, ao menos em tese, a possibilidade de exigência de EIV a condomínios fechados, o que corresponde a aproximadamente 58% das cidades pesquisadas. No entanto, destas dez, apenas duas cidades, Guarulhos e Campinas, possuem previsão mais abrangente em relação à regulação dos condomínios fechados através do EIV.

¹⁶ Neste caso, os parcelamentos entre 50.000 e 100.000m² necessitam do estudo e os maiores que isso são vedados.

Considerando duas cidades entre dezessete, o percentual já se apresenta como muito baixo, ou seja, apenas 11,17% das cidades pesquisadas contém previsão satisfatória de regulação dos condomínios fechados por EIV.

No entanto, considerando a população das dezessete cidades e das duas que efetivamente contém previsão mais abrangente de EIV para condomínios fechados, o percentual despenca para 4.05%, sendo este o percentual da população das duas cidades em relação ao somatório da população das dezessete cidades.

Inclusive, destas duas cidades, apenas uma contém previsão totalmente satisfatória, quando considerados todos os aspectos sociológicos, urbanísticos considerados neste estudo. Portanto, apenas 5,88% das cidades (ou seja, uma cidade) possui previsão satisfatória com relação à regulamentação dos condomínios fechados através do EIV.

Considerando a população de Campinas, 1.194.094, habitantes (IBGE, 2018) em relação ao total da população das cidades analisadas, 45.549.898 HABITANTES (IBGE, 2018), apenas 2.59% da população considerada pode contar com O EIV como efetivo instrumento urbanístico capaz de reduzir ou compensar os impactos urbanísticos causados pelos condomínios fechados.

Inclusive, no caso de Campinas,

Resta, portanto, demonstrado o baixíssimo grau de possibilidade de utilização do EIV para a regulação dos condomínios fechados nas cidades brasileiras com mais de um milhão de habitantes. Seria desarrazoado supor que as cidades não incluídas na pesquisa apresentariam um percentual maior de regulação, sendo razoável concluir que a realidade do país é de absoluta defasagem das legislações municipais em relação ao fenômeno dos condomínios fechados.

CONCLUSÃO:

O estudo buscou através da revisão de literatura de sociólogos e urbanistas uma compreensão do fenômeno urbano. Com o desenvolvimento do trabalho, restou

evidenciado que o aumento da procura por condomínios fechados é perfeitamente compatível com as descrições da modernidade líquida feitas por Bauman, sendo resultado das condições atuais de complexidade, incerteza, individualismo, fragmentação, desregulação e privatização dos espaços.

Também restou evidenciado que o ideal de cidade a ser buscado seria um em que a interação humana pudesse ocorrer de forma mais espontânea, com menos “embotamento dos sentidos”. No entanto, os condomínios fechados aumentam a segregação e tornam evidente a extensão das desigualdades sociais e a falta de experiências e valores comuns entre as pessoas de diferentes poderes aquisitivos, diminuindo as possibilidades de interação social pluralista.

É perfeitamente plausível e aqui se compartilha com a percepção de que a atual busca pela segurança na cidade pode trazer como consequência a destruição do espaço público acessível (DAVIS, 2009, p. 237).

Foram investigadas algumas hipóteses que justificariam este desejo de parte da população por esta forma de moradia, sendo a busca por segurança, o desejo de pertencimento a uma comunidade e a fuga do “mal-estar da interação” os fatores que se impuseram como determinantes. “O antigo sonho da pureza, que há não tanto tempo embalou a visão da sociedade ‘perfeita’, tem agora como objeto principal a ‘comunidade do bairro seguro’”(BAUMAN, 2003, 1576).

Esta busca por segurança, conforto e pertencimento através do condomínio fechado deve ser considerada como fato social a ser assimilado e adaptado na busca por um modelo urbanístico que prestigie o urbano como local do encontro, do conviver, do trabalho, das trocas e do lazer para todos, tanto os que estão do lado de dentro como os de fora dos muros.

Com a modificação imposta pela Lei nº 13.465/17, que facilitou a regularização de condomínios fechados ao regulamentar modalidade mais barata e mais rápida para sua criação, o “condomínio de lotes” poderá significar a confirmação dos condomínios fechados como formas destacadas de expansão dos espaços nas cidades.

Ainda com relação aos condomínios fechados, parece incontroverso que sua instalação em um determinado local pode vir a causar significativo prejuízo às funções sociais da cidade como um todo e do local em particular. É incontroverso, ao menos, o fato de causarem redução dos espaços públicos, pela evidente restrição de acesso que se verifica na prática destes enclaves.

Além da questão da quantidade do espaço público, prejudicada pela apropriação particular das vias internas de circulação, percebe-se que os condomínios fechados transformam também a qualidade do espaço público (CALDEIRA, 2017, 11).

Acredita-se ter sido demonstrado, ainda, que o instrumento urbanístico instituído em nosso ordenamento pelo Estatuto da Cidade, denominado “Estudo de Impacto de vizinhança” (EIV) pode representar um meio eficaz de mitigar e/ou compensar os impactos.

Duas características do EIV merecem especial atenção: a possibilidade de previsão de medidas mitigadoras e/ou compensatórias dos impactos e a possibilidade de participação da população interessada através da realização de audiências públicas.

Parece razoável concordar com o posicionamento do Ministro Dias Toffoli no sentido de considerar que a implementação de condomínios fechados afeta o planejamento urbanístico global e repercute no direito de locomoção, no direito ao uso e à ocupação do solo, no meio ambiente, na arrecadação tributária do município, na segurança pública, além de desdobramentos afetarem a distribuição espacial das atividades socioeconômicas e dos equipamentos urbanos e comunitários.

Além desses impactos urbanísticos evidentes, outro impacto que deve ser considerado é a privatização do espaço público. As vias de circulação interna desses condomínios são fechadas ao público em geral. Não adianta resistir a esta realidade. Os muros altos, vigias armados, câmeras de segurança e guaritas blindadas intimidam qualquer visitante não autorizado. Ainda que “no papel” se trate de um loteamento em que as vias internas são públicas, sujeitas no máximo a identificação e registro, não a restrição de acesso, na prática este espaço é inegavelmente privatizado, causando um impacto urbanístico bastante considerável.

A proliferação descontrolada de condomínios fechados empobreceria a cidade como um todo, pela evidente redução do espaço público. O espaço público é o palco da sociabilidade aberta e também da caminhada, tão lindamente reverenciada por Goethe, conforme lembrado por Sennett:

“Caminhar confundido a tanta heterogeneidade em constante movimento é uma experiência saudável e peculiar. Tudo parece mergulhado numa grande corrente, onde cada um procura o seu próprio objetivo. No meio de tantas pessoas e tamanha excitação, sinto-me cheio de paz, sozinho, pela primeira vez. Quanto mais alto o

burburinho das ruas, mais quieto eu me torno” (GOETHE apud SENNET, 2003, p. 228)

Os condomínios fechados podem limitar os espaços destinados à caminhada. Casuisticamente, inclusive, pode obrigar pessoas a terem que contorná-lo para chegarem a algum lugar. Ainda quando não alterarem o percurso, podem tornar a calçada do entorno pouco convidativa e realmente perigosa ao caminhar, ante a pouca visibilidade que proporciona.

Mas aqui, embora se reconheça e se pressuponha o potencial impactante dos condomínios fechados, que fragmentam a cidade, segregam as pessoas e impõem a prevalência dos fluxos em detrimento dos lugares, enfraquecendo os espaços públicos, a proposta não é sua supressão, mas sim sua regulação através da utilização de instrumento já previsto na legislação nacional e que permite a análise casuística dos ganhos e prejuízos da criação de um condomínio fechado em um determinado local e a realização de medidas mitigadoras ou compensatórias dos impactos: o Estudo de Impacto de Vizinhança.

O aprofundamento do estudo da literatura escolhida revelou a complexidade que está por traz do incremento do fenômeno dos condomínios fechados e indica a necessidade de aceitação do desejo das pessoas de viverem nos condomínios fechados, o que pode ser considerado como uma tendência de nosso tempo que, ao invés de ser combatida, deve ser regulada para evitar prejuízo às funções sociais da cidade.

Como o controle das cidades está cada vez mais “nas mãos” do mercado, conforme reconhecido na “Nova Agenda Urbana”- ONU-Habitat III e como a Lei nº 13.465/17 facilitou a criação dos condomínios fechados, parece apropriado supor que a demanda por este tipo de habitação vai continuar em curva ascendente nas grandes cidades brasileiras.

Isto porque estamos vivendo em cidades cada vez mais privatizadas e desregulamentadas, com pessoas individualistas e céticas quanto à descoberta de uma grande solução para os problemas atuais. A vida nas cidades está cada vez mais intermediada pela internet, que *“permite a enclaves afluentes segregados continuar em contato com si mesmo e com o mundo, ao mesmo tempo em que rompem seus laços com o ambiente descontrolado que os cerca”* (CASTELLS, 2003, p. 197).

Eis mais um elemento para confirmar a tendência de escolha por condomínios fechados: a redução dos prejuízos à comunicação com outras pessoas, ante a potencial utilização da internet. Um fator que antigamente poderia ser um “porém” para a escolha por condomínios fechados estaria potencialmente mitigado pelo avanço tecnológico dos meios de comunicação, principalmente através da internet.

Impossível não aderir ao pensamento que considera que a globalização chegou num ponto que não tem volta e que “as forças globais descontroladas, e seus efeitos cegos e dolorosos, devem ser postas sob o controle popular democrático e forçadas a respeitar e observar os princípios éticos da coabitação humana e da justiça social.” (BAUMAN, 2017, p. 95).

E é no sentido de garantir estes princípios nas cidades é que se sugere a regulação dos condomínios fechados por Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), que se impõe como instrumento urbanístico ideal, pois permite a mensuração casuística dos impactos relacionados à instalação e funcionamento deste tipo de empreendimento, permite que a população interessada participe ativamente deste estudo e permite que se instituem medidas mitigadoras ou compensatórias dos impactos urbanísticos detectados.

A conclusão final aqui é sucintamente adiantada: existe um grande desejo por habitação em condomínios fechados por parte de boa parte dos habitantes das grandes cidades; o advento da Lei 13.465/17 facilitou a criação de novos condomínios fechados e o Estudo de Impacto de Vizinhança, que seria o instrumento urbanístico ideal para lidar com este fenômeno, tem sido praticamente inútil para mitigar ou compensar os impactos urbanísticos causados pelos condomínios fechados, isto em virtude da regulação insatisfatória do instrumento nas principais cidades brasileiras.

Esta conclusão seria provavelmente a que decorreria da aplicação relativa do véu da ignorância de John Rawls, sendo o desdobramento lógico da aplicação da regra *maximin* (RAWLS, 2000a, p.89) num contexto em que as partes não sabem de que lado estarão no cenário em questão. Talvez seja uma das melhores métodos disponíveis para uma avaliação imparcial sobre o que é justo ou injusto.

Isto porque foi considerado o poder relativo do “véu da ignorância” no caso (RAWLS, 2000, p. 216), dado seu estágio legislativo restar bastante definido. Embora impeça a contextualização dos indivíduos, as informações disponíveis às partes no momento da tomada de decisão relativa à deliberação legislativa permitem

que escolham beneficiar os menos favorecidos, considerando o princípio da diferença e o do acesso a bens primários relacionados à justiça distributiva.

Aqui a hipótese comporta uma gama de gradações, já que seria possível a deliberação sobre os graus desta regulação, ou seja, que deveria haver exigência desde que atendido algum requisito específico, como relacionado ao tamanho do terreno, como visto em diversas legislações municipais. No entanto, aqui se trabalha com a ideia de que a disponibilidade das informações não permite outra conclusão racional e razoável senão a de que o EIV deve ser exigido para todos os condomínios fechados, ao menos nas grandes cidades.

Parece razoável concluir, ainda, que a ausência de previsão de EIV para os condomínios fechados se trataria de um caso evidente de uma “injustiça corrigível” (SEN, 2011, p. 10), conclusão que derivaria não de uma única razão dominante, mas de muitas razões apontadas para o diagnóstico da injustiça (Idem, p. 33).

A hipótese, portanto, é confirmada tanto se utilizando da “Justiça como Equidade” de John Rawls, como através da utilização “maleável” da teoria de Rawls pretendida por Amartya Sen (2011), que combina com o ambiente de incertezas e compartilha de uma premissa individualista que dá coerência à operação. Se estamos em tempos líquidos, talvez faça parte do jogo trabalhar com a maleabilidade como inevitável, aproximando a ideia de justiça a um espectro de verossimilhança. Seja pela ótica de Rawls, seja pela de Sen, é possível concluir pela confirmação da hipótese da possibilidade de utilização do EIV como instrumento urbanístico razoável para lidar com os impactos urbanísticos causados pelos condomínios fechados.

Uma vida com menos espaços públicos é uma vida menos rica. A ideia dos interacionistas simbólicos descreve a complexidade social envolvida nos relacionamentos interpessoais, onde os atores sociais se esforçam para se harmonizar a hábitos e costumes locais e desempenhar de maneira satisfatória seu papel social, adotando a chamada atitude *blasé* (SIMMEL, 1973, p. 16), sendo uma forma proveitosa de lidar com o mal estar da interação.

A propagação descontrolada dos condomínios fechados certamente impactaria a cidade como um todo, já que subtrairia e empobreceria o espaço público, não sendo razoável que a grande cidade abdique da utilização deste instrumento que está ao seu alcance, considerando que basta uma pequena alteração legislativa local. O espaço público é o espaço onde as pessoas podem

lidar com os outros como iguais e a cidade é o lugar onde esta socialidade pode ser executada.

Portanto, em termos de análise urbanística, qualquer condomínio fechado teria potencial de causar impacto urbanístico negativo, sendo que a utilização de um instrumento que permite o exame casuístico não pode ser de pronto inviabilizado, pois é maleável o suficiente para calibrar sua força conforme o potencial de impacto de cada empreendimento. A regulação dos condomínios fechados se impõe como um “imperativo democrático”, em nome da preservação das funções sociais da cidade:

Por um convite urbanístico para construir espaços que não se retraem sobre si mesmos, espaços fechados, guetos de ricos ou de pobres, condomínios fechados, unidades residenciais seguras ou espaços de rejeição.(...)A evolução contemporânea da cidade obriga, mais do que nunca, a encontrar o sentido político da cidade que passa por uma ressurgência dos lugares frente aos fluxos globalizados. (...) Como os gregos, devemos nos lembrar de nossas ações e anteciparmos um mundo mais justo, o que requer um espaço de pertencimento que não seja nem o da etnicidade, nem o da secessão voluntária. (MONGIN, 2009, 228).

A crítica a esta política que privilegia os fluxos em detrimento dos espaços de convivência já havia sido objeto de crítica no século passado:

A política do espaço apenas o concebe como meio homogêneo e vazio, no qual se estabelecem objetos, pessoas, máquinas, locais industriais, redes e fluxos. Tal representação fundamenta-se numa logística de uma racionalidade limitada, e motiva uma estratégia que destrói, reduzindo-os, os espaços diferenciais do urbano e do “habitar”. (LEFEBVRE, 2008, p. 51)

O estudo da legislação pátria revelou que a regulamentação do Estudo de Impacto de Vizinhança para condomínios fechados só depende da legislação municipal e o exercício de análise da questão à luz de premissas de imparcialidade de John Rawls parecem confirmar que se trata de medida justa.

O aprofundamento da pesquisa da legislação local das principais cidades brasileiras indicou que a regulação do fenômeno está muito abaixo das expectativas e potencialidades, tendo o tema, portanto, relevância atual, já que detectada a disfunção legislativa na grande maioria dos municípios analisados.

O Estatuto da Cidade estabelece que a aplicação do EIV depende de regulamentação em lei municipal, que deve definir quais empreendimentos e atividades dependerão de sua elaboração. No entanto, o estudo da legislação municipal das cidades mais populosas do Brasil demonstra que, passados mais de 17 anos deste o advento do Estatuto das Cidades, este instrumento urbanístico

apresenta um nível razoável de regulamentação, situação que se modifica quando analisada, também, a possibilidade de abranger condomínios fechados já que, para a regulação destas “comunidades voluntárias”, a previsão de EIV é muito escassa, com raras exceções, das quais o caso de Campinas se destaca por sua abrangência.

Esta defasagem legislativa nas grandes cidades se verifica ainda mais preocupante quando se analisa o possível impacto da inovação legislativa instituída pela Lei nº 13.465/17 neste tipo de empreendimento, tendo em vista a criação de nova figura jurídica: o condomínio de lotes, que sem dúvidas facilita a criação dos condomínios fechados. A mencionada lei inequivocamente facilita e até estimula a criação de condomínios fechados ao permitir que o sejam de lotes, reduzindo de maneira expressiva o tempo de instituição do condomínio fechado e o custo de implementação.

Nas cidades de Goiânia e Belém, por exemplo, o EIV só é exigido para empreendimentos não residenciais, impossibilitando sua utilização para condomínios fechados ainda que se trate de grandiosos empreendimentos; em Salvador, o condomínio precisaria ter mais de 1.500 unidades ou mais de trinta hectares para ter que elaborar o Estudo e em Porto Alegre também estipula o requisito mínimo de 30 hectares, sendo exemplos de critérios que restringem demais a hipótese de incidência do EIV para condomínios fechados. Ou seja, em muitas cidades não há sequer hipótese de exigência de EIV para condomínios fechados e em algumas existe previsão de hipóteses improváveis de obrigatoriedade do instrumento.

Poucas cidades contêm previsão um pouco mais abrangente, sendo Campinas talvez o exemplo que mais se aproxima da necessidade detectada neste estudo, já que exige o EIV para condomínios fechados de qualquer porte, desde que esteja no perímetro urbano ou na área de expansão urbana.

A pesquisa realizada nas mais populosas cidades brasileiras demonstrou ainda certa defasagem das legislações municipais em relação ao previsto no Estatuto da Cidade, já que muitas não incluíram a exigência de audiências públicas durante o Estudo de Impacto de Vizinhança, o que o enfraquece por deixar de considerar a participação popular como etapa fundamental inclusive para a reflexão sobre os impactos e as medidas mitigadoras ou compensatórias do empreendimento.

Considerados tais pontos, conclui-se que o instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança ainda precisa ser objeto de uma atenção mais detida por parte dos legisladores da maioria das principais cidades brasileiras, já que o resultado da pesquisa demonstrou que, salvo raras exceções, a regulação deste instrumento é absolutamente insatisfatória. Quando se faz o recorte da utilização do EIV especificamente com relação à regulação dos condomínios fechados, a regulação se apresenta ainda mais deficiente, pois a quase totalidade dos municípios que possibilitam a obrigatoriedade de EIV para condomínios fechados deixa de fora da exigência a maior parte deles ao estabelecer hipóteses de incidência bastante restritivas.

Portanto, a previsão de regulação de condomínios fechados através do Estudo de Impacto de Vizinhança se apresenta como medida necessária nestes tempos “líquidos” para garantir espaços públicos que possibilitem a interação social, tendo sido apurado que a maioria das cidades mais populosas do Brasil ainda carece de evoluir sua legislação neste ponto, para que o EIV passe a ser obrigatório para condomínios fechados. O estudo pretendeu fornecer elementos para o amadurecimento da questão.

REFERÊNCIAS.

ALFONSIN, Betânia. **O significado do Estatuto da Cidade para a regularização fundiária no Brasil**. In RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz e CARDOSO, Adauto Lúcio (org.). Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

ANTONUCCI, Denise; ALVIN Angélica Benatti, ZIONI, Silvana e KATO, Volia Costa **A visão da ONU. UN/Habitat: das declarações aos compromissos. SP: Romano Guerra, 2010**. UNDP.

BAUMAN, Zygmunt. **Confiança e medo na cidade**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2009. (Versão eletrônica distribuída pela Amazon.)

_____. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2001. (Versão eletrônica distribuída pela Amazon.)

_____. **Comunidade: A Busca por Segurança no Mundo Atual** Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2003. (Versão eletrônica distribuída pela Amazon.)

_____. **Vigilância Líquida**. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 2013.

_____. **Retrotopia**. Rio de Janeiro, Ed. Zahar, 2017.

BAUMAN E RAUD. A individualidade numa época de incertezas. Rio de Janeiro, Zahar, 2018.

BECH, Ulrich. **Sociedade de risco. Rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Ed. 34; 2011.

BELÉM. **Lei nº 8.655, de 30 de julho de 2008. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Belém, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/Plano_diretor_atual/Lei_N8655-08_plano_diretor.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2018.

_____. **Lei complementar nº 2/99, de 19 de julho de 1999. Lei complementar de controle urbanístico - dispõe sobre o parcelamento, ocupação e uso do solo urbano do município de Belém e dá outras providências.** Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/plano-de-zoneamento-uso-e-ocupacao-do-solo-belem-pa>>. Acesso em: 15 dez. 2018.

BELO HORIZONTE. **Lei nº 7.165, de 27 de agosto de 1996. Institui o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte.** Disponível em: < <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei/7165/1996>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BEVILAQUA, Clóvis. **Direito das Coisas.** Rio de Janeiro: Freitas Bastos. 1951.

_____. **Lei nº 7.166, de 27 de agosto de 1996. Estabelece normas e condições para parcelamento, ocupação e uso do solo urbano no município.** Disponível em: < <https://www.cmbh.mg.gov.br/atividade-legislativa/pesquisar-legislacao/lei/7166/1996>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

BOTELHO, Adriano. **O urbano em fragmentos: a produção do espaço e da moradia pelas práticas do setor imobiliário.** São Paulo: Annablume, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 91/2016. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 nov. 2017.

_____. **Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4591.htm>. Acesso em: 15 nov. 2017.

_____. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo**

Urbano e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm>. Acesso em: 15 nov. 2017.

_____. **Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em 30 ago. 2018.

_____. **Lei nº 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.** Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 05 set 2018.

_____. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, e dá outras providências.** Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm>. Acesso em 05 set 2018.

_____. Ministério das Cidades. Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação de Instrumentos do Estatuto da Cidade: EIV - Estudo de Impacto de Vizinhança. Disponível em:<<http://www.caubr.gov.br/wp-content/uploads/2017/10/CAPACIDADES4.pdf>> Acesso em 05 jan 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão no RE 607940**. Rel. Ministro Teori Zavascki, julgado em 17/03/16, DJE 01/04/2016 Disponível em <<http://stf.jus.br/portal/teses/verAndamentoProcesso.asp?incidente=3823627&numeroProcesso=607940&classeProcesso=RE&numeroTema=348>> Acesso em 04 set 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Acórdão no REsp 709.403/SP**, Rel. Ministro Raul Araújo, julgado em 06/12/2011, DJe 10/02/2012. Disponível em <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1110874&num_registro=200401743910&data=20120210&formato=PDF>. Acesso em 21 nov 2017.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Acórdão no REsp nº 1.280.871 - SP**, Rel. .p/acórdão Ministro Marco Buzzi. Julgado em 10 dez 2014. Disponível em <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1374886&num_registro=201101896590&data=20150522&formato=PDF>. Acesso em 21 nov 2017.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Acórdão no REsp nº 1394701 / AC . Relator Min. Benedito Gonçalves, acórdão publicado em 28/09/2015 . Disponível em <https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201302363696&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>. Acesso em 25 nov 2018.

BRASÍLIA. **Lei complementar nº 803, de 25 de abril de 2009. Aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e dá outras providências.** Disponível em < http://www.seduh.df.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/1at_lcdf_00803_2009_atualizada_lc854_2012_sem-anexos-1.pdf>. Acesso em 20 dez. 2018.

_____. **Lei nº 5022/2013. Dispõe sobre o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança - EIV e dá outras providências.** Disponível em < <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=251025>>. Acesso em 20 dez. 2018.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidades de Muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo.** São Paulo: Editora 34; 2000, parte III, p. 211-340).

CAMPINAS. **Lei complementar nº 189 de 08 de janeiro de 2018. Dispõe sobre o Plano Diretor Estratégico do município de Campinas.** Disponível em:< http://suplementos.campinas.sp.gov.br/admin/download/suplemento_2018-01-09_cod473_1.pdf> Acesso em 11 dez 2018.

_____. **Lei complementar nº 208, De 20 de dezembro de 2018. Dispõe sobre parcelamento, ocupação e uso do solo no município de Campinas.** Disponível em:<

http://suplementos.campinas.sp.gov.br/admin/download/suplemento_2018-12-21_cod492_1.pdf> Acesso em 11 dez 2018.

CARVALHO, Ana Paula Soares. **Estatuto da Cidade e juridificação da reforma urbana no Brasil**. Rio de Janeiro: Contra Capa; 2016.

CASTELLS, Manuel. **A galáxia da internet**. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

CURITIBA. **Lei nº 11.266 de 16 de dezembro de 2004. Dispõe sobre a adequação do plano diretor de Curitiba ao estatuto da cidade - lei federal nº 10.257/01, para orientação e controle do desenvolvimento integrado do município**. Disponível em:< <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2004/1126/11266/lei-ordinaria-n-11266-2004->> Acesso em 11 dez 2018.

_____. **Lei nº 14.771, de 17 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a revisão do plano diretor de Curitiba de acordo com o disposto no art. 40, § 3º, do estatuto da cidade, para orientação e controle do desenvolvimento integrado do município**. Disponível em:< <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2015/1477/14771/lei-ordinaria-n-14771-2015-dispoe-sobre-a-revisao-do-plano-diretor-de-curitiba-de-acordo-com-o-disposto-no-art-40-3-do-estatuto-da-cidade-para-orientacao-e-controle-do-desenvolvimento-integrado-do-municipio>> Acesso em 11 dez 2018.

DAVIS, Mike. **Cidade de quartzo**. São Paulo: Boitempo, 2009.

DE SOTO, Hernando. **O mistério do capital**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

DURAN, Mariá-Angeles. **La ciudad compartida. Conocimiento, afecto y uso**. Santiago de Chile: Ediciones SUR, 2008.

ESCHER. **Gravuras e desenhos**. Hong Kong: Taschen, 2008.

FARIAS, Cristiano Chaves de e ROSENVALD, Nelson. **Curso de direito civil: direito real**. Salvador: Jus Podivum, 2018.

FARIAS, Cristiano Chaves de, DEBS, Martha El e DIAS, Wagner Inácio. **Direito de Laje: do puxadinho à digna moradia**. Salvador: Jus Podivum, 2018.

FORTALEZA. **Lei complementar nº 062, de 02 de fevereiro de 2009. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza e dá outras providências**. Disponível em: < http://legislacao.fortaleza.ce.gov.br/index.php/Plano_Diretor > Acesso em 11 dez 2018.

_____. **Lei Complementar nº 236, de 11 de agosto de 2017. Dispõe sobre o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de Fortaleza, e adota outras providências**. Disponível em: < <https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/urbanismo-e-meio-ambiente/445-parcelamento-uso-e-ocupacao-do-solo-lei-n-236-2017> > Acesso em 11 dez 2018.

GOIANIA. **Lei complementar nº 171, de 29 de maio de 2007. Dispõe sobre o Plano Diretor e o processo de planejamento urbano do Município de Goiânia e dá outras providências**. Disponível em: < http://www.goiania.go.gov.br/download/legislacao/PLANO_DIRETOR_DO_MUNICIPIO_DE_GOIANIA_2007.pdf > Acesso em 11 dez 2018.

_____. **Lei nº 8646, de 23 de julho de 2008. Dispõe sobre o Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV e respectivo Relatório de Impacto de Vizinhança – RIV, de que trata o art. 94 e seus respectivos incisos I, II e III e os artigos 95, 96 e 97, da Lei Complementar nº. 171, de 29 de maio de 2007 - Plano Diretor de Goiânia e dá outras providências**. Disponível em: < <https://www.goiania.go.gov.br/Download/seplam/Colet%C3%A2nea%20Urban%C3%ADstica/9.%20EIV/9.%20EIV%20-%20Lei%208646.pdf> > Acesso em 11 dez 2018.

GOLD, Robert. **Urban Violence and contemporary defensive cities**. Washington: Government Printing Office, 1970.

GUARULHOS. **Lei nº 6.055, de 30 de dezembro de 2004. Institui o plano diretor de desenvolvimento urbano, econômico e social do município de Guarulhos e dá outras providências.** Disponível em:<<https://www.guarulhos.sp.gov.br/sites/default/files/Lei%206.055%20de%2030%20de%20Dezembro%20de%202004.pdf>> Acesso em 21 dez 2018.

_____. **Lei nº 5880, de 7 de janeiro de 2003. Determina a obrigatoriedade da apresentação do estudo prévio de impacto de vizinhança (epiv) para concessão de licença, autorizações e alvarás aos empreendimentos de impacto, públicos, privados ou por operações consorciadas e dá outras providências.** Disponível em:<<https://leismunicipais.com.br/a/sp/g/guarulhos/lei-ordinaria/2003/588/5880/lei-ordinaria-n-5880-2003-determina-a-obrigatoriedade-da-apresentacao-do-estudo-previo-de-impacto-de-vizinhanca-epiv-para-concessao-de-licenca-autorizacoes-e-alvaras-aos-empreendimentos-de-impacto-publicos-privados-ou-por-operacoes-consorciadas-e-da-outras-providencias>> Acesso em 21 dez 2018.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço.** São Paulo: Annablume, 2006.

_____. **O enigma do capital.** São Paulo: Boitempo; 2014.

_____. **Cidades Rebeldes.** São Paulo: Martins Fontes; 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Documentação do Censo 2000.** Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

_____. **Censo 2010.** Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/>> Acesso em 12 jul 2018.

_____. **Projeção da população.** Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pesquisa/53/49645?tipo=grafico>> Acesso em 11 jul 2018.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo. WMF Martins Fontes. 2014.

JOSEPH, Isaac. **El transeunte y el espacio urbano. Sobre La dispercion y El espacio urbano**. Buenos Aires: El mamífero parlante; 1998.

LEFEBVRE, Henri. **La production de l'espace**. Paris: Anthropos, 2000. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins.

_____. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro; 2010.

_____. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG; 2004, p. 7-98.

_____. **A cidade do capital**. Rio de Janeiro: DPeA editora; 2001.

_____. **Urbanose 15 (1972)** — Entrevistado por Michel Régnier, L'Office National du Film du Canada. Publicado em 11 de abr de 2016 por Pedro Resende, Disponível em: <em <https://www.youtube.com/watch?v=z4kIH4Hz3yg>. Acesso em 20 de agosto de 2017.

LYOTHARD, Jean-François. **A condição pós-moderna**. Rio de Janeiro: José Olympio; 2009.

MACEIÓ. **Lei nº 5.486, de 30-12-2005. Institui o plano diretor do município de Maceió, estabelece diretrizes gerais de política de desenvolvimento urbano e dá outras providencias.** Disponível em: <https://sogi8.sogi.com.br/Arquivo/Modulo113.MRID109/Registro58797/documento%201%20-%20pd%20maceio.pdf>>Acesso em 12 dez 2018.

_____. **Lei municipal nº 5.593, de 08 de fevereiro de 2007. Institui o código de urbanismo e edificações do município de Maceió, estabelece o zoneamento da cidade de acordo com os parâmetros de macrozoneamento do plano diretor de desenvolvimento urbano (lei municipal n. 5.486, de 30 de dezembro de 2005) e dá outras providências.** Disponível em:

http://www.serveal.al.gov.br/legislacao/codigos/Lei%20nb0%205.593_2007_Edif%20e%20Urb_Mcz.doc/view>Acesso em 12 dez 2018.

MANAUS. **Lei complementar nº 2, de 16 de janeiro de 2014. Dispõe sobre o Plano Diretor Urbano e Ambiental do Município de Manaus e dá outras providências.** Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-manaus-am>>Acesso em 12 dez 2018.

_____. **Lei nº 1838, de 16 de janeiro de 2014. Dispõe sobre as normas de uso e ocupação do solo no município de Manaus e estabelece outras providências.** Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/a1/plano-de-zoneamento-uso-e-ocupacao-do-solo-manaus-am>>Acesso em 12 dez 2018.

MARCONI Marina de Andrade e LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**, São Paulo : Atlas 2003.

MARX, Karl. (1894) **O capital: critica da economia política, livro 3, vol. 6.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013. Versão eletrônica. Posição 13169-18669.

_____. **Manuscritos econômico-filosóficos.** São Paulo: Boitempo, 2014. P. 61-78.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro.** 5ª Ed. Atualizada por Márcio Scneider Reis e Edgard Neves da Silva. São Paulo: Malheiros; 2006.

MONGIN, Olivier. **A condição urbana: a cidade na era da globalização.** São Paulo: Estação Liberdade, 2009.

OLIVEIRA, Cláudia Alves de. **Estudo de impacto de vizinhança: um aspecto da função social da propriedade urbana.** In: MOTA, Mauricio & TORRES, Marcos Alcino. Transformações do direito de propriedade privada. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009, pp. 303-318.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Nova agenda Urbana**. ONU-HABITAT III. 2016. Disponível em <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese.pdf>> Acesso em 08 jan.2019.

_____. **A New Urban Paradigm: pathways to sustainable development**. Vol. 13, Issue N.3. December 2016-B.

PELUSO, César. **Código Civil Comentado**. Barueri, SP: Manole, 2013.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Condomínio e Incorporações**. Rio de Janeiro: Forense; 2018.

PORTO ALEGRE. **Lei Complementar nº 434, de 1º de dezembro de 1999**. Plano Diretor. Disponível em <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/spm/usu_doc/planodiretortexto.pdf>. Acesso em 25 set. 2018.

_____. Lei complementar nº 695, de 1º de junho de 2012. Institui, no Município de Porto Alegre, o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). Disponível em <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000033118.DOCN.&l=20&u=/netahtml/sirel/simples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>>. Acesso em 25 set. 2018.

PRETECEILLE, Edmond e RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz “**Tendências da segregação social em metrópoles globais e desiguais: Paris e Rio de Janeiro nos anos 80**”, Pontificia Universidad Católica de Chile. Acesso em 18 de março de 2018. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0250-71611999007600004&script=sci_arttext

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2000a.

_____. **O liberalismo político**. São Paulo: Ática, 2000b.

RECIFE. **Lei nº 17.511/2008. Promove a revisão do plano diretor do município do Recife.** Disponível em < <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-recife-pe>>. Acesso em 25 set. 2018.

_____. Lei nº 16.176/96. Estabelece a lei de uso e ocupação do solo da cidade do Recife. Disponível em < <https://leismunicipais.com.br/a/pe/r/recife/lei-ordinaria/1996/1617/16176/lei-ordinaria-n-16176-1996-estabelece-a-lei-de-uso-e-ocupacao-do-solo-da-cidade-do-recife>>. Acesso em 25 set. 2018.

REZENDE, Vera F. **Política urbana ou política ambiental: da Constituição de 88 ao Estatuto da Cidade.** In RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz e CARDOSO, Adauto Lúcio(org.). Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade. Rio de Janeiro: Revan, 2012

RICALDE, Maria do Carmo. **Regularização fundiária rural e urbana: impactos da Lei nº 13.465/2017.** Campo Grande: Contemplar; 2018.

RIZZARDO, Arnaldo. **Condomínio edilício e incorporação imobiliária.** Rio de Janeiro: Forense; 2017.

RIO DE JANEIRO. **Lei complementar nº 111, de 1º de fevereiro de 2011. Dispõe sobre a Política Urbana e Ambiental do Município, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro e dá outras providências.** Disponível em < <http://www.camara.rj.gov.br/>>. Acesso em 25 set. 2018.

_____. **Projeto de lei complementar nº 105/2015.** Disponível em<<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/scpro1316.nsf/1ce2ce7b3cdf59b90325775900523a3f/a5608d9f6054592383257e22006830db?OpenDocument>>. Acesso em 27 nov 2018.

ROCCO, Rogério. **Estudo de impacto de vizinhança.** Rio de Janeiro: Lumes Juris, 2006. p. 107-208.

SILVA, José Afonso da Silva. **Direito Urbanístico Brasileiro**. São Paulo: Malheiros; 2015.

SALVADOR. **Lei Nº 9.069/2016 de 30/06/2016 – Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador – PDDU 2016 e dá outras providências.** Disponível em < <http://www.sucom.ba.gov.br/category/legislacoes/pddu/>>. Acesso em 25 set. 2018.

_____. **LEI Nº 8.167/2012. Dispõe sobre a Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo do Município de Salvador e dá outras providências.** Disponível em < http://www.gestaopublica.salvador.ba.gov.br/leis_estruturas_organizacionais/documentos/Lei_8.167_2012.pdf>. Acesso em 25 set. 2018.

SÃO GONÇALO. **Lei complementar nº 1/2009. Plano diretor do município de São Gonçalo.** Disponível em < <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-sao-goncalo-rj>>. Acesso em 25 out. 2018.

_____. **Lei complementar nº 7/2010. Dispõe sobre o uso e a ocupação do solo urbano do município de São Gonçalo.** Disponível em < <https://leismunicipais.com.br/a/rj/s/sao-goncalo/lei-complementar/2010/0/7/plano-de-zoneamento-uso-e-ocupacao-do-solo-sao-goncalo.html>>. Acesso em 26 out. 2018.

SÃO LUIS. **Lei nº 4669, de 11 de outubro de 2006. Dispõe sobre o plano diretor do município de São Luís e dá outras providências.** Disponível em < <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-sao-luis-ma>>. Acesso em 25 out. 2018.

SÃO PAULO. **Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014. Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei nº 13.430/2002.** Disponível em < https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/PDE-Suplemento-DOC/PDE_SUPLEMENTO-DOC.pdf>. Acesso em 25 set. 2018.

_____. **Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016. Disciplina o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de São Paulo, de acordo com a Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 - Plano Diretor Estratégico (PDE).** Disponível em < <http://documentacao.saopaulo.sp.leg.br/iah/fulltext/leis/L16402.pdf>>. Acesso em 25 set. 2018.

SAWYER, Diana ; SOARES, Fábio Veras; OSÓRIO, Rafael Guerreiro and PAIVA, Luis Henrique (coord.) **A visão da ONU - UN/Habitat. A New Urban Paradigm: pathways to sustainable development.** Vol. 13, Issue N.3. December 2016.

SCAVONE JÚNIOR, Luiz Antônio. **Direito Imobiliário: teoria e prática.** Rio de Janeiro: Gen/Forense, 2014.

SEN, Amartya. **A ideia de Justiça.** São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

SENNET, Richard. **Construir e Habitar-ética para uma cidade aberta.** Rio de Janeiro: Editora Record, 2018.

_____. **Carne e Pedra. O corpo e a cidade na civilização ocidental.** Rio de Janeiro: Editora Record, 2003.

SIMMEL, Georg. **A metrópole e a vida mental.** In VELHO, Otávio Guilherme (org.). **“O Fenômeno Urbano”.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil.** São Paulo: Studio Nobel/Fapesp, 2017.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** Porto Alegre: Bookman, 2015.