



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

SÉRIE ESPECIAL  
POLÍTICAS PÚBLICAS  
EM LINGUAGEM CIDADÃ

POLÍTICA  
URBANA

VOL. 1

ABR/2024

# Reforma urbana e direito à cidade

# SPP 01.



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



#### **DIRETORIA GERAL**

Rafael Fonseca Dayrell Farinha

#### **DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO**

Lucas Leal Esteves

#### **DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA**

Marcelo Mendicino

#### **SEÇÃO DE CONSULTORIA EM ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS PÚBLICAS**

Evana Rezende Batista

#### **CAPA**

Larissa Metzker

Gustavo Ziviani

Yasmin Schiess

*Seção de Criação Visual*

*Superintendência de Comunicação*

*Institucional*

#### **AUTORIA**

Coordenação: Patrícia Garcia Gonçalves

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

CONTATO: [divcol@cmbh.mg.gov.br](mailto:divcol@cmbh.mg.gov.br)

URL: [www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes](http://www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes)

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

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

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

Como citar este texto:

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



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

SÉRIE ESPECIAL  
POLÍTICAS PÚBLICAS  
EM LINGUAGEM CIDADÃ

POLÍTICA  
URBANA

VOL. 1

ABR/2024

# Reforma urbana e direito à cidade

SPP 01.

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

**Câmara Municipal de Belo Horizonte**

**REFORMA URBANA E**

**DIREITO À CIDADE**

**Outubro de 2021**

# APRESENTAÇÃO

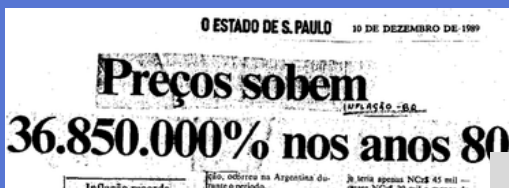
O objetivo deste material é apresentar o movimento pela reforma urbana e o conceito de direito à cidade.

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

# O QUE VOCÊ VAI ENCONTRAR AQUI

- **Brasil, anos 80 .....4**
- **A ideia de reforma urbana .....6**
- **História do movimento pela reforma urbana.....8**
- **Reforma Urbana e Constituição de 1988 .....10**
- **Após a Constituição, a luta continua .....13**
- **Estatuto da Cidade: velhas questões, novas conquistas .....14**
- **Direito à Cidade.....19**
- **Para saber mais .....26**

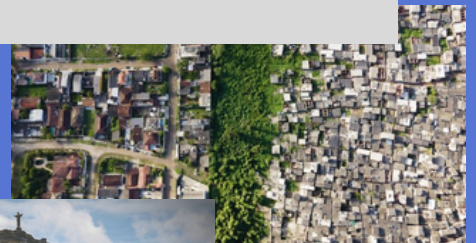
# BRASIL, ANOS 80...



**CRISE ECONÔMICA, SOCIAL E POLÍTICA.**



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



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

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



# A IDEIA DE REFORMA URBANA

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

aplicação da função social da propriedade urbana

promoção do acesso à moradia digna

promoção da gestão democrática da cidade

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

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

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



coibir a especulação imobiliária

promover uma melhor distribuição dos recursos e benefícios urbanos

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

# HISTÓRIA DO MOVIMENTO PELA REFORMA URBANA

**1963**

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

**Início dos anos 80**

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

**1988**

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

**Final dos anos 70**

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

**1987**

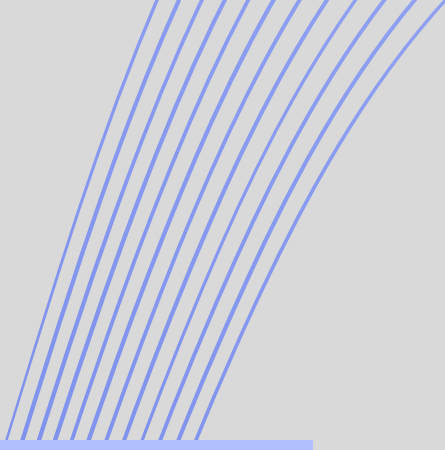
Convocação da Assembleia Nacional Constituinte. Nesse contexto, entidades profissionais, sindicais, universidades e movimentos populares ligados à luta pela reforma urbana passaram a se envolver na elaboração de uma emenda à Constituição. A luta pela reforma urbana se consolida como um movimento nacional.

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

**A Emenda Popular pela Reforma Urbana trouxe princípios como:**

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

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



**Muitos pontos presentes nessa emenda não foram incluídos na Constituição.**

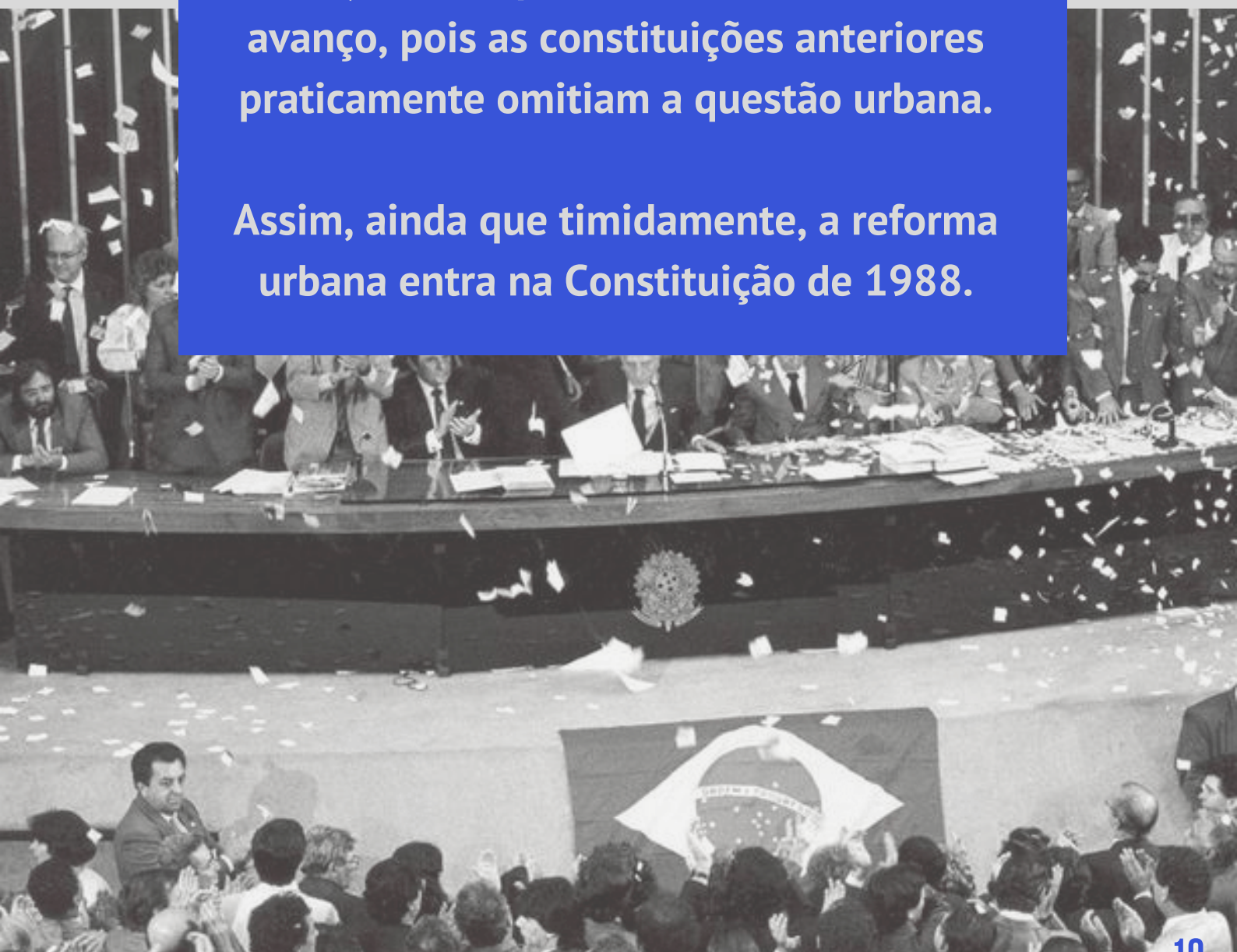
**Porém, algumas das propostas foram incorporadas no texto constitucional, no capítulo da política urbana (arts. 182 e 183).**

# REFORMA URBANA E CONSTITUIÇÃO DE 1988

**A Constituição de 1988 destina um capítulo à política urbana!**

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

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



## Previsões nos arts. 182 e 183:

- o Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento, que irá concretizar a função social da propriedade;
- as desapropriações de imóveis ficam condicionadas a prévia e justa indenização em dinheiro;
- o poder público pode exigir o adequado aproveitamento de imóveis não edificadas, subutilizados ou não utilizados, definidos no Plano Diretor;
- o usucapião é assegurado àquele que utilizar como moradia, por cinco anos ininterruptos, área urbana de propriedade particular com até 250m<sup>2</sup>, desde que não possua outro imóvel.

## Outras conquistas constitucionais:

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



# APÓS A CONSTITUIÇÃO, A LUTA CONTINUA

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

## Leis orgânicas

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

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

## Planos diretores

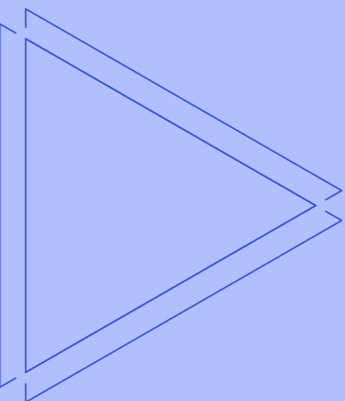
Foram submetidos ao debate com a sociedade, ainda que tal discussão tenha sido dificultada pelos termos técnicos e pela complexidade da legislação urbanística.

# ESTATUTO DA CIDADE: VELHAS QUESTÕES, NOVAS CONQUISTAS

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

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

# Conquistas do Estatuto da Cidade



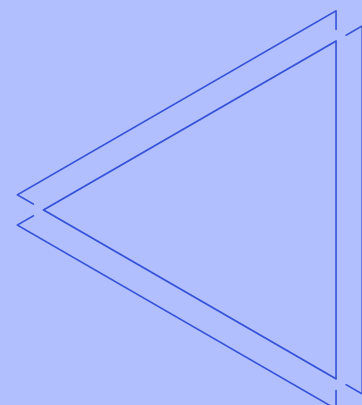
## Planos diretores:

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

# Conquistas do Estatuto da Cidade

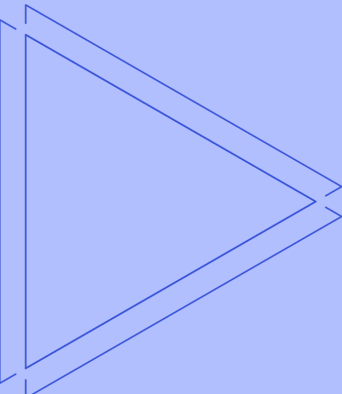
## Instrumentos de política urbana, destinados:

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



# Conquistas do Estatuto da Cidade

## Integração entre a política urbana e as questões socioambientais:

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

**AINDA LONGE DE SE CONCRETIZAR NAS  
CIDADES BRASILEIRAS,  
  
OS IDEAIS DA REFORMA URBANA,  
  
CENTRADOS EM ASPECTOS MATERIAIS COMO A  
MORADIA ADEQUADA E O ACESSO AOS  
SERVIÇOS E À INFRAESTRUTURA URBANA  
PARA TODOS,  
  
MOSTRAM-SE INSUFICIENTES PARA  
RESPONDER ÀS QUESTÕES  
URBANAS.**

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

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

# DIREITO À CIDADE

**O direito à cidade compreende um conjunto de direitos.**

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



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

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

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

# DIREITO



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



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

# CIDADE



# DIREITO

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

À

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

CIDADE

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

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

# Além disso, O DIREITO À CIDADE É:

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

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

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

**I - a soberania;**

**II - a cidadania;**

**III - a dignidade da pessoa humana;**

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

**V - o pluralismo político.**

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

**I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;**

**II - garantir o desenvolvimento nacional;**

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

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

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

UMA  
CIDADE  
— Para —  
TODOS

# PARA SABER MAIS

## Sobre a reforma urbana:

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

## Sobre o direito à cidade:

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

## Sobre o funcionamento do mercado imobiliário e especulação imobiliária:

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

## GRUPO DE TRABALHO POLÍTICA URBANA NO PORTAL

### **Coordenação:**

Patrícia Garcia Gonçalves

### **Divisão de Consultoria Legislativa - Divcol:**

Patrícia Garcia Gonçalves - arquiteta

### **Seção de Redação Legislativa - Secred:**

Adriana de Oliveira Aguiar

Gabriela de Andrade Pereira Arruda

Priscila Inês Muniz Amâncio

### **Divisão de Instrução e Pesquisa - Divinp:**

Rafael Guimarães Abras Oliveira

### **Divisão de Assessoramento ao Plenário e às Comissões - Divapc:**

Gisela Palmieri Torquato

### **Escola do Legislativo - Escleg:**

Giovana de Souza Rodrigues

### **Procuradoria - Proleg:**

Maria Luiza Gonçalves

### **Seção de Comunicação Visual - Secvis:**

Larissa Metzker



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE  
Avenida dos Andradas 3100 . Santa Efigênia . BH . MG  
[www.cmbh.mg.gov.br](http://www.cmbh.mg.gov.br)  
31 3555.1100