

**MARIA FERNANDA PIRES DE CARVALHO PEREIRA**  
Doutora em Direito Público pela PUC Minas  
Mestre em Direito Administrativo pela UFMG  
Sócia da Carvalho Pereira, Fortini Advogados  
Presidente do Instituto Mineiro de Direito Administrativo - IMDA

# DIREITO ÀS CIDADES INTELIGENTES



Belo Horizonte  
2020

**CONSELHO EDITORIAL**

Álvaro Ricardo de Souza Cruz	Jorge Bacelar Gouveia - Portugal
André Cordeiro Leal	Jorge M. Lasmar
André Lipp Pinto Basto Lupi	Jose Antonio Moreno Molina - Espanha
Antônio Márcio da Cunha Guimarães	José Luiz Quadros de Magalhães
Antônio Rodrigues de Freitas Junior	Kiwonglu Bizawu
Bernardo G. B. Nogueira	Leandro Eustáquio de Matos Monteiro
Carlos Augusto Canedo G. da Silva	Luciano Stoller de Faria
Carlos Bruno Ferreira da Silva	Luiz Henrique Sormani Barbugiani
Carlos Henrique Soares	Luiz Manoel Gomes Júnior
Claudia Rosane Roesler	Luiz Moreira
Clèmerson Merlin Clève	Márcio Luis de Oliveira
David França Ribeiro de Carvalho	Maria de Fátima Freire Sá
Dhenis Cruz Madeira	Mário Lúcio Quintão Soares
Dirceô Torrecillas Ramos	Martonio Mout'Alverne Barreto Lima
Edson Ricardo Saleme	Nelson Roseuvld
Eliane M. Octaviano Martins	Renato Caram
Emerson Garcia	Roberto Correia da Silva Gomes Caldas
Felipe Chiarello de Souza Pinto	Rodolfo Viana Pereira
Florisbal de Souza Del'Olmo	Rodrigo Almeida Magalhães
Frederico Barbosa Gomes	Rogério Filippetto de Oliveira
Gilberto Bercovici	Rubens Beçak
Gregório Assagra de Almeida	Sergio André Rocha
Gustavo Corgosinho	Sidney Guerra
Gustavo Silveira Siqueira	Vladmir Oliveira da Silveira
Jamile Bergamaschine Mata Diz	Wagner Menezes
Janaína Rigo Santin	William Eduardo Freire
Jean Carlos Fernandes	

É proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio eletrônico, inclusive por processos reprográficos, sem autorização expressa da editora.

Impresso no Brasil | Printed in Brazil

Arraes Editores Ltda., 2020.

**Coordenação Editorial:** Fabiana Carvalho  
**Produção Editorial e Capa:** Danilo Jorge da Silva  
**Imagem de Capa:** Robert diam (Pixabay.com)  
**Revisão:** Raquel Rezende

341.374 Carvalho, Maria Fernanda Pires de.  
 C331d Direito às cidades inteligentes / Maria Fernanda Pires  
 2020 de Carvalho. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020.  
 336 p.

ISBN: 978-65-86138-88-7  
 ISBN: 978-65-86138-89-4 (E-book)

1. Direito. 2. Cidades e direito. 3. Direito à cidade. 4. Estatuto da cidade. 5. Direito urbano.  
 6. Gestão urbana. 7. Desenvolvimento nacional sustentável. I. Título.

CDDir - 341.374  
 CDD(23.ed.)- 347.81053

Elaborada por: Fátima Falci  
 CRB/6-700

**MATRIZ**  
 Av. Nossa Senhora do Carmo, 1650/loja 29 - Bairro Sion  
 Belo Horizonte/MG - CEP 30330-000  
 Tel: (31) 3031-2330

**FILIAL**  
 Rua Senador Feijó, 154/cj 64 - Bairro Sé  
 São Paulo/SP - CEP 01006-000  
 Tel: (11) 3105-6370

[www.arraeseditores.com.br](http://www.arraeseditores.com.br)  
[arraes@arraeseditores.com.br](mailto:arraes@arraeseditores.com.br)

Belo Horizonte  
 2020

## SUMÁRIO

PREFÁCIO .....	XI
CAPÍTULO 1	
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO 2	
CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES SOBRE AS CIDADES E O DIREITO.....	5
2.1. Conceito .....	5
2.2. Breve retrospecto à guisa de enquadrar o tema.....	16
2.3. A cidade pela lente dos filósofos.....	22
2.4. Henry Lefebvre e seu O Direito à Cidade: importância da obra.....	31
CAPÍTULO 3	
DO EMBASAMENTO NORMATIVO SOBRE O TEMA.....	45
3.1. O Direito à Cidade no Brasil: origem e evolução .....	45
3.2. Arcabouço legislativo no país.....	50
3.2.1. Estatuto da Cidade .....	56
3.2.1.1. Estatuto da Cidade: ainda à espera de efetivação 19 anos depois.....	64
3.3. Função social da cidade.....	81
3.3.1. Função social de habitação .....	85
3.3.2. Função social de circulação .....	87
3.3.3. Função social de lazer .....	89
3.4. O Direito à Cidade como direito fundamental e instituto jurídico..	91
3.5. O Direito à Cidade na ordem internacional.....	101
CAPÍTULO 4	
O PROBLEMA DO RECONHECIMENTO JURÍDICO E SOCIAL.....	117

4.1. Os sujeitos não reconhecidos – ou quem são aqueles aos quais Direito à Cidade é negado .....	119
4.2. Luta por reconhecimento jurídico: o agir dos atores sociais marginalizados .....	126
4.3. O reconhecimento jurídico pela via jurisdicional .....	130
4.4. Reconhecimento e distribuição: propostas emergentes para sujeitos margeados à cidade e aDireito à Cidade .....	131

## CAPÍTULO 5

### DO SIMBOLISMO NORMATIVO À DIMENSÃO PRÁTICA DA EXPERIÊNCIA .....

5.1. A inefetividade do Direito à Cidade .....	137
5.2. A constitucionalização simbólica: a teoria de Marcelo Neves .....	138
5.2.1. Confirmação de valores sociais .....	141
5.2.2. Legislação-álibi .....	144
5.2.3. Legislação como fórmula de compromisso dilatatório .....	148
5.2.4. Da produção de efeitos pela legislação simbólica .....	149
5.2.5. Da cooptação do jurídico pelo político .....	150
5.2.6. As consequências da constitucionalização simbólica .....	151
5.3. Para além da constitucionalização simbólica, a colonialidade.....	153
5.4. O reconhecimento da incapacidade da lei em responder a todas as exigências e necessidades .....	159
5.5. Possíveis soluções para o problema de inefetividade normativa .....	163
5.5.1. Exigibilidade judicial.....	168
5.6. Da retórica legal à materialidade da experiência dDireito à Cidade.....	179

## CAPÍTULO 6

### DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL E O DIREITO ADMINISTRATIVO FOMENTADOR APLICADOS À GESTÃO URBANA.....

6.1. A evolução do conceito de “desenvolvimento nacional sustentável” ...	185
6.2. O desenvolvimento nacional sustentável como predicado da política de desenvolvimento urbano.....	188
6.3. O direito administrativo fomentador como exercício da função administrativa do Estado e o município como ente federativo fundamental .....	191
6.4. O direito administrativo fomentador norteado pelo conceito de desenvolvimento nacional sustentável aplicado à gestão das cidades.....	196
6.5. O desafio da gestão das cidades sustentáveis .....	202
6.6. Financiamento e financialização .....	206
6.6.1. Da organização político-administrativa brasileira .....	207
6.6.2. Estrutura do financiamento municipal brasileiro.....	210

6.6.3. O hiato entre o financiamento público municipal e a amplitude de atribuições administrativas .....	213
6.6.4. O Estatuto da Cidade e as normas indutoras. A extrafiscalidade por indução .....	216
6.6.5. A mais-valia fundiária urbana e a possibilidade de novas receitas via sua recuperação.....	218
6.6.6. A recuperação de investimentos públicos de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos por meio da devida cobrança de impostos, taxas e contribuições.....	222
6.6.7. Instrumentos da política urbana: institutos tributários e financeiros .....	223
6.6.7.1. IPTU Progressivo .....	224
6.6.7.2. Contribuição de melhoria.....	229
6.6.7.3. Incentivos e benefícios fiscais e financeiros .....	235
6.6.8. Dos instrumentos da política urbana que podem auxiliar na obtenção de novas receitas .....	239
6.6.8.1. Outorga Onerosa do Direito de Construir e de Alteração de Uso.....	240
6.6.8.2. Operação Urbana Consorciada.....	248
6.7. A importância da reeleitura e aplicação dos instrumentos indicados. As chances de concretização dDireito à Cidade, incremento de recursos e gestão pública em prol do desenvolvimento nacional sustentável.....	257
 <b>CAPÍTULO 7</b>	
<b>INTELIGÊNCIA SOBRE AS CIDADES. UM POSSÍVEL CAMINHO PARA RECONHECER E EFETIVAR.....</b>	<b>261</b>
7.1. Conceito .....	261
7.2. Cidades inteligentes e o risco da segregação.....	265
7.3. Da inteligência sobre as cidades ao invés da adoção da cidade inteligente.....	269
7.4. O desafio de fazer e refazer a cidade.....	275
7.5. Políticas públicas para a cidade inteligente.....	278
7.6. A importância do direito na construção das cidades inteligentes e na adequada, legítima e legal aplicação da inteligência sobre as cidades .....	289
7.6.1. Relatório sobre as experiências de cidades inteligentes .....	296
7.7. Conclusões .....	297
 <b>CONCLUSÕES .....</b>	<b>299</b>
 <b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>301</b>