

Direito à cidade frente às mudanças climáticas no Brasil: entre o Estatuto da Cidade, o direito dos desastres e o antropoceno

Claudia Pilatti Tavarnaro

Graduada em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa (PPGCSA-UEPG). ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-3625-7835>

Igor Sorch da Costa

Doutor em Ciências Jurídicas pela Université Paris 1 – Panthéon-Sorbonne (2019). Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa (PPGCSA-UEPG). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6087-3792>

Clodoaldo de Meira Azevedo Junior

Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). Mestrando pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa (PPGCSA-UEPG). ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-8668-331X>

Resumo: Este artigo, fruto de pesquisa bibliográfica e documental, desenvolvida sob o método dialético, realiza uma leitura crítica da legislação brasileira sobre direito à cidade sustentável e prevenção a desastres ambientais. No seu decorrer, discutem-se os conceitos de direito à cidade, sustentabilidade, antropoceno e Direito dos Desastres. O objetivo geral é discutir a relação entre direito à cidade e meio ambiente frente aos desastres ambientais no Brasil. Os objetivos específicos incluem: examinar algumas das relações entre direito à cidade e meio ambiente na contemporaneidade, com ênfase na realidade nacional; estudar algumas das políticas públicas brasileiras sobre ordenamento urbano, preservação ambiental e enfrentamento de desastres; e analisar alguns dados, informações e aspectos das citadas políticas públicas pátrias sobre desastres ambientais. O artigo se estrutura em seções, que abordam: os fundamentos do direito à cidade e sua relação com o meio ambiente; a legislação brasileira pertinente; dados sobre desastres ambientais e políticas públicas; e, por fim, as conclusões da pesquisa. A hipótese levantada é que a legislação brasileira sobre prevenção de desastres é insuficiente para evitar ou minorar as consequências desses eventos, exigindo inverter tal perspectiva, considerando o ambiente em sua totalidade, incluindo o natural e humano, a fim de enfrentar o antropoceno.

Palavras-chave: Direito à cidade. Desenvolvimento sustentável. Antropoceno. Direito dos Desastres. Brasil.

Sumário: 1 Introdução – 2 Direito à cidade e meio ambiente – 3 Aspectos legislativos no Brasil: o Estatuto da Cidade e a Política Nacional de Defesa Civil – 4 Dados sobre desenvolvimento sustentável e desastres ambientais no Brasil: insuficiência legislativa e esgotamento do modelo de produção – 5 Conclusão – Referências

1 Introdução

Contemporaneamente, as sociedades se concentram, de modo majoritário, em centros urbanos. Segundo o Censo 2022, 87% da população brasileira vive nos centros urbanos: são 177,5 milhões de habitantes residindo em áreas urbanas, enquanto 25,6 milhões vivem em áreas rurais.¹ As cidades são, atualmente, um dos principais locais onde a força de trabalho se reproduz e acessa as políticas públicas, o que denota que o atual processo de urbanização é indissociável do fortalecimento e consolidação do capitalismo como modo de produção. Assim, percebe-se uma indissociável relação entre a cidade e a acumulação de excedentes, afinal, a dinâmica das sociedades capitalistas demonstra que a cidade é essencial para criar e atender à demanda por eles. Com a industrialização e a concentração das populações em centros urbanos, evidencia-se o esgotamento dos recursos naturais, pois o processo de produção capitalista implica na apropriação contínua de tais recursos, os quais são finitos, indicando a impossibilidade de manter-se, eternamente, este processo e este padrão de acumulação.

Surgem, então, discussões sobre a possibilidade ou não de compatibilizar o desenvolvimento das cidades, aqui compreendido como a continuidade do processo de produção/acumulação capitalista, e a preservação ambiental, exatamente com vistas a garantir os recursos naturais indispensáveis. É, neste contexto, que a ideia de desenvolvimento sustentável ganha força, pois busca equilibrar o crescimento econômico e a proteção ambiental, a fim de garantir que as atuais gerações consigam produzir, sem comprometer a produção das gerações futuras.

Nesta perspectiva tradicional, a preocupação com o meio ambiente apenas emerge diante da preocupação com o esgotamento dos recursos naturais, o que denota algumas das insuficiências da sobredita noção de desenvolvimento sustentável. Isso porque se observa uma prevalência do interesse pelo crescimento econômico, em detrimento da questão ambiental. Questiona-se, também, a imposição de restrições no que toca à proteção do meio ambiente, mais prejudiciais aos países considerados em desenvolvimento, do que em relação aos países considerados desenvolvidos.

No Brasil, assim como em outros países em desenvolvimento, o processo de concentração das populações nas cidades com a ocupação desordenada do solo urbano é outro problema que agrava as dificuldades no cumprimento de normas de proteção ambiental decorrentes da agenda internacional. Dessa forma, vê-se que a pobreza urbana aliada à concentração de riquezas e a ausência de ações

¹ BRASIL. *Censo 2022*: 87% da população brasileira vive em áreas urbanas. Brasília: Agência de Notícias IBGE, 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41901-censo-2022-87-da-populacao-brasileira-vive-em-areas-urbanas>. Acesso em: 25 mar. 2025.

efetivas de sua distribuição impactam diretamente o ambiente. A concentração de uma massa de trabalhadores nas áreas urbanas, que não consegue acessar a moradia, em decorrência da financeirização do espaço urbano e da insuficiência das remunerações obtidas obriga que essas pessoas se desloquem para as fronteiras das cidades e demais áreas que não interessam ao mercado privado.

No mais das vezes, os espaços desinteressantes ao mercado são áreas de risco, cujos custos de adequação para aproveitamento urbanístico são elevados, o que impacta na taxa de lucro dos eventuais empreendimentos que, ali, instalar-se-iam. O aumento de desastres ambientais nos centros urbanos, nas últimas décadas, especialmente no Brasil, é sintoma do esgotamento do processo de apropriação de recursos naturais, do desenvolvimento desordenado das cidades, e do descomprometimento dos responsáveis pelo uso do solo e pelo seu controle, aqui incluído o Estado. Recentemente, as inundações ocorridas no Estado do Rio Grande do Sul, no ano de 2024, bem como deslizamentos e alagamentos ocorridos no Estado de Minas Gerais e enchentes na capital do Estado de São Paulo, neste ano, alertam para várias necessidades, entre as quais, repensar a interseção da Política Urbana e da Política Ambiental e problematizar a compreensão que se tem sobre o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, o presente artigo, resultado das pesquisas desenvolvidas pelos autores no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), com foco na temática do direito à cidade, possui por problema: quais são algumas das relações entre o direito à cidade e o meio ambiente frente aos desastres ambientais no Brasil? Para respondê-la, buscou-se verificar se a previsão legislativa e as políticas públicas existentes no Brasil são suficientes para evitar e/ou minorar as consequências desses eventos. Dessa forma, os objetivos específicos desta pesquisa incluem: examinar algumas das relações entre o direito à cidade e o meio ambiente na contemporaneidade, com ênfase na realidade nacional; estudar algumas das políticas públicas brasileiras sobre o ordenamento urbano, a preservação ambiental e o enfrentamento de desastres; e analisar alguns dados, informações e aspectos das citadas políticas públicas pátrias sobre desastres ambientais.

Trata-se de pesquisa qualitativa, desenvolvida sob o método dialético, utilizando-se de fontes documentais e bibliográficas, em que se confrontou a legislação brasileira com alguns dados sobre desastres ambientais no país. Após a introdução, o artigo se organiza em quatro seções principais. A primeira discute os fundamentos teóricos e históricos do direito à cidade e sua inter-relação com o meio ambiente. A segunda seção analisa os aspectos legislativos brasileiros, com ênfase no Estatuto da Cidade e na Política Nacional de Defesa Civil, destacando os limites e potencialidades dessas normativas. Em seguida, apresentam-se dados

sobre desenvolvimento sustentável e desastres ambientais no Brasil, evidenciando a insuficiência das políticas públicas e o esgotamento do modelo de produção vigente. Por fim, a última seção reúne as conclusões do estudo, propondo uma mudança de perspectiva que integre as dimensões humanas e naturais na formulação de políticas urbanas e ambientais, a fim de enfrentar o Antropoceno.

2 Direito à cidade e meio ambiente

A cidade é uma produção social: o processo de industrialização catalisa o processo de urbanização, por meio do qual o espaço urbano pode ser apropriado pelo capital, como valor de troca, ou pelos cidadãos, como valor de uso. No modo de produção capitalista, o capital visa reproduzir-se e isso se reflete sobre a apropriação do solo urbano.² O espaço urbano é objeto de valorização do capital e esta gera consequências que se podem observar, por exemplo, na exclusão social e no esgotamento dos recursos naturais, dos quais a expansão do capital depende.

Dizer que, historicamente, a industrialização é o grande catalisador da urbanização das sociedades contemporâneas significa, também, reconhecê-la como marco inaugural na formação de novas formas de mediação entre a sociedade e a natureza, entre os humanos e os espaços por eles produzidos e ocupados. Na passagem do burgo medieval à cidade moderna, a indústria necessita de mão de obra, mas a relação laboral não mais se firma pelo espaço (como entre senhor feudal e servo vinculados à terra daquele). O único vínculo entre patrão e empregado, nas sociedades burguesas, é o contratual, por meio do qual se fixa um salário pelo trabalho realizado. Especialmente, a burguesia se apropria dos centros das cidades em formação e configuração, enquanto a classe operária ocupa as periferias. O solo urbano se torna mercadoria e o salário pago aos empregados não permite o ingresso deles no mercado imobiliário formal.³

A apropriação da natureza para produção de condições materiais para sua reprodução por meio do trabalho é pressuposto do desenvolvimento das sociedades humanas, as quais estão, entretanto, limitadas por processos e recursos finitos e pelas diferentes condições climáticas e bioecológicas encontradas na natureza em determinada localidade. Tal metabolismo se pauta, também, pelo desenvolvimento das forças produtivas ao longo da história, o que implica alterações significativas na apropriação e no emprego de tais recursos e que é condicionado pelas dinâmicas sociais de produção, as quais determinam a maneira como esses se alocarão e os objetivos dessa distribuição.⁴

² LEFÈBVRE, Henri. *O direito à cidade*. Tradução de Rubens Eduardo Farias. São Paulo: Centauro, 2001. p. 11.

³ ROLNIK, Raquel. *O que é a cidade*. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004. p. 39-52.

⁴ MÉSZÁROS, István. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. Tradução de Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2011. p. 60.

Não se pode perder de vista que o direito à cidade compreende em si um espaço de luta dentro de sociedades capitalistas. As cidades nascem como concentração geográfica e social do excedente produtivo, de modo que a urbanização é um fenômeno de classe, considerando que os excedentes são, necessariamente, extraídos de um lugar ou de pessoas. O capitalismo se pauta pela produção de mais-valia e esta depende do excedente de produção. Logo, o capitalismo produz excedentes para atender às necessidades da urbanização. De igual modo, o capitalismo precisa da urbanização para absorver os excedentes,⁵ e aquela se estabelece como um processo histórico de concretização, por meio da relação entre trabalho assalariado e capital, da separação entre as condições naturais para a existência humana e para sua própria existência, conduzida pela dissolução das relações de propriedade da terra e dos instrumentos de trabalho necessários à produção:

Com a predominância sempre crescente da população urbana, amontoadada em grandes centros pela produção capitalista, esta, por um lado, acumula a força motriz histórica da sociedade e, por outro lado, desvirtua o metabolismo entre o homem e a terra, isto é, o retorno ao solo daqueles elementos que lhe são constitutivos e foram consumidos pelo homem sob forma de alimentos e vestimentas, retorno que é a eterna condição natural da fertilidade permanente do solo. Com isso, ela destrói tanto a saúde física dos trabalhadores urbanos como a vida espiritual dos trabalhadores rurais. Mas ao mesmo tempo que destrói as condições desse metabolismo, engendradas de modo inteiramente natural-espontâneo, a produção capitalista obriga que ele seja sistematicamente restaurado em sua condição de lei reguladora da produção social e numa forma adequada ao pleno desenvolvimento humano. [...] Por isso, a produção capitalista só desenvolve a técnica e a combinação do processo de produção social na medida em que solapa os mananciais de toda a riqueza: a terra e o trabalhador.⁶

Em suma, a formação das cidades precede a consolidação do capitalismo. No entanto, o capitalismo se transforma com as cidades e, do mesmo modo, molda a cidade segundo seus interesses. A cidade é lugar de reprodução da força de trabalho, o que, atualmente, não depende apenas do salário, mas das políticas públicas urbanas. Assim, o Estado desempenha um importante papel, não apenas na garantia de tais ações públicas, mas na própria produção do espaço urbano, pois a ele compete regulamentar o uso e a ocupação do solo.⁷

⁵ HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014. p. 20.

⁶ MARX, Karl. *O capital: Livro 1: crítica da economia política: o processo de produção do capital*. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 703.

⁷ MARICATO, Ermínia. *Para entender a crise urbana*. São Paulo: Expressão Popular, 2015. p. 17-25.

Conforme Saito, residem nessas relações as contradições fundamentais da produção humana do urbano e de sua reprodução enquanto sociedade nesse espaço. Ao confrontar-se com o esgotamento dos recursos naturais, o capital encontra seus limites, mas segue perseguindo sua autorreprodução ampliada, independente das condições materiais a ele impostas, implicando a destruição da natureza. As crescentes barreiras naturais à expansão do capital acentuam seu poder destrutivo, de modo que os arranjos sociais necessários ao metabolismo humano/natureza capitalista passam por uma erosão que intensifica os conflitos sociais nessas sociedades. As cidades se tornam locais cada vez mais desiguais e *comodificados*, de modo que as relações de espaço e de tempo nela travadas tornam-se ainda mais disciplinadas pela produção de capital, assim como as ações estatais sobre seu ordenamento mais ineficientes, na medida em que a lógica de produção, destrutiva e limitada, se confronta irremediavelmente com as necessidades humanas de habitação e de ocupação da cidade.⁸

Nesse sentido, a classe trabalhadora urbana tem a potência de emergir como agente de transformação revolucionária, pois, apesar de sua heterogeneidade e das diversas aspirações de seus componentes, seria possível os reconduzir a um ponto de interseção: o direito à cidade. Para David Harvey,⁹ o direito à cidade é um significativo vazio, ou seja, depende do significado a ser atribuído ao direito, sendo um objeto de luta, tanto na atribuição de significado quanto na sua materialização. A partir da obra de Lefèbvre, ele propõe o direito à cidade como um direito de mudar e reinventar a cidade de acordo com os desejos, compreendendo o poder configurador dos processos de urbanização, o modo como as cidades são feitas e refeitas.

O aspecto de participação na produção do espaço urbano é central a esse direito. Também com base na obra de Lefèbvre, para Igor Sporch da Costa, o direito à cidade compreende dois elementos: a participação e o acesso da população ao espaço urbano. Essa participação envolve o processo decisório de produção e gestão do espaço.¹⁰ Ou seja, além do acesso a serviços e à infraestrutura, releva a participação democrática na gestão coletiva do espaço, sendo que todos os cidadãos devem poder influenciar as decisões que moldam as cidades, abrangendo aspirações por cidades mais inclusivas, democráticas e sustentáveis.

⁸ SAITO, Kohei. *Marx in the anthropocene: towards the idea of degrowth communism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022. p. 130.

⁹ HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014. p. 28-29.

¹⁰ COSTA, Igor Sporch da. A constitucionalização do direito urbanístico brasileiro: avanços, reveses e perspectivas de investigação nos 30 anos da Constituição de 1988. In: ANJOS, Alexandro dos; ALTHAUS, Bruno Margraf; COSTA, Igor Sporch da (Org.). *30 anos de Constituição para quem? Reflexos do I Congresso de Direito Público UEPG*. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2019. p. 266-268.

Somada à exclusão da participação popular na construção de cidades voltadas às necessidades do capital em detrimento das necessidades humanas, está a problemática socioambiental causada pela expansão da produção e da realização do capital nas sociedades contemporâneas. Com o crescimento imparável da emissão de combustíveis fósseis¹¹ e da utilização e descarte de resíduos não biodegradáveis na natureza, o emprego de agrotóxicos danosos ao meio ambiente, assim como o esgotamento dos recursos naturais necessários à produção para consumo humano, observa-se a aceleração das mudanças climáticas e desastres ambientais frequentes, para cujo enfrentamento faltam planejamento e infraestrutura adequados, fenômenos que põem em relevante risco a sustentabilidade da vida humana no planeta.

No âmbito das ciências naturais, atualmente, propõe-se uma nova era geológica, chamada de Antropoceno, caracterizada pela força determinante da ação humana sobre o ambiente. Significa dizer que os seres humanos, tradicionalmente compreendidos como força biológica atuante sobre a superfície do planeta, tornam-se uma força geológica, capaz de alterar o sistema climático. São aspectos que motivam essa nova compreensão: o consumo de energia doméstica, cuja curva de crescimento torna-se paralela à do crescimento populacional; a presença de materiais tecnofósseis (fabricados pela ação humana, como o alumínio metálico e o plástico) e seu fluxo pelos rios até as bacias de sedimentação, passando a constituir as futuras rochas sedimentares; o aumento da emissão de gás carbônico, decorrente principalmente dos combustíveis fósseis e queimadas. A partir desses indicadores, sugere-se que, na década de 1950, iniciou o Antropoceno.¹²

Portanto, o humano interfere na natureza, assim como a natureza interfere no humano e o aumento de frequência de desastres ambientais demonstram o efeito deletério desse modelo. Ao explicar a intensificação da crise climática contemporânea, Foster explora a “falha metabólica”,¹³ resultante do descompasso

¹¹ “Em 2023, a produção de eletricidade gerada pelos combustíveis fósseis foi a maior da história mundial. No ano do Acordo de Paris, em 2015, a participação da energia elétrica produzida via combustíveis fósseis era de 67% do total. Ela caiu para 61% no ano passado, mas nesse período de oito anos a produção mundial de eletricidade cresceu 23%, muito mais do que era esperado. Ou seja, a velocidade da descarbonização também precisa crescer. Apesar de muito discurso, premiação de empresas ESG, mercado voluntário de carbono, estímulo aos veículos elétricos etc., o fato concreto é que as emissões de CO₂ não estão diminuindo. Isso acarreta o aumento dos estoques de gases causadores do efeito estufa na atmosfera, o que provoca o aumento da temperatura mundial e as frequentes catástrofes” (FELDMANN, Paulo Roberto. A Petrobras e os investimentos em combustíveis fósseis: o Brasil é mesmo um país sustentável? *Jornal da USP*: São Paulo, 05 ago. 2024. Disponível em: <https://jornal.usp.br/?p=788757>. Acesso em: 11 fev. 2024).

¹² RAMOS, Valéria do Carmo; PEREIRA, Paula Cristina. O direito à cidade: da transcendência à imanência: uma relação de confronto entre cidade e natureza. *Revista internacional de investigações filosóficas*, v. 22, p. 26-43, 2021.

¹³ Foster expande as considerações que Marx fez ao observar os danos causados pela industrialização da agricultura e pelo crescente antagonismo campo x cidade, ocasionado pela expropriação de terras agrícolas e pelas novas dinâmicas sociais nascidas da explosão urbana durante as revoluções industriais, o que implicaria rupturas espaciais e temporais em que se separam completamente as forças produtivas

na interação entre humanos e natureza sob a lógica do capital, a qual acarreta a busca de alternativas que mantenham a produtividade e aloquem as suas consequências nefastas em locais distantes dos centros de produção, sem, entretanto, de fato, solucioná-la. As constantes revoluções tecnológicas no processo produtivo são exemplos das medidas impostas por essa falha, uma vez que criam novos mercados de consumo, intensificam a produção e concentram ainda mais as riquezas geradas nos países do Norte Global, em que estão concentradas as *big techs* – as quais monopolizam o acesso, a utilização e os lucros resultantes das tecnologias de ponta –, enquanto as classes trabalhadoras de países periféricos suportam as condições de trabalho mais precárias e as consequências ecológicas mais severas desses processos.¹⁴

A urbanização brasileira, impulsionada, inicialmente, pela mecanização da produção agrícola e pela descoberta de metais preciosos no interior do país, no século XVIII, é acelerada drasticamente a partir do fim do século XIX, com a abolição formal da escravidão no país e a alteração na composição das forças econômicas já nas primeiras décadas do século passado.¹⁵ Entre as décadas de 1930 e 1970, o Brasil passa por um processo de industrialização intenso, porém fragmentário e irregular, ocasionando também um salto de urbanização ao redor do país, cujas características predominantes destacadas por Maricato são a desigualdade regional, a falta de planejamento urbano, a periferização de populações racializadas e o aumento na concentração fundiária e de capital.¹⁶ Maricato aponta, ainda, para o desenvolvimento irregular que marca as cidades e a economia do país, em que são conservadas as estruturas de poder herdadas do período colonial, enquanto crescem o empobrecimento das populações urbanas e as ocupações irregulares.¹⁷

A posição do Brasil na divisão internacional de trabalho e comércio é determinante na condução da reprodução do capital no país e, consequentemente, na maneira como o Estado enfrenta, em diferentes níveis regionais e institucionais, a crise climática deflagrada pelos processos produtivos necessários à manutenção do capital. A sua pauta de exportação está fortemente concentrada em *commodities*, produtos de baixo valor agregado cuja produção se baseia na importação de

das condições materiais de produção, com degradação da natureza e exploração da força de trabalho. (FOSTER, John Bellamy. *A ecologia de Marx: materialismo e natureza*. Tradução de Maria Teresa Machado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 164.)

¹⁴ FOSTER, John Bellamy. *A ecologia de Marx: materialismo e natureza*. Tradução de Maria Teresa Machado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 332.

¹⁵ SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. São Paulo: HUCITEC, 1993. p. 45.

¹⁶ MARICATO, Erminia. Para entender a crise urbana. *Cadernos do núcleo de análises urbanas*, Rio Grande, v. 8, n. 1, p. 11-22, 2015, p. 15. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/cnau/article/viewFile/5518/3425>. Acesso em: 20 fev. 2025.

¹⁷ MARICATO, Erminia. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996. p. 48.

combustíveis fósseis, pesticidas, herbicidas e fertilizantes químicos.¹⁸ Quanto à sua matriz energética, segundo dados coletados pelo Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, houve aumento significativo de subsídios à produção de energia não renovável, leilões de poços de petróleo localizados em reservas ambientais e a entrada do país no grupo expandido da Organização dos Países Produtores de Petróleo (OPEP+), aumento da emissão de gases do efeito estufa na produção de energia e nos processos industriais brasileiros, além da intensificação do desmatamento em diferentes ecossistemas para aumento da produção agropecuária.¹⁹

Concomitantemente à intensificação da produção e ao desenvolvimento de tecnologias que a tornam ainda mais eficiente do ponto de vista do capital, há o aumento dos desastres ambientais em cidades brasileiras. A Confederação Nacional dos Municípios aponta que 5.199 dos 5.570 municípios brasileiros (cerca de 93%) registraram algum tipo de desastre entre 2013 e 2022, os quais ocasionaram prejuízos estimados em R\$26 bilhões, demonstrando o agravamento dos prejuízos relacionados aos eventos de desastres em contexto urbano, provocados pelos cortes orçamentários no panorama federal em ações de planejamento urbano, habitação e proteção e defesa civil para o período.²⁰ Nesse mesmo sentido, o GTSC A2030 ressalta que existe uma redução da política urbana brasileira envolvendo questões de segurança pública, não havendo programas específicos para pessoas em situação de vulnerabilidade ambiental intensificando o racismo ambiental²¹ e

¹⁸ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Exportações Gerais. Comex Stat. *Base de dados*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, 2025. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>. Acesso em: 11 fev. 2025.

¹⁹ “Entre 1985 e 2022, perdemos o equivalente a 2,5 vezes o tamanho da Alemanha: 96 milhões de hectares. Nos últimos anos, 97% do desmatamento no país é resultado da expansão agropecuária, que hoje ocupa 33% do território nacional, principalmente em áreas de floresta” (GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA AGENDA 2030. *VII Relatório luz da sociedade civil. Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável no Brasil*. Brasília: Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030, 2024. p. 103. Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/wp-content/uploads/2023/10/rl_2023_webcompleto-v9.pdf. Acesso em: 11 fev. 2025).

²⁰ CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. *Panorama dos desastres no Brasil: 2013 a 2023*. Brasília: Confederação Nacional de Municípios, 2024. p. 20. Disponível em: https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2024/Estudos_tecnicos/202405_ET_Panorama_Desastres_Brasil_2013_a_2023.pdf. Acesso em: 27 fev. 2025.

²¹ O racismo ambiental diz respeito às desigualdades sociais e ambientais que se concentram em populações vulneráveis. Pacheco explica que “no caso das grandes cidades, para onde muitos desses refugiados ambientais são sumariamente deslocados, indígenas, ribeirinhos e outros tantos tendem a desaparecer, muitas vezes escondendo suas origens para poderem se candidatar ao emprego e serem aceitos, enfim. São os negros e – nas regiões Sudeste e Sul – também os nordestinos os que se mantêm ‘visíveis’. Mas é uma visibilidade indesejável, evitada de preconceitos e, no geral, associada diretamente a um dos problemas centrais das grandes megalópoles: a violência urbana. São precisamente eles que ocupam, na maioria, as favelas, os arredores dos lixões, as periferias marginalizadas, os diferentes locais onde a miséria é a tônica, onde o tráfico impera, onde as milícias e a polícia dão vazão ao seu sadismo, disparando a esmo, humilhando e negando de todas as formas a cidadania” (PACHECO, Tania. *Racismo ambiental: expropriação do território e negação da cidadania*. In: SUPERINTENDÊNCIA DE RECURSOS HÍDRICOS. *Justiça pelas águas: enfrentamento ao racismo ambiental*. Salvador: Superintendência de Recursos Hídricos, 2008. p. 11-23. Disponível em: <https://kn.org.br/oq/2008/08/08/caderno-de-justica-ambiental-do-estado-e-lancado-em-visita-a-africa/>. Acesso em: 11 fev. 2025).

a gentrificação nos centros urbanos, os quais atingem especialmente mulheres, idosos, pessoas LGBTQ+, indígenas e negros.²²

A perspectiva do Antropoceno demonstra que a clássica distinção, atribuída ao pensamento cartesiano, entre natureza e humano, não persiste frente à escala da crise climática. A ação humana, considerada um fator geológico, indica que o meio ambiente é humano, e não apenas natural.

Portanto, se, por um lado, deve-se reconhecer a autonomia da Política Urbana e da Política Ambiental, por outro é inegável que elas estão numa íntima relação, repleta de zonas cinzas e pontos de contato. Estes aspectos se mostram evidentes quando se recorda que, no Brasil, a política de controle do uso do solo urbano é prescrita no Estatuto da Cidade, enquanto a política para prevenção de desastres ambientais está prevista na legislação sobre a Política Nacional de Defesa Civil. Embora sejam diplomas normativos distintos, a íntima relação acima descrita se faz notar em seus textos, como se verá na seção a seguir.

3 Aspectos legislativos no Brasil: o Estatuto da Cidade e a Política Nacional de Defesa Civil

Previamente ao estudo dos dispositivos legislativos sobre o tema, é importante compreender que o Direito Urbanístico não se trata de mero ramo do Direito Ambiental, mas de ramo autônomo, o qual se comunica com o primeiro. Após a promulgação da Constituição de 1988 (CRFB/88) e a inauguração de um dito Estado Democrático de Direito, torna-se necessário editar legislações aptas a regulamentá-la. Disso resulta a autonomização de ramos do Direito Administrativo que se ocupam das relações jurídicas que têm as políticas públicas como seus objetos, como as Políticas Urbana e a Ambiental.²³ Todavia, esses ramos são conexos e, frequentemente, dependentes, de forma que se complementam.

A Política Ambiental se depreende do art. 225 da CRFB e centra-se na preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado.²⁴ Trata-se de uma visão antropocêntrica, pois o meio ambiente é visto como objeto disponível ao ser humano para satisfação de suas necessidades, ressalvada a importância de sua preservação

²² GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA AGENDA 2030. *VII Relatório Luz da Sociedade Civil Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável no Brasil*. Brasília: Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030, 2024. Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/wp-content/uploads/2023/10/rf_2023_webcompleto-v9.pdf. Acesso em: 11 fev. 2025.

²³ COSTA, Igor Sporch da. Para além das semelhanças: um ensaio sobre a autonomia e a simbiose entre o Direito Ambiental e o Direito Urbanístico. *Revista dos tribunais*, v. 946, p. 187-230, ago. 2014.

²⁴ Prescreve o art. 225, da CRFB: "Art. 225 – Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 fev. 2025).

para a continuidade dessa satisfação para as futuras gerações. A Política Urbana, por sua vez, é prescrita no art. 182 da CRFB e objetiva efetivar o direito à cidade.²⁵

As ações urbanísticas são funções públicas voltadas à ordenação da produção espacial, normalmente decorrente da edição de normas jurídicas, podendo haver acordo entre Poder Público e particulares ou a imposição por parte do primeiro. O Direito Ambiental, por sua vez, preocupa-se com as relações jurídicas sobre preservação e utilização racional do ambiente. Quando se analisam as relações jurídicas de ordenação e produção espacial voltadas a um ambiente ecologicamente equilibrado, evidencia-se a conexão entre esses dois ramos, sendo que ela não ocorre sem tensões.²⁶

No plano legislativo brasileiro, o Estatuto da Cidade, no inciso I, do art. 2º, prescreve o direito às cidades sustentáveis.²⁷ O conceito de cidade sustentável tem origem em duas linhas de atuação dos órgãos da Organização das Nações Unidas (ONU): a primeira delas se relaciona às iniciativas em torno do *habitat*, enquanto a segunda se liga à proteção do meio ambiente, por meio do desenvolvimento sustentável.²⁸ A partir da Declaração e do Plano de Ação da Conferência de Estocolmo (1972), a proteção ambiental passa a permear a governança urbana, o que se observa em outros documentos internacionais, como a Conferência do Rio de Janeiro e a Agenda 21 (ambos de 1992). A conexão entre as abordagens da ONU indica, mais uma vez, a proximidade e a complementaridade entre Direito Urbanístico e Direito Ambiental.

A cidade sustentável se relaciona à proteção do meio ambiente em sentido amplo e, numa perspectiva multidimensional, envolve, além do meio ambiente, a sustentabilidade social, política e institucional. Essa perspectiva é notada no dispositivo do Estatuto da Cidade acima referido, que também inclui na sustentabilidade um conjunto de políticas públicas, a exemplo da moradia e do saneamento básico.

O referido conjunto de políticas públicas deve abranger o social e o ambiental, ou seja, evitar as disparidades que afetam a qualidade de vida das populações, em especial as que vivem precariamente e não conseguem acessar a moradia

²⁵ Prescreve o art. 182, da CRFB: “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” (BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 fev. 2025).

²⁶ COSTA, Igor Sporch da. Para além das semelhanças: um ensaio sobre a autonomia e a simbiose entre o Direito Ambiental e o Direito Urbanístico. *Revista dos tribunais*, v. 946, p. 187-230, ago. 2014.

²⁷ Prescreve o inciso I, do art. 2º, do Estatuto da Cidade: “Art. 2º – A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como 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” (BRASIL. *Lei nº 10.257*, de 10 de julho de 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 27 fev. 2025).

²⁸ SILVA, José Antônio Tietzmann. Cidades, resiliência e direitos fundamentais: uma articulação necessária em face das mudanças climáticas. *Revista de direito ambiental*, v. 84, p. 435-460, out./dez. 2016.

adequada. Elas devem, também, proteger o meio ambiente em sentido amplo, que é uma condição indispensável para a garantia da qualidade de vida. Porém, o estabelecimento de parâmetros de qualidade de vida urbana e de proteção ambiental não advém de consensos unânimes.

Sem estabelecer parâmetros específicos, o Estatuto da Cidade exige que o planejamento urbano compreenda o desenvolvimento sustentável. O parágrafo único do seu art. 1º, prescreve que o uso da propriedade urbana é regulado em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. O inciso IV, do art. 2º, prescreve que o planejamento do desenvolvimento das cidades e a distribuição espacial da população e das atividades econômicas deve evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente. No inciso VI, do mencionado dispositivo, o Estatuto da Cidade prescreve que a ordenação e o controle do uso do solo devem evitar a exposição da população a risco de desastres.

O instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana é o plano diretor (arts. 4º, III, a, e 39 a 42, do Estatuto). Ele é instituído por meio de lei municipal e deve englobar todo o território municipal (abrangendo, portanto, as áreas urbanas e rurais) e passar por revisão a cada dez anos. Há expressa previsão legal de realização de audiências públicas e debate com a população e com associações para a elaboração e a fiscalização do plano diretor (art. 40, §4º, I), revelando a dimensão de participação do direito à cidade. O plano é obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes, nas que se situam em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, em zonas de especial interesse turístico, em áreas de influência de grandes obras de infraestrutura ou, ainda, nas áreas de risco de deslizamentos, inundações ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, indicadas em cadastro nacional (art. 41). Para essas últimas áreas, alteração legislativa de 2012 inclui uma série de requisitos para o plano diretor:

Art. 42-A – Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter:

I – parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda;

II – mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos;

III – planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre;

IV – medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e

V – diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido.

VI – identificação e diretrizes para a preservação e ocupação das áreas verdes municipais, quando for o caso, com vistas à redução da impermeabilização das cidades.

§1º – A identificação e o mapeamento de áreas de risco levarão em conta as cartas geotécnicas.

§2º – O conteúdo do plano diretor deverá ser compatível com as disposições insertas nos planos de recursos hídricos, formulados consoante a Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997.

§3º – Os Municípios adequarão o plano diretor às disposições deste artigo, por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais.

§4º – Os Municípios enquadrados no inciso VI do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado terão o prazo de 5 (cinco) anos para o seu encaminhamento para aprovação pela Câmara Municipal.²⁹

O Estatuto da Cidade, portanto, estabelece regras mais restritivas em matéria de planejamento urbano nas cidades inseridas em áreas de risco. Os planos diretores dessas cidades devem prever, entre outros, a localização das áreas de risco, um plano de reação a catástrofes, medidas preventivas em matéria de drenagem urbana, e integração entre gestão dos riscos e política de moradia.

Apesar de sua importância normativa, os planos diretores têm demonstrado baixa eficácia como instrumentos de planejamento urbano, tanto em sua aplicação prática quanto na mediação de conflitos socioespaciais. Essa fragilidade compromete sua capacidade de prevenir os efeitos negativos do crescimento urbano. No entanto, experiências positivas foram observadas em municípios que, no período pós-Estatuto da Cidade, elaboraram ou revisaram seus planos de forma participativa, incorporando novos instrumentos de gestão e planejamento. Tais avanços foram impulsionados, em parte, por campanhas nacionais promovidas pelo Ministério das Cidades, que incentivaram a revisão dos planos e a ampliação da participação cidadã no processo de planejamento urbano.³⁰

²⁹ BRASIL. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 27 fev. 2025.

³⁰ SOUZA, Luiz Alberto. Planejamento e controle urbanístico na prevenção e mitigação de desastres naturais. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2015/10/Revista-Brasileira-de-Direito-Urbanistico.pdf>. Acesso em 13 jun. 2025.

Quando se trata, por exemplo, de recursos hídricos, o planejamento urbano esbarra na competência administrativa para gerir esses recursos, a qual pode ser da União ou dos Estados e do Distrito Federal, conforme estabelecido na Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997, o que denota a necessidade de diálogo e integração entre os Entes Federados, já que a maioria da população reside em centros urbanos e que grande parcela não consegue acessar a moradia adequada, problemas estes ligados à gestão do espaço urbano, cuja competência é municipal. Outra ilustração se pode encontrar nos processos erosivos, alagamentos e enchentes que, embora sejam tratados como ameaças naturais, são influenciados por fatores socioeconômicos e culturais, como a ocupação irregular de encostas, margens de rios, fundos de vale, desmatamento etc. Além disso, cada cidade possui uma realidade própria, não apenas no que concerne à sua localização geográfica, mas, também, no que tange a aspectos sociais, econômicos e culturais, o que interfere na forma do planejamento urbano e nas possibilidades de delinear ações de prevenção de desastres.

A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, estabelecida na Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, por sua vez, com alterações legislativas no ano de 2023, traz uma série de previsões relacionadas ao direito dos desastres.³¹ Há definições legais como a de desabrigado que, conforme o inciso III, do parágrafo único, do art. 1º, da citada lei, é a pessoa obrigada a abandonar a habitação de forma temporária ou preventiva e que necessita de abrigo. Igualmente, o inciso IV, do referido dispositivo, prescreve que desalojado é a pessoa sem habitação em razão de evacuações preventivas, que não necessariamente necessita de abrigo.

Também se prescrevem, nos incisos V e VI, do mencionado parágrafo único, do art. 1º, os conceitos legais de desastre e de plano de contingência. O primeiro é o resultado “de origem natural ou induzido pela ação humana, sobre ecossistemas e populações vulneráveis que causa significativos danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais”. Ao passo que o plano de contingência se constitui como um “conjunto de procedimentos e de ações previsto para prevenir acidente ou desastre específico ou para atender emergência dele decorrente”.

De acordo com a legislação, desastres podem ser naturais ou induzidos pela ação humana. Embora a ideia soe ampla, ela parece, por um lado, ajustar-se mais precisamente aos desastres ambientais que marcaram a história recente do país e foram efetivamente causados pela ação humana, como o rompimento de barragens. Por outro lado, a referida ideia parece não incorporar a compreensão atual, segundo a qual o ser humano contribui para a ocorrência dos eventos climáticos.

³¹ BRASIL. *Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm. Acesso em: 27 fev. 2025.

Seguindo a legislação, o inciso VIII, do citado parágrafo único, art. 1º, da Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012, prescreve que a prevenção corresponde a ações de planejamento, de ordenamento territorial (prioritariamente insertos na competência dos Municípios) e de investimento para reduzir a vulnerabilidade de ecossistemas e de populações a fim de evitar acidentes ou desastres ou minimizar suas consequências. Aqui se observa a preocupação com a vulnerabilidade ambiental, sendo que o mapeamento e o monitoramento são previstos como os principais instrumentos de prevenção.

Nos termos dos incisos IX e XII, do aludido dispositivo legal, a preparação, por sua vez, envolve a capacitação e implantação de sistemas de alerta para garantir resposta adequada aos acidentes ou desastres. A resposta a desastres representa as ações imediatas de socorro à população atingida e o restabelecimento da segurança, as ações de busca e o salvamento, o atendimento médico, a provisão de alimentos, de vestuário, de produtos de limpeza, de suprimento e de distribuição de energia elétrica, de água potável, e os serviços de esgotamento sanitário, de limpeza urbana, de drenagem das águas pluviais, de transporte coletivo, de remoção de escombros e de desobstrução das calhas dos rios, além de manejo dos mortos.

O risco de desastre, segundo os incisos XIII e XIV, do mencionado dispositivo legal, é a probabilidade de ocorrência de significativos danos sociais, econômicos, materiais ou ambientais sobre ecossistemas e populações vulneráveis em decorrência de eventos naturais ou induzidos pela ação humana. A situação de emergência é a situação anormal provocada por desastre que compromete a capacidade de resposta do Ente Público atingido e da qual decorre a necessidade de recursos complementares dos demais Entes Federados para o enfrentamento da situação.

Ademais, em consonância com a CRFB, regulamentou-se que a competência para reduzir riscos de acidentes ou de desastres se distribui entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (art. 2º), sendo que a incerteza quanto ao risco não impede a adoção de medidas preventivas (art. 2º, §2º). A Lei nº 14.750, de 12 de dezembro de 2023, ainda inclui um capítulo específico no sobredito diploma normativo para tratar de acidentes e de desastres induzidos pela ação humana:

DA GESTÃO DE ACIDENTES E DESASTRES INDUZIDOS POR AÇÃO HUMANA

Art. 12-A – É dever do empreendedor público ou privado, de acordo com o risco de acidente ou desastre e o dano potencial associado do empreendimento, definidos pelo poder público, a adoção de medidas preventivas de acidente ou desastre, mediante:

I – incorporação da análise de risco previamente à implantação de seus empreendimentos e atividades, bem como em eventuais alterações e ampliações de projeto e durante a operação do empreendimento ou da atividade;

II – elaboração e implantação de plano de contingência ou de documento correlato no caso de atividades e de empreendimentos com risco de acidente ou desastre;

III – monitoramento contínuo dos fatores relacionados a seus empreendimentos e atividades que acarretem:

a) médio ou alto risco de acidente ou desastre; ou

b) médio ou alto dano potencial associado, em caso de desastre;

IV – integração contínua com os órgãos do Sinpdec [Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil] e com a sociedade em geral, informando-os sobre o risco de acidente ou desastre relacionado a seu empreendimento ou atividade, bem como sobre os procedimentos a serem adotados em sua ocorrência, por meio de documentos públicos e de sistemas abertos de informações;

V – realização regular e periódica de exercícios simulados com a população potencialmente atingida, em conformidade com o plano de contingência ou documento correlato e com a participação dos órgãos do Sinpdec;

VI – notificação imediata aos órgãos do Sinpdec sobre qualquer alteração das condições de segurança de seu empreendimento ou atividade que possa implicar ameaça de acidente ou desastre; e

VII – provimento de recursos necessários à garantia de segurança do empreendimento ou da atividade e reparação de danos à vida humana, ao meio ambiente e ao patrimônio público, em caso de acidente ou desastre.

[...]

Art. 12-F – É vedada a permanência de escolas e de hospitais em área de risco de desastre.

Parágrafo único – É obrigação do empreendedor realocar escolas e hospitais para local seguro previamente à implantação de seu empreendimento, em acordo com os mantenedores dessas instituições.³²

Observa-se que a legislação impõe uma série de medidas a serem adotadas por empreendedores públicos ou privados que desempenhem suas atividades em áreas consideradas de risco de desastres. Ademais, veda a permanência de escolas e hospitais nessas áreas, cuja alocação é imposta como obrigação ao empreendedor. Outro aspecto relevante é que a Política Nacional de Defesa Civil atribui aos Municípios a competência para identificar e mapear as áreas de risco de desastres, bem como para promover a fiscalização e vedar novas ocupações nessas áreas. Em articulação com a União e com os Estados, os Municípios devem realizar o monitoramento, em tempo real, das áreas classificadas como de risco alto e muito alto, além de produzir alertas antecipados sobre a possibilidade de ocorrência de

³² BRASIL. *Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm. Acesso em: 27 fev. 2025.

desastres, inclusive por meio de sirenes e mensagens via telefonia celular, para cientificar a população e orientá-la sobre padrões comportamentais a serem observados em situação de emergência.

Essa preocupação com o conceito de desastres se relaciona ao ramo do Direito que tem sido chamado de Direito dos Desastres. A mera inovação legislativa, trazida pelas modificações introduzidas pela Lei nº 14.750, de 12 de dezembro de 2023, na Lei de Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, por si só, não gera a transformação pretendida. Os dados referentes aos eventos climáticos demonstram que a compreensão atual sobre a relação entre ambiente natural e construído necessita de mudança, pois, ao desconsiderar o ser humano e o seu papel de transformador do meio, torna-se impossível criar mecanismos com pretensão de efetividade.

A legislação indica essa insuficiência ao dispor apenas sobre medidas de prevenção e preparação, sem tratar dos comportamentos que, inicialmente, não causam desastres ou rompem com o ciclo de esgotamento dos recursos naturais. A ideia de Antropoceno é perceber como a ação humana se constitui fator capaz de alterar a geologia do planeta. Com base nela, é possível entender que humano e natural se aproximam e compõem uma mesma dimensão em uma nova compreensão de meio ambiente. Logo, o foco nos desastres após a ocorrência deles, mostra-se como uma medida paliativa e insuficiente, uma vez que não ataca a causa do problema: as causas e as condições que geram tais desastres e fazem com que indivíduos vivam em situação de risco.

O Direito dos Desastres, a partir da intensificação dos eventos climáticos extremos, com interdisciplinaridade especialmente em relação ao Direito Ambiental, serve de base para a superação do modelo meramente reativo a catástrofes em direção a um círculo virtuoso de gestão de riscos catastróficos.³³ Essa abordagem guarda relação com a percepção de que o natural e o humano integram o meio ambiente e as medidas de prevenção não são suficientes para reverter o quadro de esgotamento dos recursos naturais e acirramento da crise climática. Nesse sentido, pode-se afirmar que os desastres não são exclusivamente naturais, mas resultam da interação entre riscos ambientais e vulnerabilidades sociais, sendo, portanto, construções sociais. Oliveira Filho e Ritter³⁴ propõem a adoção do ciclo de gestão de desastres – prevenção, preparação, resposta e recuperação – como eixo

³³ CARVALHO, Délton Winter de. Bases estruturantes da política nacional de proteção e defesa civil a partir de um direito dos desastres ambientais. *Revista de direito ambiental*, v. 72, p. 13-38, out./dez. 2013.

³⁴ OLIVEIRA FILHO, João Telmo de; RITTER, Ediani da Silva. O direito dos desastres e a legislação urbana brasileira: a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, o Estatuto da Cidade e o Decreto nº 10.692/2021. *Revista brasileira de direito urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 7, n. 13, p. 203-218, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/index.php/direitourbanistico/article/view/743>. Acesso: em 13 jun. 2025.

estruturante das políticas públicas, destacando a importância da atualização dos planos diretores municipais, especialmente nos municípios incluídos no Cadastro Nacional de Áreas de Risco, como instrumento essencial para mitigar os impactos dos desastres e promover aquilo que se chama de justiça socioambiental.

4 Dados sobre desenvolvimento sustentável e desastres ambientais no Brasil: insuficiência legislativa e esgotamento do modelo de produção

Os desastres ambientais cada vez mais frequentes e destrutivos são parte de sintomas de uma crise estrutural do capitalismo na contemporaneidade, que, ao priorizar as atividades econômicas necessárias à sua reprodução infinita, é incapaz de conciliá-las com os limites materiais impostos pela natureza. No Brasil, dados do GTSC A2030 evidenciam que as políticas públicas atualmente adotadas para enfrentar os desafios impostos pelas mudanças climáticas são insuficientes, fato confirmado pelo progresso módico e, até mesmo, pelo retrocesso brasileiro no alcance dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos pela ONU como parte da Agenda 2030, formada por esforços multilaterais para frear as mudanças climáticas sem comprometer o desenvolvimento econômico dos países.³⁵

Apesar da recriação do Ministério das Cidades, com as Secretarias de Habitação, de Periferias e de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano, assim como a retomada do Conselho Nacional das Cidades e o planejamento da Conferência Nacional das Cidades, em 2023, nenhuma das metas do ODS 11 – “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” – apresentou avanço significativo.³⁶ Em um panorama mais amplo, das 168

³⁵ GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA AGENDA 2030. *VII Relatório Luz da Sociedade Civil Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável no Brasil*. Brasília: Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030, 2024. Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/wp-content/uploads/2023/10/rf_2023_webcompleto-v9.pdf. Acesso em: 11 fev. 2025.

³⁶ As metas do ODS 11 são: “11.1 Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas; 11.2 Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos; 11.3 Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países; 11.4 Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo; 11.5 Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade; 11.6 Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros; 11.7 Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência; 11.a Apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando

metas distribuídas entre todos os ODS, o Brasil apresenta progresso satisfatório em apenas 13 delas, o que representa 7,73% das metas.³⁷

Como exemplo da manutenção de vulnerabilidades em um país de profundas desigualdades sociais, tem-se que 41% das moradias brasileiras apresentam condições inadequadas, com mais de 12 milhões de pessoas vivendo em assentamentos precários.³⁸ Tais condições se agravam pela falta de investimento em infraestrutura verde, sendo que o Novo Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Plano de Transição Ecológica (PTE), integrados às atividades da Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, possuem investimentos ainda concentrados em infraestrutura cinza e focam no desenvolvimento econômico e em adaptações aos danos causados pelas mudanças climáticas.³⁹ Porém, tais documentos e ações públicas não abordam as causas estruturais da crise ambiental, como o modo de produção e consumo predatórios e a exploração inconsequente dos recursos naturais necessários ao desenvolvimento econômico no formato atual.

Esses dados parecem corroborar o que se afirmou na seção anterior acerca da legislação brasileira de Política de Defesa Civil que, embora possua alterações recentes, do ano de 2023, destinadas especificamente a tratar dos desastres, não prescrevem medidas voltadas a interromper o seu ciclo de ocorrências. No ano de 2023, segundo informações do Centro Nacional de Desastres Naturais, ligado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), o Brasil registrou o maior número histórico de desastres hidrológicos e geológicos. Anotaram-se 1.161 eventos caracterizados como desastres, sendo 716 associados a eventos hidrológicos, como transbordamento de rios, e 445 de origem geológica, como deslizamentos

o planejamento nacional e regional de desenvolvimento; 11.b Até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis; 11.c Apoiar os países menos desenvolvidos, inclusive por meio de assistência técnica e financeira, para construções sustentáveis e resilientes, utilizando materiais locais" (GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA AGENDA 2030. *VII Relatório Luz da Sociedade Civil Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável no Brasil*. Brasília: Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030, 2024. Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/wp-content/uploads/2023/10/rl_2023_webcompleto-v9.pdf. Acesso em: 11 fev. 2025).

³⁷ GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA AGENDA 2030. *VII Relatório Luz da Sociedade Civil Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável no Brasil*. Brasília: Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030, 2024. Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/wp-content/uploads/2023/10/rl_2023_webcompleto-v9.pdf. Acesso em: 11 fev. 2025.

³⁸ BRASIL. Ministério das Cidades. *Assentamento precários no Brasil urbano*. Brasília: Ministério das Cidades, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/publicacoes/habitacao/assentamento-precarios-no-brasil-urbano#:~:text=0%20total%20de%20pessoas%20residindo,13%25%20dos%20munic%C3%A9dios%20estudados>). Acesso em: 21 fev. 2025.

³⁹ BRASIL. Ministério da Fazenda. *Conheça o plano de transformação ecológica*. Brasília: Ministério da Fazenda, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/transformacao-ecologica/novo-brasil/conheca-o-plano-de-transformacao-ecologica>. Acesso em: 20 fev. 2025.

de terra – tais eventos se concentraram nas capitais e nas regiões metropolitanas, sendo que a maior parte deles se localizou na faixa leste do território nacional.⁴⁰

Em estudo elaborado pela Confederação Nacional de Municípios, apontou-se que, mesmo excluindo os decretos legislativos decorrentes da Covid-19, a quantidade de decretos de anormalidade decorrentes dos desastres naturais em Municípios brasileiros aumentou 63,7%, no período entre 2013 e 2023. Desse total, a seca, a estiagem e a chuva são os desastres que apresentaram maior incidência, representando 41% dos 64.742 decretos exarados. As chuvas incidiram em 29% do total, as doenças infecciosas, 24% dos referidos diplomas normativos, os incêndios, 5% dos decretos expedidos, outros tipos de desastres, 1%. No ano de 2024, para o período entre 1º de janeiro e 13 de maio, os desastres afetaram 13,1 milhões de pessoas em todo o Brasil, sendo 118,4 mil desabrigados, 872 mil desalojados e 231 mortos. Para o mesmo período, o governo federal pagou apenas 12% do que foi autorizado aos Municípios para ações de proteção e defesa civil.⁴¹

Os dados acima são relevantes, uma vez que ilustram como as modificações legislativas não são capazes de alterar o padrão de enfrentamento dessas situações sem a consequente destinação de recursos financeiros capazes de custear tais medidas. Segundo a Confederação Nacional de Municípios, a falta de recursos orçamentários e sua redução ano após ano, em gestões diversas, é um motivo para a recorrência de problemas ligados aos desastres. O resultado do baixo orçamento é a atuação apenas em resposta aos desastres, isto é, quando já ocorreram.

Perspectivas anticapitalistas procuram enfrentar essas contradições por meio da ruptura com esse modelo, por meio da superação das desigualdades com a construção de modelos produtivos que priorizem a justiça climática e a sustentabilidade, tanto natural como social.⁴² Maureen Santos salienta que as políticas públicas precisam avançar para além das iniciativas de prevenção e adaptação aos desastres ambientais e focar na superação das questões produtivas que os causam, preparando as cidades e também o meio ambiente natural para opções de desenvolvimento socioeconômico centradas na redução de desigualdades e na preservação ambiental.⁴³ Isso porque a crise climática não é uma questão puramente

⁴⁰ BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. *Em 2023, Cemaden registrou maior número de ocorrências de desastres no Brasil*. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/noticias/2024/01/em-2023-cemaden-registrou-maior-numero-de-ocorrencias-de-desastres-no-brasil>. Acesso em: 27 fev. 2025.

⁴¹ CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. *Panorama dos desastres no Brasil: 2013 a 2023*. Brasília: Confederação Nacional de Municípios, 2024. p. 20. Disponível em: https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2024/Estudos_tecnicos/202405_ET_Panorama_Desastres_Brasil_2013_a_2023.pdf. Acesso em: 27 fev. 2025.

⁴² MÉSZÁROS, István. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. Tradução de Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2011. p. 1064.

⁴³ SANTOS, Maureen. Mudanças climáticas, soberania e segurança alimentar e nutricional no Brasil. *Soberania e clima*, v. 1, n. 8, p. 4-17, 2022. Disponível em: <https://soberaniaeclima.org.br/ciclo-de-webinars/mudancas-climaticas-e-seguranca-alimentar-no-brasil/>. Acesso em: 18 fev. 2025.

técnica, mas, sobretudo, política, social e ética, que exige uma abordagem cuidadosa em relação aos aspectos econômicos, culturais e políticos afetos às injustiças climáticas a que populações vulneráveis estão consideravelmente mais expostas.

Apesar desse quadro, as soluções propostas no âmbito dos foros multilaterais, incluindo os ODS adotados pela ONU, assim como as Soluções Baseadas na Natureza (NBS)⁴⁴ têm-se mostrado insuficientes e, até mesmo, contraproducentes. Como apontam Beatriz Mattos e Maureen Santos, essas iniciativas, ao invés de priorizarem a conservação dos modos de produção de populações mais vulneráveis como os povos originários e as comunidades tradicionais locais, tendem a incorporá-los à lógica de mercado, deixando de lado as causas estruturais da crise climática. Ainda, as empresas chamadas Grandes Poluidoras utilizam essas soluções para prolongar esquemas de degradação ambiental, mantendo um sistema de produção e consumo predatórios.⁴⁵

Além disso, essas soluções não atendem às particularidades das populações do Sul Global, as quais estão especialmente sujeitas às consequências destrutivas dos desastres ambientais e não se mostram como alternativas verdadeiramente inclusivas e democráticas. Nesse sentido, Saito propõe uma abordagem mais profunda e transformadora da questão, fundada na democratização da economia, na justiça climática e que se volte para uma transição ecológica radical, direcionada à transferência do controle dos meios de produção para comunidades locais em uma mudança sistêmica que priorize, de forma absoluta, a regeneração de ecossistemas a partir de uma economia centrada em princípios ecológicos e sociais, no lugar da busca incessante pela autoexpansão do capital.⁴⁶

5 Conclusão

O aumento da frequência de desastres aponta para o esgotamento do modelo de produção atual e para a necessidade de mudança de perspectiva sobre o humano e o natural, já que o Antropoceno reconsidera a ação humana, elevando-a a uma força capaz de alterar a geologia do planeta. Cidade e meio ambiente relacionam-se e conectam-se, pois o desenvolvimento sustentável depende da sustentabilidade social, econômica, cultural e política dentro do espaço urbano, onde a maior parte da população habita.

⁴⁴ Tratam-se de ações que imitam processos naturais para resolver problemas ambientais, sociais e econômicos. Elas podem ser aplicadas em áreas urbanas e rurais.

⁴⁵ MATTOS, Beatriz; SANTOS, Maureen. Que solução é essa? Uma análise das soluções baseadas na natureza na pós COP-26. *Friedrich-Ebert-Stiftung*, 2021. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/18775-20220217.pdf> Acesso em: 18 fev. 2025.

⁴⁶ SAITO, Kohei. *Marx in the Anthropocene: Towards the Idea of Degrowth Communism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.

Por um lado, no Brasil, houve um significativo aumento no registro de desastres, especialmente para os dois últimos anos, sendo que a legislação a respeito do planejamento urbano e do enfrentamento de desastres inclui medidas preventivas e reparadoras, as quais, porém, não quebram o ciclo de ocorrência destes desastres. Por outro lado, a redução de recursos orçamentários para a defesa civil, ano após ano, obsta a implementação de estruturas e de práticas adequadas à prevenção e à reparação dos danos causados no país.

A política urbana, concentrada nos Municípios, e a política de defesa civil, de competência comum de todos os Entes Federados, demonstram a necessidade da atuação articulada, com destinação de recursos adequados para que, na ponta desta cadeia, criem-se ações que reúnam condições de efetividade. A adoção de modelos de desenvolvimento sustentável propostos pela agenda internacional também esbarra na existência de peculiaridades geográficas, culturais e sociais em cada um dos países e em cada localidade dentro deles. Ademais, tais modelos, ainda presos à lógica produtivista e de acumulação perpétua, põem sérias dúvidas sobre a adequação da ideia de desenvolvimento sustentável ao modo de produção capitalista, fundado, exatamente, na referida lógica.

De toda forma, a tendência atual é de acirramento da crise climática e de esgotamento de recursos naturais. A sua reversão depende de uma mudança sistêmica, pela qual se compreendam, conjuntamente, o humano e o natural – o primeiro como parte do segundo e modificador dele – o que exige especial atenção para temas que, tradicionalmente, não se compreendem como insertos na seara ambiental, como a justiça social, a democratização e a percepção de economia fundada em princípios não somente ecológicos, mas, também, sociais.

The right to the city in front of climate change in Brazil: between the City Statute, Disaster Law and the Anthropocene

Abstract: This article is the result of bibliographic and documentary research, developed using the dialectical method and critical reading of Brazilian legislation on the right to a sustainable city and prevention of environmental disasters. Throughout the article, the concepts of right to the city, sustainability, Anthropocene and Disaster Law are discussed. The general objective is: to discuss the relationship between the right to the city and the environment facing the environmental disasters in Brazil. The specific objectives include: examining some of the relationships between the right to the city and the environment in contemporaneously, focusing on the national reality; studying some of the Brazilian public policies on urban planning, environmental preservation and disaster response; and analyzing some data, information and aspects of the national public policies on environmental disasters. The article is structured into sections, addressing: the right to the city foundations and its relation to the environment; relevant Brazilian legislation; data on environmental disasters and public policies; and, finally, the research conclusions. The hypothesis is that the legislative provision for disaster prevention is insufficient to avoid consequences of these events, requiring perspective reversal, considering the environment as a whole, including the natural and human, in order to face the Anthropocene.

Keywords: Right to the city. Sustainable development. Anthropocene. Disaster Law. Brazil.

Referências

- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 fev. 2025.
- BRASIL. *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 27 fev. 2025.
- BRASIL. *Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm. Acesso em: 27 fev. 2025.
- BRASIL. *Censo 2022: 87% da população brasileira vive em áreas urbanas*. Brasília: Agência de Notícias IBGE, 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41901-censo-2022-87-da-populacao-brasileira-vive-em-areas-urbanas>. Acesso em: 25 mar. 2025.
- BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação. *Em 2023, Cemaden registrou maior número de ocorrências de desastres no Brasil*. Brasília: Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/noticias/2024/01/em-2023-cemaden-registrou-maior-numero-de-ocorrencias-de-desastres-no-brasil>. Acesso em: 27 fev. 2025.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. *Conheça o plano de transformação ecológica*. Brasília: Ministério da Fazenda, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/transformacao-ecologica/novo-brasil/conheca-o-plano-de-transformacao-ecologica>. Acesso em: 20 fev. 2025.
- BRASIL. Ministério das Cidades. *Assentamentos precários no Brasil urbano*. Brasília: Ministério das Cidades, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/publicacoes/habitacao/assentamento-precarios-no-brasil-urbano#:~:text=0%20total%20de%20pessoas%20residindo,1,3%25%20dos%20munic%C3%ADpios%20estudados>). Acesso em: 21 fev. 2025.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Exportações Gerais. Comex Stat. *Base de dados*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, 2025. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>. Acesso em: 11 fev. 2025.
- CARVALHO, Déltion Winter de. Bases estruturantes da política nacional de proteção e defesa civil a partir de um direito dos desastres ambientais. *Revista de direito ambiental*, v. 72, p. 13-38, out./dez. 2013.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. *Desastres obrigam mais de 4,2 milhões de pessoas que foram negligenciadas pelas políticas públicas a buscarem alternativas de moradia nos últimos dez anos*. Brasília: Confederação Nacional de Municípios, 2023. Disponível em: <https://cnm.org.br/biblioteca/exibe/15075>. Acesso em: 11 fev. 2024.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS. *Panorama dos desastres no Brasil: 2013 a 2023*. Brasília: Confederação Nacional de Municípios, 2024. Disponível em: https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2024/Estudos_tecnicos/202405_ET_Panorama_Desastres_Brasil_2013_a_2023.pdf. Acesso em: 27 fev. 2025.
- COSTA, Igor Sporch da. A constitucionalização do direito urbanístico brasileiro: avanços, reveses e perspectivas de investigação nos 30 anos da Constituição de 1988. In: ANJOS, Alexsandro dos; ALTHAUS, Bruno Margraf; COSTA, Igor Sporch da (Org.). *30 anos de Constituição para quem?* Reflexos do I Congresso de Direito Público UEPG. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2019. p. 251-302.
- COSTA, Igor Sporch da. Para além das semelhanças: um ensaio sobre a autonomia e a simbiose entre o Direito Ambiental e o Direito Urbanístico. *Revista dos Tribunais*, v. 946, p. 187-230, ago. 2014.
- FELDMANN, Paulo Roberto. A Petrobras e os investimentos em combustíveis fósseis: o Brasil é mesmo um país sustentável? *Jornal da USP*. São Paulo, 05 ago. 2024. Disponível em: <https://jornal.usp.br/?p=788757>. Acesso em: 11 fev. 2024.

FOSTER, John Bellamy. *A ecologia de Marx: materialismo e natureza*. Tradução de Maria Teresa Machado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA AGENDA 2030. *VII Relatório luz da sociedade civil*. Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável no Brasil. Brasília: Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030, 2024. Disponível em: https://gtagenda2030.org.br/wp-content/uploads/2023/10/r_l_2023_webcompleto-v9.pdf. Acesso em: 11 fev. 2025.

HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

LEFÈBVRE, Henri. *O direito à cidade*. Tradução de Rubens Eduardo Farias. São Paulo: Centauro, 2001.

MARICATO, Ermínia. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996.

MARICATO, Ermínia. Para entender a crise urbana. *Cadernos do núcleo de análises urbanas*, Rio Grande, v. 8, n. 1, p. 11-22, 2015. Disponível em: <https://periodicos.furg.br/cnau/article/viewFile/5518/3425>. Acesso em: 20 fev. 2025.

MARX, Karl. *O capital: Livro 1 – crítica da economia política: o processo de produção do capital*. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MATTOS, Beatriz; SANTOS, Maureen. Que solução é essa? Uma análise das soluções baseadas na natureza na pós COP-26. *Friedrich-Ebert-Stiftung*, 2021. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/18775-20220217.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2025.

MÉSZÁROS, István. *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. Tradução de Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Boitempo, 2011.

OLIVEIRA FILHO, João Telmo de; RITTER, Ediani da Silva. O direito dos desastres e a legislação urbana brasileira: a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, o Estatuto da Cidade e o Decreto n. 10.692/2021. *Revista brasileira de direito urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 7, n. 13, p. 203-218, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://biblioteca.ibdu.org.br/index.php/direitourbanistico/article/view/743>. Acesso em: 13 jun. 2025.

PACHECO, Tania. Racismo ambiental: expropriação do território e negação da cidadania. In: Superintendência de Recursos Hídricos. *Justiça pelas águas: enfrentamento ao racismo ambiental*. Salvador: Superintendência de Recursos Hídricos, 2008. p. 11-23. Disponível em: <https://kn.org.br/oq/2008/08/08/caderno-de-justica-ambiental-do-estado-e-lancado-em-visita-a-africa/>. Acesso em: 11 fev. 2024.

RAMOS, Valéria do Carmo; PEREIRA, Paula Cristina. O direito à cidade: da transcendência à imanência: uma relação de confronto entre cidade e natureza. *Revista internacional de investigações filosóficas*, v. 22, p. 26-43, 2021.

ROLNIK, Raquel. *O que é a cidade*. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

SAITO, Kohei. *O ecossocialismo de Karl Marx*. Tradução de Pedro Davoglio. São Paulo: Boitempo, 2021.

SAITO, Kohei. *Marx in the anthropocene: towards the idea of degrowth communism*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022.

SANTOS, Maureen. Mudanças climáticas, soberania e segurança alimentar e nutricional no Brasil. *Soberania e clima*, v. 1, n. 8, p. 4-17, 2022. Disponível em: <https://soberaniaeclima.org.br/ciclo-de-webinars/mudancas-climaticas-e-seguranca-alimentar-no-brasil/>. Acesso em: 18 fev. 2025.

SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1993.

SILVA, José Antônio Tietzmann. Cidades, resiliência e direitos fundamentais: uma articulação necessária em face das mudanças climáticas. *Revista de direito ambiental*, v. 84/2016, p. 435-460, out./dez. 2016.

SOUZA, Luiz Alberto. Planejamento e controle urbanístico na prevenção e mitigação de desastres naturais. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2015/10/Revista-Brasileira-de-Direito-Urbanistico.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2025.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

TAVARNARO, Claudia Pilatti; COSTA, Igor Sporch da; AZEVEDO JUNIOR, Clodoaldo de Meira. Direito à cidade frente às mudanças climáticas no Brasil: entre o Estatuto da Cidade, o direito dos desastres e o antropoceno. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 11, n. 20, p. 485-509, jan./jun. 2025. DOI: 10.52028/RBDU.v11.i20.ART18.PR
