

# Limites ao adensamento demográfico na cidade de São Paulo: efeitos da lei de zoneamento no bem-estar de seus habitantes

*Rafael Tocantins Maltez*  
Juiz de Direito no Estado de São Paulo

**Sumário:** 1. Introdução. 2. O bem-estar humano. 3. Adensamento, qualidade de vida e natureza humana. 4. Zoneamento, modelo de assentamento urbano e desenvolvimento urbano. 5. A Lei n. 12.402/2016. 6. Conclusão. Referências.

## 1. Introdução

Há estreita relação entre o bem-estar dos habitantes de uma cidade e seu adensamento demográfico. Quanto mais pessoas existem em um mesmo espaço, estabelecem-se as condições para um decréscimo proporcional em seu bem-estar. Para a vida digna e em harmonia são necessários espaços mínimos de vivência e convivência. Alto índice de concentração demográfica causa mal-estar, violência e promiscuidade.

A política urbana tem papel central na garantia de boa vida que deve reinar nas cidades, no que concerne aos espaços mínimos dignos. Os instrumentos decisivos para implantação e execução da política urbana e do controle do adensamento são o plano diretor e a lei de zoneamento. O controle do uso do solo urbano, por conseguinte, é uma das mais prementes necessidades dos nossos dias, “em que o fenômeno da urbanização dominou todos os povos e degradou as cidades, dificultando a vida de seus moradores, pela redução de espaços habitáveis [...]”<sup>1</sup>.

Dentro desse contexto, o presente artigo pretende analisar aspectos do adensamento demográfico em face da nova lei de zoneamento da cidade de São Paulo, Lei n. 16.402, de 22 de março de 2016. Para tanto, será necessário abordar os efeitos do adensamento demográfico na qualidade existencial do ser humano, o conceito de desenvolvimento urbano, o lugar jurídico do bem-estar no contexto da cidade e examinar em que medida a nova lei de zoneamento do município de São Paulo reúne condições ou não de proporcionar bem-estar aos cidadãos no que concerne ao adensamento populacional.

## 2. O bem-estar humano

O bem-estar humano, um dos valores mais caros amparados pelo ordenamento jurídico pátrio, decorre diretamente da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inc. III, da Constituição Federal) e é um dos fatores que proporcionam a qualidade de vida (art.

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de construir*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 126.

225, *caput*, da Constituição Federal), sendo, igualmente, objetivo da política de desenvolvimento urbano (art. 182, *caput*, da Constituição Federal).

O legislador originário de 1988, como se vê, preocupou-se com o bem-estar daqueles que vivem nas cidades. Em outras palavras, o bem-estar nas cidades foi alçado à categoria constitucional. A intenção é estabelecer que a cidade deve ser um espaço estruturado, organizado e administrado de forma a proporcionar bem-estar àqueles que nela vivem, por expresso mandamento constitucional.

O Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001), por seu turno, estabelece normas de ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem-estar dos cidadãos (art. 1º, parágrafo único) e acentua o caráter coletivo da propriedade, e não somente individual, uma vez que o seu uso passa a ter de observar a função socioambiental, a qual impõe o bem-estar de todos.

A importância dada pelo ordenamento jurídico ao bem-estar é reforçada por outros diplomas como a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981) – qualificou como poluição a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente prejudiquem o bem-estar da população (art. 3º, inc. III, “a”) – e a Resolução Conama n. 1/1986 – considera impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que direta ou indiretamente afetem o bem-estar da população (art. 1º, inc. I). Até o Código Florestal (Lei n. 12.651/2012), responsável por um dos maiores retrocessos ocorrido na legislação ambiental, encarregou-se de positivar o bem-estar da população ao conceituar a Área de Preservação Permanente (APP)<sup>2</sup>.

Percebe-se, assim, que o bem-estar do homem é um valor que deve ser considerado nas políticas públicas de desenvolvimento urbano. Mas não é suficiente. Todas as regras jurídicas devem com ele guardar compatibilidade, pois se trata de valor constitucional, de natureza coletiva, essencial à sadia qualidade de vida.

De fato, o bem-estar está diretamente ligado à dignidade da pessoa humana e à qualidade de vida, postulados que visam garantir a incolumidade físico-psíquica das pessoas no que diz respeito às suas principais atividades, ao desenvolvimento de seus projetos, enfim, à realização como ser humano, com o condão de atingir a plenitude existencial e a eudaimonia. O bem-estar passa, portanto, a orientar não apenas o uso da propriedade, mas também a ocupação do solo urbano e o direito de construir.

Nesse quadro entra em cena o urbanismo, que “tem seus objetivos ampliados para alcançar não somente as quatro funções do homem (habitação, trabalho, recreação e circulação), mas também sua melhor qualidade de vida no contexto urbano”<sup>3</sup>.

O zoneamento, bem sabemos, é uma das manifestações do urbanismo cuja realização adequada depende do planejamento urbanístico municipal, o qual visa justamente “transformar a organização do solo no sentido da melhoria da qualidade de vida da população local”<sup>4</sup>, vale dizer, visa ao bem-estar.

<sup>2</sup> Lei n. 12.651/2012. “Art. 3º [...] II – APP. área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.”

<sup>3</sup> MUKAI, Toshio. *Direito urbano e urbanístico*. 4. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 31.

<sup>4</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 138.

### 3. Adensamento, qualidade de vida e natureza humana

A vida com qualidade é direito fundamental, inscrito no art. 225, *caput*, da Constituição Federal.<sup>5</sup> Um dos fatores que contribuem para a sadia qualidade de vida é, sem dúvida, o bem-estar. Não é possível desvincular a execução da política urbana (em relação a qual o zoneamento é um dos matizes) do conceito de bem-estar. O bem-estar está intimamente relacionado ao adensamento populacional.

Não obstante as discussões acerca da origem da vida, se existe mesmo um Deus, Criador de todas as coisas, se tudo surgiu do nada ou se não houve ponto de início – assunto que extrapola o escopo destes escritos –, o fato é que a ciência considera o ser humano uma espécie animal. Desse entendimento não se afasta Schweriner ao afirmar que: “nós, em última análise, também somos animais (mais ou menos racionais)”<sup>6</sup>. O pensamento de Morris ratifica a assertiva: “Uma vez monstruosos, outras imponentes, mas sempre animais. Preferimos pensar em nós próprios como anjos que caíram do céu, mas a verdade é que não passamos de macacos que se puseram de pé”<sup>7</sup>.

Apesar de todo o desenvolvimento tecnológico, da complexidade das sociedades e da cultura, do ritmo frenético, do confinamento em caixas (as quais nominamos apartamento), da impessoalidade das relações e da superpopulação a produzir comunidades de estranhos, “a mudança não foi total. Alguns de nossos padrões mais antigos sobreviveram”<sup>8</sup>, mesmo que de forma levemente disfarçada<sup>9</sup>. Desta feita, “por mais extraordinárias que sejam nossas realizações, continuamos, ainda assim, animais, sujeitos a todas as regras habituais da biologia”<sup>10</sup>. Significa dizer que apesar de todos os nossos progressos e avanços ainda continuamos, do ponto de vista biológico, com algumas das necessidades de nossos ancestrais primatas.

A concepção, mesmo que de forma desordenada, das nossas cidades e vilas ainda é dominada pela antiga necessidade de o ser humano se distribuir, em grupos, por pequenos territórios familiares.

O adensamento demográfico, com a concentração de muitas moradias justapostas em espaços incompatíveis, afeta o lado biológico do ser humano e, portanto, o seu bem-estar.

Não há dúvida que houve significativo desenvolvimento científico<sup>11</sup> e tecnológico, os quais evoluem em velocidade cada vez maior. Em poucos séculos, a habitação do ser humano passou de cabanas de barro a arranha-céus. Se, por um lado, as grandes cidades proporcionam toda sorte de comodidades em relação à vida primitiva, por outro, enfrenta-se o problema do superpovoamento, que leva o homem contemporâneo a viver em um ambiente diverso daquele que o originou e evoluiu por milênios, tornando-se

<sup>5</sup> “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.”

<sup>6</sup> SCHWERINER, Mário Ernesto René. *Comportamento do consumidor: identificando necejos e supérfluos essenciais*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 29.

<sup>7</sup> MORRIS, Desmond. *O animal humano*. Lisboa: Gradiva, 1996. p. 6.

<sup>8</sup> MORRIS, Desmond. *O animal humano*. p. 64.

<sup>9</sup> MORRIS, Desmond. *O animal humano*. p. 65.

<sup>10</sup> MORRIS, Desmond. *O animal humano*. p. 186.

<sup>11</sup> Entretanto, o conhecimento científico não ajudou no grau de humanização do nosso mundo, como já advertia Jung. Cf. JUNG, Carl Gustav et al. *O homem e seus símbolos*. Tradução de Maria Lúcia Pinho. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2002. p. 95.

um anônimo na multidão, ceileiro de uma contrapartida de crimes, loucura, crueldade e desespero.<sup>12</sup> A agressividade, nesse contexto, é inflada à medida que a concentração da população humana aumenta, como registram as aterradoras proporções atuais, e já devidamente demonstrada em experiências científicas. A aglomeração excessiva, por sua vez, produz uma agitação social que pode despedaçar as nossas organizações comunitárias muito antes de morrermos de fome, seja agindo diretamente contra qualquer progresso de controle intelectual, seja aumentando de maneira bárbara as possibilidades de explosão emocional.<sup>13</sup>

A espécie humana não está adaptada a viver em metrópoles nem em megalópoles<sup>14</sup>; “nós não evoluímos para viver em monstruosas aglomerações de milhares de indivíduos. O nosso comportamento foi concebido para agir em pequenos grupos tribais [...]”<sup>15</sup>. As restrições territoriais, em consequência, “podem atingir uma intensidade quase insuportável, a ponto de poderem explodir subitamente através de uma vaga de agressão recalcada, com uma selvageria absolutamente anormal”<sup>16</sup>. Por outro lado, se a dimensão da cidade ultrapassa o limite do razoável, “então impera o caráter esquizoide da personalidade humana. Os traços distintivos de um tal sistema de comportamento são então: o anonimato, a superficialidade, o caráter transitório das relações sociais urbanas, a anomia, a falta de participação”. O adensamento excessivo acaba reforçando a diferenciação interna, pois, “paradoxalmente, quanto mais próximos estamos fisicamente, tanto mais distantes são os contatos sociais, a partir do momento em que se torna necessário só se comprometer parcialmente em cada um dos relacionamentos”<sup>17</sup>.

Nesse contexto, o relativismo, a insensibilidade e a secularização da sociedade passam a predominar, indiferentes “a tudo o que não esteja diretamente ligado aos objetivos egoísticos de cada indivíduo”, e isso pode ser constatado em distintas situações, por exemplo, “a naturalidade com que se desvia o andar ao se defrontar com pessoas dormindo no passeio, à plena luz do dia, a selvageria individual com vistas a evitar o controle social, a agressividade à flor da pele”<sup>18</sup>.

Ademais, o adensamento traduzido na verticalização da cidade pode provocar problemas relacionados à circulação do ar e à luminosidade solar, “importantes para o resguardo da qualidade de vida urbana e o bem-estar”, notadamente porque ambientes com pouca luminosidade podem causar manifesto dano à saúde humana<sup>19</sup>. Mas não é só. A aglomeração excessiva exige mais e mais normas jurídicas de convivência, limitando a liberdade do ser humano. Quando mais pessoas vivendo num mesmo espaço, há mais necessidade de normas limitando seus direitos, fator que reduz o bem-estar.

Nas grandes cidades, percebe-se que a ausência de preocupação com o conhecimento biológico do ser humano e suas respectivas necessidades por parte dos administradores públicos, entrelaçada com a questão do adensamento populacional,

<sup>12</sup> MORRIS, Desmond. *O animal humano*. p. 82.

<sup>13</sup> MORRIS, Desmond. *O macaco nu: um estudo do animal humano*. Tradução de Hermano Neves. 15. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004. p. 187-188.

<sup>14</sup> “Só um idiota poderia negar que existe um limite para o número de pessoas que nosso planeta consegue suportar. A questão é: será que o número é sete bilhões (nossa população atual), dez bilhões ou 28 bilhões? Acho que já ultrapassamos o número. Bastante.” EMMOT, Stephen. *10 bilhões*. Tradução de Kvieta Brezinova de Morais. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2013. p. 193.

<sup>15</sup> MORRIS, Desmond. *O macaco nu: um estudo do animal humano*. p. 196.

<sup>16</sup> MORRIS, Desmond. *O macaco nu: um estudo do animal humano*. p. 204.

<sup>17</sup> CASTELIS, Manuel. Apud NALINI, José Renato. *Direitos que a cidade esqueceu*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 185.

<sup>18</sup> NALINI, José Renato. *Direitos que a cidade esqueceu*. p. 185-186.

<sup>19</sup> SOUZA, Demétrius Coelho. *O meio ambiente das cidades*. São Paulo: Atlas, 2010. p. 116-117.

pode comprometer o bem-estar e, conseqüentemente, a qualidade de vida, refletida em problemas de saúde, inclusive psicológicos, e sociais. Ao que tudo indica, há preponderância do aspecto econômico em detrimento da qualidade de vida.

Com esses problemas em mente, pode-se dizer que a lei de zoneamento da cidade de São Paulo fez vista grossa às reais necessidades de seus habitantes no que tange ao adensamento humano, acarretando piora da qualidade de vida.<sup>20</sup>

#### 4. Zoneamento, modelo de assentamento urbano e desenvolvimento urbano

A política de desenvolvimento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (art. 182 da Constituição Federal).

O propósito de toda política urbana é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana (art. 2º do Estatuto da Cidade). Objetiva também ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana mediante, entre outras diretrizes, o planejamento da distribuição espacial da população do município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente (art. 2º, inc. IV, da Lei n. 10.257/2001).

Desenvolvimento urbano não significa crescimento urbano. Em regra, desenvolvimento refere-se à qualidade e crescimento tem de ver com a quantidade. A política urbana não tem como meta o crescimento da cidade. Nem poderia. Se o planeta é finito, não há como crescer infinitamente. O relatório do Clube de Roma intitulado “Os limites do crescimento”, de 1972, já previa que a busca indefinida do crescimento é incompatível com os “fundamentos” do planeta.<sup>21</sup> O que se objetiva é a qualidade de vida e as funções sociais da cidade.

Para a aplicação de qualquer política de desenvolvimento urbano, o zoneamento urbano se revela como instrumento adequado ao propósito de garantir bem-estar aos habitantes da cidade, o que significa afirmar a necessidade de ordenar os respectivos espaços ambientais em relação ao uso e ocupação do solo urbano por meio do planejamento urbanístico.

*A ordenação do uso e ocupação do solo é um dos aspectos substanciais do planejamento urbanístico. Preconiza uma estrutura mais orgânica para as cidades, mediante a aplicação de instrumentos legais de controle do uso e da ocupação do solo - com o quê se procura obter uma desejável e adequada densidade populacional e das edificações nos aglomerados urbanos.*<sup>22</sup>

<sup>20</sup> “Toda a ciência aponta para o inevitável: estamos em apuros. E o problema é muito sério. Neste exato momento, caminhamos em terreno completamente desconhecido conforme a nossa população continua a crescer em direção aos dez bilhões. Mas se há algo que podemos prever é que as coisas vão piorar.” EMMOT, Stephen. *10 bilhões*. p. 117.

<sup>21</sup> Como adverte Serge Latouche, vivemos numa “sociedade de crescimento – ou seja, de uma sociedade fagocitada por uma economia cuja única finalidade é o crescimento pelo crescimento”. (*Pequeno tratado do decrescimento sereno*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009. p. XIII-XIV).

<sup>22</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. p. 235.

O termo “zoneamento” tem relação com as regras de uso do solo, e a expressão “modelo de assentamento urbano”, com as regras de ocupação. Em sentido amplo, entende-se por “zoneamento do solo” o “instrumento legal utilizado pelo Poder Público, para controlar o uso da terra, as densidades de população, a localização, a dimensão, o volume dos edifícios e seus usos específicos, em prol do bem-estar geral”; ou, ainda, “divisão de uma comunidade em zonas para o fim de regular o uso da terra e dos edifícios, a altura e o gabarito das construções, a proporção que estas podem ocupar e a densidade da população”<sup>23</sup>.

O “zoneamento” pode desdobrar-se em três aspectos: destinação da terra, uso do solo ou características arquitetônicas. O primeiro poderá ser instrumento de divisão do solo do município em “zona urbana, zonas urbanizáveis, zonas de expansão urbana e zona rural”. O segundo alude à divisão do território do município em “zonas de uso” – o que consubstancia o “zoneamento de uso”. Quanto ao terceiro aspecto, trata-se de fixação das características que as construções deverão ter em cada zona (zoneamento arquitetônico).<sup>24</sup>

É importante salientar que o “zoneamento do uso do solo” representa um dos principais instrumentos do planejamento urbanístico municipal; um plano urbanístico especial (plano de zoneamento) que visa realizar, na prática, as diretrizes de uso estabelecidas no plano diretor.

Em ligeira lição, zoneamento urbano consiste na repartição da cidade e das áreas urbanizáveis segundo sua precípua destinação de uso e ocupação do solo”<sup>25</sup>; constitui “um procedimento urbanístico que tem por objetivo regular o uso da propriedade do solo e dos edifícios em áreas homogêneas, no interesse do bem-estar da população”. Para ser legítimo, o zoneamento “há de ter objetivos públicos, voltados para a realização da qualidade de vida das populações”<sup>26</sup>. Por meio do zoneamento, “fixam-se critérios de permissão de maior ou menor intensidade de uso nas diversas zonas, o que proporciona o estabelecimento das densidades desejáveis de população e de edificação [Grifo do autor]”<sup>27</sup>.

Verifica-se, portanto, que o zoneamento é instrumento adequado para se atingir o bem-estar por meio da regulação e do estabelecimento de critérios de adensamento humano.

A “ocupação do solo” refere-se ao modo de povoamento do território. Em termos urbanísticos, consubstancia:

*[...] a relação entre a área do lote e a quantidade de edificação que se coloca dentro dele. Constitui, pois, a implantação do edifício no lote, que se subordina a normas adequadas, visando a favorecer a estética urbana e assegurar a insolação, a iluminação e a ventilação, no que se relaciona com a estrutura da edificação, mas que tem objetivos urbanísticos de alcance bem mais importante: realizar o equilíbrio da densidade urbana – que considera dois problemas: a densidade populacional e a densidade de edificação [Grifo do autor].<sup>28</sup>*

<sup>23</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. p. 235-236.

<sup>24</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. p. 236-237.

<sup>25</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de construir*. p. 127.

<sup>26</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. p. 238.

<sup>27</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. p. 241.

<sup>28</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. p. 247-248.

A densidade populacional alude à distribuição da população no solo urbano, relacionando habitante com área urbana, área urbanizável, área urbana global ou líquida. Densidade de edificação, por sua vez, refere-se à quantidade de edificações (metros quadrados de área construída) relacionada à área do terreno (coeficiente de aproveitamento, taxa de ocupação). O controle, tanto de uso como de ocupação do solo, visa garantir densidades edilícia e populacional compatíveis com a infraestrutura e os equipamentos de cada área considerada, sempre tendo em vista o bem-estar dos habitantes da cidade.

No Brasil, entre outros instrumentos (como as cotas-parte), “controla-se a densidade indiretamente, através do controle da densidade edilícia. Seus instrumentos são os limites de ocupação do terreno (taxa de ocupação) e de seu aproveitamento (coeficiente de aproveitamento)”<sup>29</sup>.

A finalidade do regime urbanístico do solo é, portanto, assegurar a concentração equilibrada de atividades e de pessoas no território do município, mediante controle de uso e aproveitamento do solo, em consonância com a função social da propriedade, que tem como escopo o uso racional do solo quanto à manutenção de uma densidade adequada ao bem-estar da população.<sup>30</sup>

## 5. A Lei n. 16.402/2016

A nova lei de zoneamento da cidade de São Paulo (Lei n. 16.402/2016) elencou como diretrizes do parcelamento, uso e ocupação do solo: (i) qualificação do adensamento demográfico, intensificação das atividades econômicas, diversificação do uso do solo e qualificação da paisagem ao longo dos eixos de estruturação da transformação urbana; (ii) limitação e condicionamento da instalação de empreendimentos de médio e grande portes, tendo em vista as condições urbanísticas do seu entorno, de modo a proporcionar melhor equilíbrio entre áreas públicas e privadas, melhor interface entre o logradouro público e o edifício, compatibilidade entre densidade demográfica e infraestrutura existente e maior continuidade, capilaridade e conectividade do sistema viário;

<sup>29</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. p. 248. Segundo o autor: “A taxa de ocupação e o coeficiente de aproveitamento (também denominados índice de ocupação e índice de utilização, respectivamente) são dois instrumentos básicos para definir uma distribuição equitativa e funcional de densidades (edilícia e populacional) compatíveis com a infraestrutura e equipamentos de cada área considerada. Pelo primeiro desses índices urbanísticos, estabelecem-se os limites de ocupação do terreno, isto é, define-se a área do terreno que será ocupada pela edificação. Equivale, pois, à superfície de terreno edificável. Pelo segundo, define-se o grau de aproveitamento do terreno, isto é, fixa-se a quantidade de edificação, em metros quadrados, que pode ser construída na superfície edificável do terreno. Não se trata, aqui, do volume de ocupação ou volume de edificabilidade, que seria o número de metros cúbicos que a edificação pode atingir por metro quadrado de superfície do terreno. Este não é ainda um índice utilizável, embora talvez venha a ser de grande importância no futuro do direito urbanístico, como referimos mais adiante. O coeficiente de aproveitamento correlaciona metros quadrados de construção com metros quadrados do terreno. De fato, o coeficiente de aproveitamento é a relação existente entre a área total da construção e a área do lote. Se se quer implantar no terreno uma construção com área correspondente à do terreno, então, o coeficiente de aproveitamento é igual a 1,0 [...]. A taxa de ocupação, como vimos, refere-se à superfície do terreno a ser ocupada com a construção. É um índice que estabelece a relação entre a área ocupada pela projeção horizontal e a área do lote. Trata-se de índice nunca superior a 10, pois este significa que toda a superfície do terreno será ocupada pela construção em projeção horizontal, enquanto a taxa de 0,5 significa que o terreno será ocupado numa superfície de 50% da sua área. A correlação entre os dois índices está no fato de que o coeficiente de aproveitamento máximo do lote será empregado dentro dos limites demarcados pela taxa de ocupação máxima, de tal sorte que, aumentando-se o primeiro, a metragem quadrada da construção a mais ocasionará sua elevação vertical, enquanto o aumento da taxa de ocupação permitirá construções mais baixas, mas sacrificará espaços livres dentro do lote [Grifo do autor]”. SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. p. 250-251.

<sup>30</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. p. 165-166.

(iii) adequação do uso do solo aos modos de transporte não motorizados, em especial à adoção de instalações que incentivem o uso da bicicleta; (iv) instalação de atividades econômicas e institucionais e de uso residencial em conformidade com o desenvolvimento sustentável (artigo 2º, incisos I, VI, VII e XII).

Apesar dessas nobres diretrizes, o restante da lei permite novos projetos imobiliários nas zonas de eixo em edifícios com vagas de garagem, vale dizer, onde estão localizadas linhas de trem, metrô e corredores de ônibus. Espaços antes vazios agora podem ser ocupados por prédios residenciais. Novas regras, válidas por três anos, não contidas no projeto discutido, foram criadas e, com base nelas, as construtoras poderão criar uma vaga de estacionamento para cada sessenta metros quadrados de construção. Outra alteração feita às vésperas da votação definitiva permite a construção de apartamentos maiores que os previstos anteriormente. O texto final também libera os chamados “puxadinhos” na periferia – em lotes de até 250 metros quadrados, que misturem residência e comércio, passando a ser permitidos imóveis de até três pisos (comércio no térreo e dois andares residenciais). Portanto, nas avenidas, nessas zonas de eixo, é permitida a edificação de apartamentos maiores e com mais de uma vaga de garagem, prédios com o dobro de altura, além da possibilidade de quadruplicar o limite de construção de prédios comerciais, residenciais e equipamentos públicos, que correspondem a 8% do território da capital. Essas regras foram incluídas no projeto cinco dias antes da respectiva votação. Houve modificação do projeto original, que visava diminuir o número de garagens nas áreas centrais para tirar carros das ruas, evitar a poluição, melhorar o trânsito, com vistas a promover o bem-estar da população. Contudo, na fase de discussão na Câmara, essa mudança foi feita para incentivar a venda de imóveis, em alegado momento de crise, em detrimento da qualidade de vida. Mas não é só. Houve violação à Constituição Federal e ao Estatuto da Cidade.

No ponto, é oportuno mencionar a advertência de Afonso da Silva, referindo-se ao plano diretor, pensamento que se aplica perfeitamente à lei de zoneamento em exame: “devem ser evitadas emendas que o desfigurem, lhe quebrem a coerência ou o tornem inexecutável, ou de mera satisfação de interesse individual ou em detrimento do interesse público”<sup>31</sup>. Foi o que ocorreu. O escopo das mudanças foi unicamente atender ao lucro fácil e imediato das construtoras, em detrimento do bem-estar humano.

Chama atenção o fato de a lei de zoneamento da cidade de São Paulo trazer mais do mesmo, em tempos da maior crise ambiental já vivida pela humanidade; ou seja, a lei continuou com o padrão de legitimar a especulação imobiliária e de autorizar um crescimento infinito em um mundo finito<sup>32</sup>, perpetuando, inexoravelmente, os mesmos resultados catastróficos que tivemos no passado. Não se pode esperar resultados diferentes fazendo a mesma coisa e, no caso concreto, dar continuidade à especulação

<sup>31</sup> AFONSO DA SILVA, José. *Direito urbanístico brasileiro*. p. 145.

<sup>32</sup> “Esse sistema baseado na desmedida nos conduz ao impasse. É uma esquizofrenia que coloca o teórico diante de uma situação paradoxal: ele tem simultaneamente a impressão de chover no molhado e a sensação de pregar no deserto. Dizer que um crescimento infinito é incompatível com um mundo finito e que tanto nossas produções como nossos consumos não podem ultrapassar as capacidades de regeneração da biosfera são evidências facilmente compartilháveis. Em compensação, são muito menos bem-aceitas as consequências incontestáveis de que essas mesmas produções e esses mesmos consumos devem ser reduzidos (em cerca de dois terços na França), e que a lógica do crescimento sistemático e irrestrito (cujo núcleo é a compulsão e a adição ao crescimento do capital financeiro) deve, portanto, ser questionada, bem como nosso modo de vida. Quanto à designação dos principais responsáveis, ela parece francamente blasfematória.” LATOUCHE, Serge. *Pequeno tratado do decrescimento sereno*. p. XIV-XV.



imobiliária<sup>33</sup>, sem compromisso com o bem-estar; ao contrário, incentivar a verticalização da cidade, a política de uso de automóveis, além de acirrar a degradação ambiental, inclusive no que tange à biodiversidade e à poluição. Em rigor, a nova lei de zoneamento promove o crescimento infinito da cidade quando a exigência é justamente o decréscimo, denotando que o Poder Público trafega na contramão de uma nova mentalidade de administração urbanística.

Nessa linha, a lei de zoneamento admite mais e mais construções, inclusive com mais vagas para veículos para fins habitacionais, em uma cidade que não suporta mais adensamento, antes mesmo de aproveitar espaços disponíveis para essa finalidade e quando se sabe que o propósito do zoneamento é justamente o oposto: proporcionar melhor qualidade de vida aos habitantes das cidades e não agravar sua condição existencial, ferindo sua dignidade e o direito fundamental à qualidade de vida e ao bem-estar. E não é demais lembrar que a cidade de São Paulo é a primeira macrometrópole do Hemisfério Sul; uma mancha urbana que cresceu a ponto de emendar São Paulo a Campinas, uniu 65 municípios e, hoje, abriga 12% da população brasileira<sup>34</sup>.

Pesquisa realizada pela Prefeitura de São Paulo (de dezembro/2014, mas com dados referentes a 2010) aponta que o município de São Paulo possui 7,5% dos domicílios particulares vagos<sup>35</sup>, denotando que existe real possibilidade de se atenuar o déficit de moradia. Por bairro, em 2010 (números mais recentes), o índice de imóveis vagos era o seguinte: Bela Vista (9,8%), Bom Retiro (9,1%), Brás (13,5%), Cambuci (8,4%),

<sup>33</sup> A especulação imobiliária consiste na formação de estoques de bens imóveis na expectativa de que seu valor de mercado aumente futuramente, vale dizer, pode referir-se à construção de prédios sem necessidade e não somente à manutenção de terreno vazio subutilizado esperando a valorização advinda do crescimento da cidade. A própria especulação pode representar a construção de mais prédios justamente para provocar o crescimento da cidade de forma a auferir um lucro indevido, quando esse crescimento se dá em prejuízo do bem-estar dos habitantes.

<sup>34</sup> “A região metropolitana de São Paulo é a maior do país e uma das 20 maiores do mundo. Em 2010, ano do mais recente levantamento demográfico, as 39 cidades da região metropolitana somavam uma multidão de quase 20 milhões de pessoas, superior à população de um país como o Chile. Apenas a cidade de São Paulo, no Censo 2010, tinha cerca de 11,3 milhões de habitantes (tem mais gente na capital paulista do que em toda a Grécia ou todo Portugal!). Nas últimas décadas, a Grande São Paulo tem crescido a passos largos. Entre 1980 e 2010, sua população aumentou 58%, bem acima do crescimento registrado na capital, que foi de 37%. Do ponto de vista social, a expansão urbana gera maior segregação de acordo com a renda. As perdas com transporte coletivo insatisfatório nas nove maiores regiões metropolitanas do Brasil chegam a 2,5% (PIB). O custo dos congestionamentos no Rio de Janeiro e São Paulo, as duas maiores regiões metropolitanas, ultrapassou R\$ 98 bilhões em 2013. Nos 39 municípios da região metropolitana de São Paulo, os congestionamentos atingiram, em média, 300 km por dia em 2013 e o custo relacionado foi de R\$69,4 bilhões. O valor equivalente a 7,8% do PIB metropolitano (Firjan, 2014). Um estudo feito pelo Instituto de Saúde e Sustentabilidade mostra que a má qualidade do ar foi responsável por quase 100 mil mortes no estado de São Paulo entre 2006 e 2011. Os veículos são os maiores vilões, respondendo por 90% da poluição. E quanto maior a lentidão do trânsito, mais letal se torna o ar. A pesquisa estima um excesso de 7 mil mortes prematuras por ano na região metropolitana e 4 mil na capital, decorrentes do impacto da poluição na saúde das pessoas, além da redução de 1,5 ano de vida. Para piorar, o crescimento da região metropolitana em São Paulo tem ocorrido às custas das periferias onde se encontram importantes áreas de preservação ambiental, indispensáveis para o sustento da própria cidade. Os impactos da expansão urbana sobre áreas naturais são significativos. A terra sustenta uma série de ecossistemas e funções, incluindo a produção de alimentos, habitats para as espécies naturais, retenção e armazenamento de água. Não se pode esquecer que a expansão das cidades é marcada por um substancial consumo de recursos naturais. O uso da terra e solo causam particular preocupação, uma vez que são recursos não renováveis em sua maioria. A má ocupação transforma drasticamente as propriedades da terra, reduzindo a sua capacidade de desempenhar funções essenciais no ciclo hidrológico. Um dos impactos mais evidentes é a perda de permeabilidade à água por conta dos processos de asfaltamento de ruas e estradas, que diminui dramaticamente a recarga das águas subterrâneas e afeta a drenagem das águas de chuva. Tal situação se dá às custas de áreas verdes que ajudam a garantir o adequado funcionamento de ecossistemas e suas funções tão necessárias às cidades. Em essência, a ocupação urbana descontrolada realmente a concentração de renda, a exclusão social e a degradação ambiental.” (BARBOSA, Vanessa. *A última gota*. São Paulo: Planeta, 2014).

<sup>35</sup> SÃO PAULO (Município). Prefeitura do Município de São Paulo. Vacância domiciliar cai 30% entre 2000 e 2010. *Informes Urbanos*, São Paulo, n. 23, dez. 2014. Disponível em: <[http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/informes\\_urbanos/pdf/35.pdf](http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/informes_urbanos/pdf/35.pdf)>. Acesso em: 2 maio 2016.

Consolação (9%), Liberdade (10%), Pari (9%), República (11,6%), Sé (11,7%), Santa Cecília (7,5%), Via Mariana (9,1%) e Pinheiros (10%). Com efeito, pesquisas internacionais consideram que o percentual médio do estoque habitacional necessário para o funcionamento “natural” do mercado de moradias estaria em torno de 5%<sup>36</sup> a 6,5%<sup>37</sup>.

Segundo informações cadastradas no Sistema de Gerenciamento de Imóveis - SGI existem 2.626 imóveis da Fazenda do Estado no município de São Paulo, assim distribuídos por tipo de ocupação: ocupados: 1.853 (70,56%); vagos: 670 (25,51%); parcialmente ocupados: 96 (3,66%); invadidos por terceiros: 7 (0,27%).

Houve solicitação de informação ao Município de São Paulo sobre a quantidade ou a porcentagem de imóveis municipais desocupados. A Chefe de Gabinete SMDU – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano apresentou a seguinte resposta: “Prezado Rafael, O processo de mapeamento de áreas públicas, bem como a integração e complementação dos bancos de dados sobre o assunto, está em andamento, não sendo possível precisar a informação solicitada. Atenciosamente”.

Desses dados, depreende-se que antes mesmo de promover o aproveitamento dos espaços disponíveis<sup>38</sup>, a lei de zoneamento da cidade de São Paulo autoriza novas e desnecessárias construções destinadas à habitação, as quais vêm comprometer o bem-estar da população na medida em que: aumentam o adensamento pela migração; incrementam a demanda por recursos que já são escassos na capital, como, por exemplo, água e energia; agravam a situação do trânsito, dos transportes públicos; aumentam a poluição em todas as suas formas, incluindo a sonora e a visual, e comprometem a salubridade de caráter fitossanitário, zoossanitário e antropossanitário, esta, aliás, é valor que ascende em importância, principalmente em razão do adensamento das populações<sup>39</sup>.

Por meio da lei de zoneamento, não se pode simplesmente autorizar a construção de mais empreendimentos imobiliários para privilegiar o lucro fácil e imediato, em detrimento do bem-estar da coletividade, tanto mais que o Município de São Paulo sequer tem a informação da quantidade de imóveis públicos desocupados. Os espaços devem ser utilizados e ocupados para fins de promoção da qualidade de vida e não para mera especulação imobiliária. O zoneamento “não terá por objetivo satisfazer interesses particulares, nem de determinados grupos”<sup>40</sup>. É certo que o solo urbano privado existe para receber edificações, contudo, há um mínimo de comprometimento admissível da área, de modo a não prejudicar “a aeração, a insolação, a funcionalidade e a estética do conjunto urbano”<sup>41</sup>, vale dizer, o bem-estar dos habitantes. Por outro lado, passou o

<sup>36</sup> Belskya (1992) apud SÃO PAULO (Município). Prefeitura do Município de São Paulo. Vacância domiciliar cai 30% entre 2000 e 2010. *Informes Urbanos*, São Paulo, n. 23, dez. 2014. Disponível em: <[http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/informes\\_urbanos/pdf/35.pdf](http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/informes_urbanos/pdf/35.pdf)>. Acesso em: 2 maio 2016.

<sup>37</sup> JUD; FREW (1990) apud SÃO PAULO (Município). Prefeitura do Município de São Paulo. Vacância domiciliar cai 30% entre 2000 e 2010. *Informes Urbanos*, São Paulo, n. 23, dez. 2014. Disponível em: <[http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/informes\\_urbanos/pdf/35.pdf](http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/informes_urbanos/pdf/35.pdf)>. Acesso em: 2 maio 2016.

<sup>38</sup> Mesmo que muitas dessas unidades estejam em prédios antigos, com problemas relativos a condições de segurança, pois construídos em outros tempos, não atendendo a padrões mínimos no que toca, por exemplo, a rotas de fuga em caso de incêndio, um motivo a mais para que se aproveitem esses prédios, ante o argumento utilizado que a construção civil fomenta a economia. Que seja feita em prédios já existentes, com respectiva melhora, atualização e modernização.

<sup>39</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Introdução ao direito ecológico e ao direito urbanístico*: instrumentos para um futuro melhor. Rio de Janeiro: Forense, 1977. p. 68.

<sup>40</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. p. 238.

<sup>41</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Introdução ao direito ecológico e ao direito urbanístico*: instrumentos para um futuro melhor. p. 98.

tempo de estabelecer uma política de decrescimento<sup>42</sup> para o município de São Paulo, pois a questão se encontra no plano de princípios maiores de uma vida digna, em que o interesse econômico cego, voraz e parasitário não pode prevalecer sobre o interesse comum da sobrevivência e da qualidade de vida da humanidade. Não só a sociedade de crescimento não é desejável, como não é sustentável. Se o crescimento produzisse mecanicamente o bem-estar, viveríamos, hoje, em um verdadeiro paraíso. Contudo, “o que nos ameaça é bem mais o inferno”<sup>43</sup>. Em suma, o modelo atual de crescimento, perpetrado inclusive pela lei de zoneamento da cidade de São Paulo, sacrifica o bem-estar de sua população e só poderá ser considerado um negócio rentável se seu peso recair sobre a natureza, as gerações futuras, a saúde dos consumidores, as condições de trabalho dos assalariados e, mais, sobre os países do Sul. Uma ruptura desse ciclo é necessária<sup>44</sup>.

*A qualidade de vida é de suma importância para uma vida digna e sadia, e caracteriza-se por organização e disposição do tempo, bom relacionamento social, prática de atividades esportivas, tranquilidade, equilíbrio natural, educação, saúde, alimentação etc., bem-estar e dignidade humana.*<sup>45</sup>

Qualidade de vida, bem-estar, dignidade da pessoa humana, meio ambiente e planejamento estão intimamente associados.<sup>46</sup> A urgência é, pois, estabelecer uma nova visão de administração pública da cidade, a qual deve passar por um adequado planejamento. Essa ideia de planejamento, conforme o relato de Nalini:

*[...] só foi surgir na gestão do Prefeito Anhaia Mello, que pretendeu controlar a desordem baseado em três linhas de força: ‘estabelecer um limite claro e preciso além do qual não poderia haver expansão urbana (a urban fence, como é denominada no estudo); fixar uma altura máxima para os edifícios comerciais, um coeficiente e densidade máximos para o uso residencial e mapear e fiscalizar a cidade clandestina, impedindo sua reprodução’.*<sup>47</sup>

Segundo o autor, Anhaia Mello, nos idos de 1951, já defendia a necessidade de controle do crescimento infinito da cidade de São Paulo.

<sup>42</sup> Quem desenvolve de maneira brilhante o conceito de decrescimento é o economista Serge Latouche. Para o autor, o decrescimento “tem como principal meta enfatizar fortemente o abandono do objetivo do crescimento ilimitado, objetivo cujo motor não é outro senão a busca do lucro por parte dos detentores do capital, com consequências desastrosas para o meio ambiente e portanto para a humanidade. Não só a sociedade fica condenada a não ser mais o instrumento ou o meio da mecânica produtiva, mas o próprio homem tende a se transformar no refúgio de um sistema que visa a torná-lo inútil e a prescindir dele (*Pequeno tratado do decrescimento sereno*, p. 4-5).

<sup>43</sup> LATOUCHE, Serge. *Pequeno tratado do decrescimento sereno*. p. 25.

<sup>44</sup> LATOUCHE, Serge. *Pequeno tratado do decrescimento sereno*. p. 40-41.

<sup>45</sup> SOUZA, Demétrius Coelho. *O meio ambiente das cidades*. p. 50.

<sup>46</sup> SOUZA, Demétrius Coelho. *O meio ambiente das cidades*. p. 59.

<sup>47</sup> NALINI, José Renato. *Direitos que a cidade esqueceu*. p. 165-166.

*Pioneiro, Anhaia Mello teve a coragem de contrariar o pueril e inconsequente dístico 'São Paulo não pode parar' por um responsável 'São Paulo tem que parar'. Foi o que deixou claro em conferência proferida na FAU – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, em 1951: 'Será preciso substituir de qualquer forma a vontade d'acceleration pela vontade de freinagem, a mentalidade paleotécnica pela neotécnica. A excelência das cidades não se mede pelo número de habitantes. É preciso limitar o crescimento da cidade em extensão e em altura, reduzindo drasticamente os gabaritos que os códigos permitem.'*<sup>48</sup>

O planejamento é, como mencionado, o instrumento adequado para controle do adensamento populacional, de modo a permitir “que seja preservada a qualidade de vida e o bem-estar dos habitantes da urbe”<sup>49</sup>.

O Estatuto da Cidade, vale lembrar, é umas das leis que regulamentam a questão do adensamento por meio do instrumento de desenvolvimento da política urbana “Estudo de Impacto de Vizinhança”<sup>50</sup>, o que demonstra a preocupação do legislador infraconstitucional com o bem-estar dos habitantes da urbe no sentido de protegê-los contra os efeitos negativos da concentração anormal de pessoas nas cidades.

*O estudo de impactos de vizinhança, além de importante instrumento da política urbana, constitui verdadeira limitação administrativa à medida que resguarda, em prol dos habitantes das cidades, a segurança, o sossego e a saúde, contribuindo para o bem-estar e a qualidade de vida de todos.*<sup>51</sup>

Pelo exposto, verifica-se que a cidade de São Paulo não está bem com o adensamento populacional promovido pela especulação imobiliária, amparado pela nova lei de zoneamento. O espaço urbano, sem demora, precisa ser humanizado e devolvido às pessoas como substrato de uma nova mentalidade e de uma política de decrescimento não sujeita a tantos prejuízos pela entrega a um pequeno número de pessoas que não se preocupa com as consequências de seus atos. São Paulo não tem mais como crescer; não cabem mais veículos nas ruas, a poluição passou dos limites do tolerável<sup>52</sup>, pouco resta de Mata Atlântica, há a crise hídrica.

Especificamente quanto ao adensamento demográfico, adverte Nalini: “A restrição de espaço gera consequências alarmantes, [como] a deterioração da conduta social, o pansexualismo tendente à indiscriminação e a clara decadência nas pautas das crianças”<sup>53</sup>. E reforça:

<sup>48</sup> NALINI, José Renato. *Direitos que a cidade esqueceu*. p. 165-166.

<sup>49</sup> SOUZA, Demétrius Coelho. *O meio ambiente das cidades*. p. 112.

<sup>50</sup> “Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões: I – adensamento populacional; [...]”

<sup>51</sup> SOUZA, Demétrius Coelho. *O meio ambiente das cidades*. p. 103.

<sup>52</sup> Em consequência direta da poluição, na Grande São Paulo, morrem por dia 12 pessoas; de cada 15 ataques do coração registrados na Grande São Paulo um é causado diretamente pelo acúmulo de poluição no organismo, cerca de 15% dos casos de asma são causados pela poluição. De pneumonia, 12% de cada vinte casos de câncer de pulmão registrados na região, pelo menos um é causado pela ação de poluentes. Pelo simples fato de se viver na cidade de São Paulo, há redução da expectativa de vida em um ano e meio. MEGACIDADES. *Revista Grandes Reportagens*. O Estado de São Paulo, agosto 2008. p. 80-81.

<sup>53</sup> NALINI, José Renato. *Direitos que a cidade esqueceu*. p. 113.

*A superpopulação já se tornou ameaça à sobrevivência da espécie humana. A humanidade já superou o limite conhecido como capacidade de continuidade da espécie. Mais ainda, não é mero crescimento demográfico. É o crescimento em consumo, irracional e ecocida, baseado na rápida exaustão dos recursos naturais. O descaso em relação à natureza reforça a revisita ao tema freudiano de pulsão de morte. A espécie optou pelo ecocídio, pois destrói cada vez mais rapidamente seu entorno.*<sup>54</sup>

A qualidade de vida e o bem-estar da população urbana, por si sós, justificam restrições em relação ao direito de construir, pois viver em uma cidade com adensamento populacional compatível com a natureza biológica do homem certamente traz efeitos positivos para o próprio jeito de ser e de viver.

## 6. Conclusão

O bem-estar considerado no espaço da cidade tem regulação constitucional (art. 182) e infraconstitucional (art. 3º, inc. III, a, da Lei n. 6.938/1981 e art. 1º, inc. I, da Resolução Conama 1/1986).

A política de desenvolvimento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (art. 182). O propósito da política urbana é, pois, ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana (art. 2º da Lei n. 10.257/2001).

Essas proposições evidenciam forte intervenção do Poder Público na propriedade privada, a qual sofre modificação no núcleo de sua clássica definição. No direito tradicional, o proprietário pode usar, gozar e dispor de sua propriedade como bem entender. Hoje, a situação se modificou. A propriedade deve cumprir sua função socioambiental, vale dizer, o direito de propriedade sofre limitações, pois deve atender, além dos interesses do proprietário, também aos interesses da coletividade<sup>55</sup>.

O bem-estar humano sempre deve ser colocado em primeiro lugar, afinal é objetivo da política de desenvolvimento urbano. Como a propriedade tem de observar a função socioambiental, não pode comprometer o bem-estar. Se existe mal-estar na cidade de São Paulo, por conta do adensamento que atenta somente para fatores econômicos sem dar a necessária atenção a graves problemas como falta de água, caos no trânsito, poluição, não pode a lei de zoneamento permitir a construção de mais edifícios com vagas de garagem porque, além de não melhorar o bem-estar, agrava a qualidade de vida.

Não custa lembrar que existe uma escala de valores a ser observada: primeiro, garantir a função ecológica, já seriamente degradada na cidade de São Paulo; segundo, depois de resolvida a questão do equilíbrio ecológico, há que se promover o bem-estar da população; terceiro, uma vez garantida a satisfação dos seres vivos, pode-se voltar a atenção para o último valor que é a exploração econômica da propriedade. Afinal, não

<sup>54</sup> NALINI, José Renato. *Direitos que a cidade esqueceu*. p. 113.

<sup>55</sup> A nova concepção de propriedade teve repercussão no Código Civil de 2002, o qual estatui, no seu art. 1.228, § 1º, que: "O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas."

se concebe uma lei de zoneamento que atrepele escalas de valores, antes mesmo de se preservar a função ecológica dos bens ambientais (como, por exemplo, água potável). Só com a garantia de que as necessidades dos seres vivos serão supridas, como o bem-estar, é que se poderá autorizar o fomento da atividade econômica. Também não se pode admitir a autorização dada pela lei de zoneamento para a construção de prédios em cidade com baixíssimo bem-estar humano, resultado de adensamento populacional, poluição, falta de água, trânsito caótico, falta de iluminação, de ventilação, para citar alguns exemplos. Se não existe água para quem já habita a cidade, não há como permitir a edificação de mais moradias. Existem inúmeros imóveis particulares e públicos desocupados, que deveriam ser aproveitados antes de se autorizarem novas construções. Não se pode ocupar a cidade toda com edifícios. A cidade precisa de respiro, de áreas sem prédios, de áreas verdes, a fim, inclusive, de melhorar o microclima e de permitir a drenagem natural, incrementando, dessa forma, o bem-estar da população.

## Referências

- BARBOSA, Vanessa. *A última gota*. São Paulo: Planeta, 2014.
- EMMOT, Stephen. *10 bilhões*. Tradução de Kvieta Brezinova de Moraes. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2013.
- JUNG, Carl Gustav et al. *O homem e seus símbolos*. Tradução de Maria Lúcia Pinho. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2002.
- LATOUCHE, Serge. *Pequeno tratado do decrescimento sereno*. São Paulo: WMF: Martins Fontes, 2009.
- MEGACIDADES. *Revista Grandes Reportagens*. O Estado de São Paulo, agosto 2008.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito de construir*. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- MUKAI, Toshio. *Direito urbano e urbanístico*. 4. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2010.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Introdução ao direito ecológico e ao direito urbanístico: instrumentos para um futuro melhor*. Rio de Janeiro: Forense, 1977.
- MORRIS, Desmond. *O animal humano*. Lisboa: Gradiva, 1996.
- \_\_\_\_\_. *O macaco nu: um estudo do animal humano*. Tradução de Hermano Neves. 15. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004.
- NALINI, José Renato. *Direitos que a cidade esqueceu*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- SÃO PAULO (Município). Prefeitura do Município de São Paulo. Vacância domiciliar cai 30% entre 2000 e 2010. *Informes Urbanos*, São Paulo, n. 23, dez. 2014. Disponível em: <[http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/informes\\_urbanos/pdf/35.pdf](http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/informes_urbanos/pdf/35.pdf)>. Acesso em: 2 maio 2016.
- SCHWERINER, Mário Ernesto René. *Comportamento do consumidor: identificando nece-  
jos e supérfluos essenciais*. São Paulo: Saraiva, 2006.
- SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2012.
- SOUZA, Demétrius Coelho. *O meio ambiente das cidades*. São Paulo: Atlas, 2010.