

O *Estatuto da Cidade*, 25 anos depois: “o problema e o falso problema”.

Rodrigo de Faria
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília
Brasília, 25 de junho de 2026

1.

O dia 10 de julho de 2001 foi, certamente, muito celebrado por qualquer pessoa minimamente atenta aos problemas das cidades brasileiras. Esta é a data que demarca a criação do documento que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição de 1988: o “Estatuto da Cidade”. O futuro das cidades brasileiras acabara de receber o suporte jurídico-constitucional para promover (quase que) uma “revolução urbana”. Bastaria, para isso, que os instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade fossem aplicados pelos Municípios. Era questão de tempo para que a tão sonhada reestruturação das cidades fosse, enfim, levada a termo. O vigor da vida local naquele momento histórico carregaria as condições políticas e culturais necessárias para enfrentar os desafios e resistências que pudessem existir.

No entanto, 25 anos depois, não dá para pensar nem mesmo em uma singela “reforma urbana”, tamanha a tragédia da vida nos municípios do país, particularmente para a população pobre e periférica. Se o “Estatuto da Cidade” é o marco jurídico-constitucional promulgado para orientar a produção da cidade com base na função social da cidade e da propriedade, como é possível que duas décadas depois a realidade urbana brasileira siga se agravando? O “Estatuto da Cidade” não iria mudar tudo? O que teria ocorrido nos municípios brasileiros que (re)orientaram ou até impediram as profundas mudanças no padrão urbanístico das cidades brasileiras?

Para compreendermos essa (aparente ou falsa) contradição, é preciso entendermos criticamente e como metáfora, que *o Estatuto da Cidade foi aprovado para que nada mudasse*. De outra forma, o Estatuto da Cidade foi aprovado pois sabiam as elites municipais que no jogo político local o poder econômico prevaleceria. Ou seja, que a exclusão espacial, social, ambiental e infraestrutural, a especulação imobiliária e todo tipo de desigualdade urbanística seguisse o mesmo padrão histórico de produção da cidade no Brasil na qual a acumulação-concentração fundiária da terra (re)produziria a acumulação do capital imobiliário, especialmente desde a Lei de Terras de 1850. Afinal, esse padrão é o único que interessa aos “donos da terra”.

A falsa e só aparente contradição dessa metáfora responde por um nome, que é muito mais que um nome, dado que é uma doutrina política e programática arraigada na estruturação fundiária do Brasil, da terra rural e urbana, e no poder político local desde os tempos das Capitâneas Hereditárias e das Sesmarias (Rodrigues, 2013): o municipalismo. Nesse sentido, é preciso olharmos, parafraseando Gabriel Bolaffi, para o “problema e o falso problema” (Bolaffi, 1982) decorrentes do pacto federativo de 1988 e sua relação com o planejamento urbano no Brasil. Só assim entenderemos a metáfora e as complexidades, para não dizer impossibilidades, de transformação das cidades no Brasil tendo em vista uma função social da cidade e da propriedade que seja socioespacialmente inclusiva.

Nesse contexto, o “Estatuto da Cidade” é, ao mesmo tempo, o problema e o falso problema, pois estrategicamente capturado pelo radical e neoliberal neomunicipalismo pós-ditadura militar característico das

décadas de 1980 e 1990 e que segue vigente até hoje. De outra forma, o “Estatuto da Cidade” poderia (pode) ser a solução, então ele não é o problema (é um falso problema), mas se torna o problema quando observado à luz dessa estratégia neomunicipal que fez do pacto federativo de 1988 o caminho institucional-jurídico para garantir, aos municípios, um poder absoluto em termos urbanísticos exatamente pela defesa da autonomia municipal. Portanto, se o “Estatuto da Cidade” é o falso problema, pois ele deveria (deve) ser o caminho para a solução, o problema é exatamente a irrestrita e absoluta autonomia municipal que vigora desde 1988, particularmente para os assuntos relacionados ao urbanismo e à política urbana.

É compreensível que, naquele momento histórico, tudo e todos/as convergissem politicamente para a defesa da mais profunda descentralização no sentido dessa autonomização municipal, afinal, qualquer outra opção seria facilmente associada ao centralismo autoritário da ditadura civil-militar. O neomunicipalismo soube capturar essa convergência e operou “por dentro” do processo constituinte para defender e garantir a mais ampla e profunda autonomia municipal de todas as constituições brasileiras. Como anotado no Artigo n. 18 da Constituição de 1988, “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos”. Nada mais preciso e legitimado pelo direito constitucional exatamente para que os donos do poder e das terras, rurais e urbanas, na esfera municipal, atuassem segundo seus interesses, que são os interesses do capital especulativo ao qual estão associadas.

É exatamente sobre esta lógica que a metáfora anteriormente formulada de que o “Estatuto da Cidade” foi aprovada para que nada mudasse” deve ser inte posta como ferramenta analítica. Nada vai mudar ou tudo permanecerá como sempre foi porque a produção da cidade brasileira segue orientada por esses interesses, inclusive pela capacidade econômica e política de cooptação e interferência do donos das terras nas decisões e legislações – sobretudo o Plano Diretor, que é uma Lei - produzidas nas Câmaras Municipais.

2.

Em termos históricos e filosóficos, o municipalismo internacional está constituído por dois fundamentos estruturais: a defesa da autonomia municipal e construção da cooperação intermunicipal. No âmbito do mundo iberoamericano, a discussão sobre a autonomia municipal remonta à ocupação, antes de cristo, da pensínsula ibérica, então *Hispânia*, pelos romanos. E até os dias atuais, o municipalismo se mantém firme na defesa intransigente da autonomia municipal, ainda que existam diferenças e contrapontos de caráter doutrinário (Albi, 1966; Hernández Agular, 2017) entre a ideia da autonomia absoluta e natural (“escola jusnaturalista ou sociológica do município”) e a ideia da autonomia relativa e caracterizada por conteúdos definidos pela esfera legislativa (o “home rule norte-americano”).

A cooperação intermunicipal, no entanto, tem uma origem mais tardia e está relacionada à ideia da “intermunicipalidade universal” formulada pelo jornalista cubano Ruy de Lugo-Viña, posteriormente referendada pelo *Concejo de La Habana/Cuba* em 1922. Ainda que a historiografia cubana do direito reconheça na existência das “Juntas de Procuradores”, implementadas em Cuba a partir de 1528, um importante antecedente do princípio da cooperação intermunicipal, é consenso que os significados contemporâneos da cooperação intermunicipal tenham sido formulados na década de 1920.

Após ser referendada pelo município de La Habana, a doutrina da intermunicipalidade foi colocada em circulação internacional, tendo sido aprovada na *V Conferência Internacional Americana* de 1923 em Santiago do Chile, seguida de sua aprovação na *Liga das Nações* em 1925. Por fim, esse princípio estruturaria o nome da instituição que passaria a representar o pensamento municipalista americano: a *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal* (OICI), criada em decorrência do *Primer Congreso Panamericano de Municipios* realizado em La Habana no ano de 1938. Desde a década de 1970 a OICI passou a ser denominada de *Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal* e a sede de sua secretaria geral localizada em Madrid na Espanha.

O pensamento municipalista brasileiro segue a mesma lógica filosófica de defesa autonomia municipal e, sobretudo, desde o século XIX, é aspecto central dos embates entre o poder nacional (tanto no período monárquico como no republicano) e o poder local. Dois importantes livros demarcam e reforçam a posição dos poderes locais ainda durante o período monárquico. No livro “Regimento das Câmaras Municipais ou Lei de 1º de Outubro de 1828”, publicado em 1874 por João Baptista Cortines Laxe, o autor observa a transformação das Câmaras em “corporações meramente administrativas” e sem poder para exercer “jurisdição alguma contenciosa”. O segundo livro, denominado “O Município. Estudos de Administração Local”, foi publicado por João de Azevedo de Carneiro Maia em 1883 e nele consta a defesa da liberdade municipal como condição para todas as outras liberdades.

A criação da Associação Brasileira dos Municípios (ABM) em 1946 representou o primeiro movimento de institucionalização desse longo processo de construção intelectual e político do pensamento municipalismo no Brasil desde o século XIX. Por fim, o tripé dessa institucionalização seria concretizado com a realização dos Congressos Nacionais de Municípios Brasileiros organizados pela ABM, o primeiro em 1950 no município de Petrópolis/RJ, seguido da criação do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), criado no âmbito do II Congresso Nacional de Municípios Brasileiros em 1952 realizado no município de São Vicente/SP.

Enquanto a ABM atuava no campo político em defesa da autonomia política e financeira dos municípios, o IBAM atuava na assistência técnica à formulação de políticas públicas municipais associadas à própria estruturação e racionalização administrativa dos municípios (Feldman, 2005). E para difundir as ideias fundamentais do municipalismo brasileiro em meados do século XX, ambas as instituições, ABM e IBAM, criaram revistas com o objetivo de promover a circulação das ideias e dos princípios programáticos que deveriam nortear a reestruturação municipal, especialmente a partir da Constituição de 1946, que também tem importante caráter municipalista.

No primeiro número da *Revista Brasileira dos Municípios*, a ABM publicou dois importantes documentos sobre o pensamento municipalista e sobre os encaminhamentos iniciais da instituição. O primeiro apresentava seu Estatuto Provisório (ABM, 1948, p. 121-123), aprovado em Assembleia Geral realizada no dia 15 de maio de 1946. O segundo contém uma clara tomada de posição em defesa dos municípios brasileiros. Denominado de “Manifesto da Associação Brasileira de Municípios” (ABM, 1948, p. 126-127), foi encaminhado aos Deputados das Câmaras Estaduais (as atuais Assembleias Legislativas Estaduais).

No documento que continha o Estatuto Provisório, composto por 30 artigos distribuídos em seis capítulos, constam os nomes dos que integraram o processo de criação da ABM. Assim, é possível destacar alguns profissionais que assumiram certo protagonismo no contexto de construção institucional do municipalismo pós-1946: Océlio de Medeiros, Yves de Oliveira, Araújo Cavalcanti, Osório Nunes e,

especialmente, Rafael Xavier e Teixeira de Freitas, por suas atuações profissionais no IBGE, originário do *Instituto Nacional de Estatística*.

A presença de Xavier e Freitas nas duas instituições reforçou o papel estrutural do corpo profissional do IBGE para o pensamento municipalista brasileiro, evidenciando profícua relação entre o processo de modernização da administração pública, posto em prática pelo centralismo-autoritarismo do Governo Vargas até 1945, e a construção institucional municipalista que ocorreria na redemocratização pós-Estado Novo. No entanto, no “Manifesto”, a ABM propôs que todos atuassem, independentemente de ideologias políticas, na contínua defesa pela revitalização das entidades comunais em todos os estados e territórios. Uma questão que hoje devemos problematizar é primordial: a quais interesses que essa revitalização favoreceu?

No documento a ABM reforçou ainda a “tese de revisão da competência tributária, no sentido de revigorar as finanças dos Municípios”, reconhecendo, todavia, que “nunca os problemas municipais do Brasil foram tão bem debatidos como na Assembleia Constituinte de 1946” (ABM, 1948, p. 126). Ao fazer referência à Carta Constitucional de 1946 como a mais municipalista no Brasil até aquele momento, servindo como base à revitalização das entidades comunais, apresentou os pontos principais para que tal processo fosse posto em prática: 1. o restabelecimento e a ampliação da autonomia dos municípios; 2. o revigoramento das finanças municipais pela revisão da competência tributária e melhor política de redistribuição das rendas; 3. o reaparelhamento dos municípios para que desempenhassem papel eficiente na formação nacional, como centro de riqueza, progresso e cultura.

Sobretudo o revigoramento das finanças municipais era um tema crucial, particularmente no caso dos municípios cujas economias estavam baseadas em atividades rurais. Ainda assim, não se desvincularia dos outros dois pontos. Essa determinação respaldaria a ampliação da prestação de serviços públicos para as populações do interior do Brasil, país que, segundo o Manifesto, foi “sempre vítima de um sistema de centralização que tanto enfraqueceu e aniquilou a vida municipal” (ABM, 1948, p. 126). Oportuno observar que essa centralização também seria confrontada no processo constituinte de 1987 e, em ambos os casos, decorrentes de contrapontos políticos, administrativos e institucionais que caracterizaram os dois períodos precedentes de cada uma das constituições, a de 1946 e a de 1988: respectivamente, o centralismo-autoritário do Estado Novo e a Ditadura Civil-Militar de 1964.

A compreensão da ABM sobre as competências tributárias e a própria autonomia financeira dos municípios, tal qual subscrita na Constituição de 1946, não eram contudo, uma hegemonia absoluta e destituída de críticas, inclusive, críticas produzidas por parte de alguns municipalistas, como Diogo Lordello de Mello, à época Diretor do IBAM. Ao problematizar o “peculiar interesse dos municípios, Lordello de Mello apontava para a “insistência quase patética, na necessidade do fortalecimento das finanças municipais, tônicas e reivindicação máxima do nosso movimento municipalista”. (Mello, 1965)

Em sua visão existia não apenas um problema de capacitação financeira do município, mas, também, uma “a questão da repartição racional das funções entre o Município e as outras esferas de Governo, especialmente entre os Municípios e os Estados-membros”. Seu argumento estava baseado na constatação da falta de preparo dos municípios “para ampliar suas responsabilidades na prestação de serviços ao público”, não se justificando uma “ampliação indiscriminada das funções municipais” (Mello, 1965).

Impossível não olharmos para a profusão de municípios criados após a Constituição de 1988 e constatar que o problema apontado por Diogo Lordello de Mello, na década de 1960, continua vigente no século XXI, sendo que, a maioria absoluta dos municípios brasileiros não tem nem capacidade financeira e muito menos técnica, especialmente no campo do urbanismo, para produção de políticas urbanas. Entre os mais de 5.700 municípios, a grande totalidade de base econômica agrária, localizados no interior do Brasil, deveriam servir como fundamento para entendermos que o Brasil urbano não é metropolitano, o Brasil urbano é o Brasil dos milhares de pequenos municípios, cujas cidades e Câmaras Municipais, sedes desses municípios, são controladas por uma oligarquia agrária estruturalmente arcaica fortemente representada nas Câmaras Municipais, nas Assembleias Estaduais e no Congresso Nacional.

3.

O segundo movimento dessa institucionalização do municipalismo no Brasil viria a ocorrer entre as décadas de 1980 e 1990, algo que em realidade pode ser lido como um processo de fragmentação desse mesmo municipalismo, com cada grupo de poder operando seus próprios interesses em observância às suas áreas de influências, seja espacial ou política. Em fevereiro de 1980 foi criada a Confederação Nacional dos Municípios. Em 1989, após articulação da Prefeita de São Paulo, Luiza Erundina, iniciou-se uma aproximação política entre prefeitos de capitais cujo resultado foi a criação da Frente Nacional de Prefeitos, hoje denominada de Frente Nacional de Prefeitas e Prefeitos. O momento de criação de cada uma delas demarca o lugar que ocuparam nos debates nacionais sobre o municipalismo.

A Confederação Nacional dos Município se organizou e atuou antes e durante o processo Constituinte de 1987 para fazer valer os interesses municipais. A Frente Nacional de Prefeitos atuou com as ferramentas da autonomia e da descentralização legitimadas juridicamente e politicamente pela Carta Constitucional de 1988, ou seja, uma atuação que se beneficiaria do perfil fortemente municipalista resultante do facto federativo. Portanto, foi em decorrência da atuação da Confederação Nacional dos Município e da Frente Municipalista Nacional sob sua esfera de atuação no Congresso Constituinte, que as pautas municipalistas - entre elas, o reconhecimento do Município como Ente Federado, o aumento das receitas tributárias para os Municípios, a descentralização de políticas públicas e o fundamento estrutural, a autonomia em todos os seus sentidos, quais sejam, político, administrativo e financeiro – se fizeram prevalecer.

Como anteriormente mencionado, essas pautas convergiam politicamente com o simbolismo político de uma constituinte que iria demarcar um ponto de inflexão em relação ao autoritarismo centralista da ditadura militar vigente até 1985. O “timing” para fazer prevalecer a defesa do peculiar interesse dos municípios e, nisso, a mais irrestrita autonomia local era absolutamente preciso. Naquele momento histórico seria politicamente seria reprovável fazer qualquer ponderação crítica sobre os riscos que a autonomia irrestrita aos municípios poderiam representar. Até porque, qualquer pessoa que se manifestasse com algum tipo de ponderação crítica, certamente seria associado ao ocaso do centralismo autoritário da ditadura militar.

É de se perguntar se, naquele momento, existia alguém que estivesse atento aos desafios e eventuais riscos da autonomia municipal. E não seria diferente com a atuação do Movimento Nacional de Reforma Urbana desde meados da década de 1980. Naquele contexto histórico, a defesa dessa autonomia representava a possibilidade de fazer valer a formulação de políticas urbanas que dialogassem com os anseios da população

que vivia e vive nas cidades brasileiras. Ou seja, o contexto histórico na época abria uma porta política e uma porta constitucional como até então não havia existido para que, enfim, a tão desejada Reforma Urbana fosse iniciada exatamente pela atuação do poder municipal, respaldado que estava pela autonomia que lhe fora conferido pelo pacto federativo.

E o que é muito interessante e oportuno absover sobre o contexto dos debates constituintes que foram providos pela ampla Frente Nacional Municipalista, é que existiam ideias importantes sobre o planejamento municipal e que se valiam de uma compreensão dos princípios municipalistas internacionais e interamericanos representando pela mencionada *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal*, a OICI. O discurso do Deputado Constituinte Virgílio Guimarães do PT-MG realizado em sessão de maio de 1988 aponta para um conjunto de ponderações particularmente relevantes para pensarmos os caminhos que poderiam ter prevalecido no debate sobre o planejamento urbano e na implementação de políticas urbanas nos Municípios. Conforme registro em documento do Congresso Nacional,

Agora, quando em cada município brasileiro os movimentos populares organizados, como as associações de moradores, de usuários de transportes coletivos, dos sem-casa, enfim, os diversos tipos de participação popular, pressionaram, para que a ação governamental respeite à democracia municipal, que é a organização popular, e exigem também a descentralização por meio da reforma tributária e do assessoramento do IBAM. E os seus dados técnicos servirão para algo maior, não só para assistência aos administradores, mas também às organizações populares, a fim de que se ponha em prática um planejamento participativo, um tipo de administração que realize o municipalismo no seu todo. O municipalismo não pode ser apenas a descentralização da esfera da união e dos Estados para os Municípios, mas, mais ainda, a descentralização da direção municipal para o seu povo, para os municípios. O municipalismo significa a prática da democracia ali, em cada molécula da nossa sociedade, que é o Município; onde estão os moradores, onde se concentram os problemas mais sentidos no dia-a-dia de cada um, de cada família, como o problema da água, da rua, da depredação ambiental, do transporte coletivo e outros. Cada um desses aspectos atinge diretamente a população. É ali que ela tem condições de se organizar primariamente, de se democratizar, fiscalizando a administração, deliberando sobre os rumos da administração na aplicação dos recursos, fazendo com que cada Câmara Municipal seja um elo de ligação entre o Executivo e a organização popular, fazendo com que a democracia se realize na prática em cada Município (...) O municipalismo não pode ficar restrito à idéia de que basta descentralizar recursos ou considerar os Municípios na sua fórmula atual, uma vez que principalmente nos grandes centros urbanos, nas regiões metropolitanas, problemas novos se apresentam às administrações municipais, porque a conurbação já ampliou os problemas, fazendo com que novas esferas se coloquem na administração pública, interligadas com municípios vizinhos. Há também o problema dos Municípios-dormitórios e dos industrializados que fazem parte da mesma mancha urbana, alguns com carência de recursos, por serem "cidades-dormitórios" e com excessos de problemas infra-estruturais e outros que, apesar de contarem com recursos tributários, por serem municípios industrializados, têm outros tipos de problemas, como o de depredação ambiental de localização industrial e também de infra-estrutura. Ora, a municipalização deste final de século XX deve ser enfocada à luz desses problemas com integração intermunicipal. É necessário que haja aprofundamento também no estado dessa nova realidade. Deve-se analisar a questão das regiões metropolitanas de forma mais integrada, não se criando nova esfera de poder intermediário entre os Municípios e os Estados, mas proporcionando um planejamento integrado (...) As regiões metropolitanas seriam complementadas com a integração das suas câmaras municipais e com a eleição de uma câmara metropolitana, para promover a integração do planejamento e dessas câmaras com os problemas intermunicipais, como os ambientes, que muitas vezes se originam num Município, mas têm reflexo em outros, assim como os problemas de transportes coletivos e tantos outros. Portanto, o municipalismo ganha dimensões novas, mais complexas, no sentido de democratização do poder e também da integração com as esferas municipais vizinhas". Discurso do Deputado Virgílio Guimarães do PT-MG. In: Diário do Congresso Nacional, Seção I, Maio de 1988, p. 1492.

É, portanto, historicamente compreensível que intelectuais, políticos, profissionais do campo urbanístico, associações profissionais e movimentos sociais também se colocassem ao lado dos ideais municipalistas. Afinal, é no município que a política urbana deve ocorrer. Sobre isso ninguém tem qualquer dúvida e a inclusão dos Capítulos 182 e 183 na Constituição de 1988 representava o marco jurídico-constitucional que abria e legitimava o caminho que fora inicialmente concebido no Seminário Nacional de

Habitação e Reforma Urbana realizado em 1963, mas, em certo sentido, “barrado” pela Ditadura Civil-Militar, ainda que tenham sido criados o BNH e o SERFHAU.

4.

Nesse sentido, a regulamentação de ambos os artigos da Constituição de 1988, representada pela promulgação do “Estatuto da Cidade”, representava a consolidação de uma luta nacional pelo direito à cidade e o direito à moradia digna para toda a população. Entretanto, a tão desejada política de desenvolvimento urbano, a ser executada pelo poder municipal com base em sua autonomia municipal garantida constitucionalmente pelo reconhecimento do Município como Ente Federado autônomo, seria (e continua sendo) controlada politicamente e economicamente pelas elites municipais, as mesmas “donas das terras” urbanas e rurais. Ou seja, a política de desenvolvimento urbano a ser implementada nos municípios esbarrou no “muro intransponível” dos interesses neomunicipalistas associadas à propriedade privada da terra, terra que é o *nó górdio* da política urbana no mundo capitalista, mais ainda na periferia (brasileira) do capitalismo.

O que se pode observar diante desse cenário é uma contradição estrutural que está na essência do próprio municipalismo brasileiro. De um lado, um municipalismo como o que foi formulado pelo Deputado Constituinte Virgílio Guimarães. De outro, um municipalismo atrelado ao oligarquismo arcaico que controla politicamente, ideologicamente, culturalmente e economicamente a maioria dos municípios brasileiros. Um oligarquismo que, contudo, não é característico apenas dos pequenos municípios cuja economia estão associadas ao agrarismo, mas, também, aos municípios metropolitanos, às megalópoles brasileiras. Basta verificar quem é o atual prefeito do município de São Paulo ou de municípios como Ribeirão Preto, que desde o século XIX é controlado pela elite agrária, inicialmente atrelada ao café e desde meados do século XX, à economia sucroalcooleira e ao agronegócio: a mesma elite econômica que controla o atual Congresso Nacional.

O municipalismo defendido pelo Deputado Constituinte Virgílio Guimarães é aquele que enfrenta os desafios do planejamento urbano e dialoga com o princípio da cooperação intermunicipal. Seu discurso é preciso ao defender a integração municipal para a solução dos problemas que afligiam e afligem a vida nas municipalidades. Nesse sentido, ele está conceitualmente investido do pressuposto que serviu de base para a institucionalização do pensamento municipalista interamericano na década de 1930.

Até mesmo uma discussão sobre a criação ou não de uma esfera de poder intermediário entre os estados e o municípios foi objeto de ponderação para enfrentar o desafio do planejamento metropolitano, algo sobre o qual também devemos discutir ainda hoje. Para o Deputado Virgílio Guimarães, a solução para o tema da gestão metropolitana não deveria passar pela criação de uma nova esfera de poder, ainda que, ao mesmo tempo, proponha a organização de uma câmara metropolitana. Sobre essa discussão, cabe observar que dentro do próprio municipalista já havia sido formulada uma proposta de estruturação administrativa de regiões para o planejamento, como a defendida pelo jurista Antônio Delorenzo Neto desde a década de 1950 como diretor do Instituto de Estudos Municipais da Escola Livre de Sociologia e Política de São Paulo.

Um assunto que, ao ser retomado no processo constituinte da década de 1980, portanto, pouco tempo depois da regulamentação das Regiões Metropolitanas em 1973, reforça sua importância, a despeito de todos os

entraves, quase insolúveis, para a cooperação, seja ela interregional, intermunicipal ou metropolitana. O Estatuto da Metrópole (Lei Federal nº 13.089/2015) teria força política e institucional para enfrentar essa questão ou seguiremos incrédulos com a (im)possibilidade de cooperação entre os municípios integrantes de uma mesma Região Metropolitana?

A mencionada contradição do municipalismo (é possível pensarmos em “municipalismos”? no plural?), especialmente desde o contexto da Constituinte de 1987 e que segue vigente, só poderá ser historiograficamente compreendida se entendermos os rumos sociopolítico-econômicos que o neoliberalismo passaria a impor aos estados nacionais a partir da década de 1980. Não é de tudo inoportuno relemburar que o “Consenso de Washington” construído em 1989, apenas um ano após a Carta Constitucional do Brasil, imporia aos países, estados e municípios todo o arsenal de orientações neoliberais formuladas pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial aos países ditos subdesenvolvidos.

A Constituição brasileira de 1988, em tudo que ela contém de social e inclusiva, se deparou com uma força que portava a “Espada de Dâmocles”. Essa força é o neoliberalismo, força essa que vinha se organizando desde a Ditadura Pinochet no Chile. O “Consenso de Washington” foi apenas o “turning point” que mundializou essa força, tornando-a estruturalmente hegemônica. Por isso, não é preciso muito esforço intelectual para entender que o pensamento único neoliberal da austeridade fiscal e do estado mínimo são incompatíveis com o projeto de desenvolvimento e emancipação da Constituição de 1988 e isso é válido para o que nesta Constituição orientaria a profunda e urgente reforma urbana no Brasil: os capítulos sobre a política urbana.

O que nesta Constituição foi enunciado como função social da cidade e da propriedade são conflitantes com a lógica privatista propugnada pelo neoliberalismo. Em sentido oposto, essa lógica vai potencializar a latifundiária da terra, especialmente da terra urbana, reforçando estruturalmente a concentração fundiária pelas elites municipais. Ao mesmo tempo, vai potencializar o controle das terras rurais dos municípios por essas mesmas elites, que orientarão seus usos segundo os interesses associados do “neomunicipalismo neoliberal” com a especulação imobiliária. Aliás, essas elites municipais, que já controlavam e concentravam a terra nos municípios desde a Lei de Terras de 1850, se apropriariam da autonomia municipal constante na Constituição de 1988 para não apenas defender seus interesses, mas, controlar e orientar as discussões sobre a política urbana municipal. E em sintonia com o “turning point” do neoliberalismo, essas elites neomunicipalistas explicitariam seu projeto de poder gestado no contexto político da Constituinte de 1987 tendo como fundamento a desestruturação de um dos pilares das origens do municipalismo interamericano, qual seja, a cooperação intermunicipal.

É nesse ambiente e nesse momento que o “instrumento” da guerra-fiscal passa a orientar grande parte das ações das elites municipais. O diagnóstico é simples: o municipalismo que defendia a integração intermunicipal foi “vencido” pelo neomunicipalismo autarquizado, que se fechou em si mesmo com o suporte constitucional da autonomia municipal. Como consequência, a porta para a incorporação do planejamento estratégico e neoliberal de cidades foi aberta e paradoxalmente seria implementada por prefeitos oriundos do campo progressista, como é o caso de Antonio Palocci Filho na sua segunda e breve gestão municipal de (à época filiado ao PT-SP) em Ribeirão Preto entre 2001 e 2002. Nessa gestão a Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão Ambiental era dirigida por um economista, Nelso Rocha Augusto. Segundo o próprio

Secretário, em artigo publicado em novembro de 2001 no extinto “Caderno Folha Ribeirão” do Jornal Folha de São Paulo:

O desafio de rejuvenescer economicamente essas áreas [as áreas centrais dos municípios] tem sido enorme em várias partes do mundo, havendo dois caminhos. O primeiro seria aproveitando ocorrência de um grande evento que atraia uma enormidade de investimentos, como o exemplo ocorrido em Barcelona, na Espanha, quando da organização dos Jogos Olímpicos. O segundo, por meio da decisão da formulação de uma política pública por parte do Poder Executivo que redefine a vocação da área (...) O projeto consiste em atrair para o centro o máximo possível de atividades culturais, de lazer, entreterimento e educacionais (...) Isso certamente tornará os projetos ali alocados sustentáveis do ponto de vista econômico por atrair pessoas com capacidade de gasto e ansiosas por absorver serviços (Augusto, 2001).

Essas ideias são a explicitação transparente de apropriação das agendas e estratégias urbanas neoliberais. O receituário é completo: cidade para consumidores, não para cidadãos. O texto com as premissas que orientariam parte das políticas urbanas em Ribeirão Preto foi publicado em novembro de 2001, apenas cinco meses após a promulgação do “Estatuto da Cidade”, ocorrido no dia 10 de julho. Diante dessa “gritante contradição” entre o neomunicipalismo neoliberal e o projeto político de reforma urbana legitimado pela Constituição de 1988, é imprescindível recolocar a premissa inicial de que o “Estatuto da Cidade” foi aprovado para que nada mudasse.

O afastamento histórico nos oferece suporte analítico para não seguirmos “ingênuamente otimistas” quando o assunto é produção da cidade, a política urbana, os interesses fundiários, a periferação, a pobreza, e as precariedades ambiental e infraestrutural. Ao mesmo tempo, é impossível não contextualizar o momento político e governamental do Brasil naquele momento: a presidência do neoliberal Fernando Henrique Cardoso. FHC integrou os quadros do MDB, depois PMDB, até que uma reestruturação política viabilizou a criação do PSDB. Ao olharmos para essa rede política, não podemos nos esquecer que um operador central do PMDB paulista era um político fortemente atrelado aos interesses municipalistas das oligarquias agrárias, Orestes Quércia. FHC não estaria imune a essa conjuntura política. Ou estaria?

Esse aspecto é um eixo estrutural do percurso político de FHC que, muito provavelmente, não foi ainda devidamente investigado. E seu refinado conhecimento sociológico, político e jurídico certamente cumpriram um papel decisivo em relação à promulgação do documento “Estatuto da Cidade” que ele assinou. FHC e qualquer justista do direito constitucional sabiam que, em conformidade com o ordenamento federativo de 1988, a existência do “Estatuto da Cidade” não mudaria absolutamente nada em relação às políticas urbanas municipais pelo simples fato de que o “Estatuto da Cidade” por si só não tem legitimidade política, administrativa e jurídica para atuar na política urbana municipal.

Em outros termos, o Pacto Federativo e autonomia municipal produzidos na Constituição de 1988 garantiram às elites municipais não apenas a legitimidade, mas a possibilidade de operar ideologicamente e economicamente em favor e benefício do seu peculiar interesse. E não resta nenhuma dúvida de que, 25 anos desde a aprovação do “Estatuto da Cidade”, a política urbana municipal, ou o que se poderia chamar de política urbana, segue controlada pelas elites municipais, os “donos das terras”. Obvio que esse jogo político não seria facilitado, pois a consolidação dos movimentos sociais das mais diversas orientações cumpriria um papel importante no enfretamento político às Câmaras Municipais brasileiras.

Por isso, 25 anos depois, nos resta problematizar criticamente todo esse processo e foi isso que o Seminário “25 anos do Estatuto da Cidade”, realizado em Brasília nos dias 18 e 19 de junho, começou a fazer. Algumas das discussões, mas, especialmente, as propostas apresentadas pelo Prof. Dr. Nabil Bonduki da FAU-USP (Bonduki, 2026), são centrais para (re)pensarmos as políticas urbanas (re)orientadas no sentido da construção de um futuro da cidade brasileira no qual o direito à cidade e à moradia não sejam apenas ideais filosóficos, mas práticas efetivas. Para tanto, é preciso enfrentar politicamente o neomunicipalismo.

5.

O Seminário contou com a colaboração de diversas instituições e várias apresentações. Entre as instituições, o Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU-BR), o Conselho das Cidades (ConCidades), a Frente Nacional de Prefeitas e Profeitos (FNP), Secretaria Nacional de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano, o Ministério das Cidades e CAPACIDADES. Não vou me deter no conjunto de todas as apresentações, pois farei algumas ponderações tomando como base apenas três delas e isso não porque as demais não tenham sido importantes. O objetivo é manter o foco na problemática central deste ensaio sobre o “Estatuto da Cidade” como problema e falso problema em relação ao municipalismo no Brasil.

Na manhã do dia 19 de junho de 2026 ocorreu uma sessão específica sobre o Estatuto da Cidade com a participação dos Profs. Orlando Alves Santos Júnior do IPPUR-UFRJ (Santos Júnior, 2026), Benny Schvarsberg da FAU-UnB (Schvarsberg, 2026) e da Profa. Regina Dulce Lins da UFAL (Lins, 2026). O mediador, Rodrigo Iacovini, abriu a sessão com a afirmação “o Estatuto da Cidade existe para avançar no direito à cidade”. No meu entendimento esse é um olhar muito “para dentro” do Estatuto. Evidentemente que o direito à cidade é o sentido primário do Estatuto da Cidade, mas o problema em relação à produção da cidades e às enormes desigualdades socioespaciais e ambientais que só pioram no Brasil, deve ser enfrentado com uma análise “para fora” do Estatuto. O reiterado olhar “para dentro”, sobre aplicação ou não dos seus instrumentos, não resolverá o problema da cidade brasileira. E ninguém tem dúvidas sobre a qualidade técnica, jurídica e política dos instrumentos do Estatuto da Cidade.

Um ponto inicial e importante no debate foi anotado pelo Prof. Benny Schvarsberg ao observar que “o Estatuto foi percebido como uma oportunidade pelo mercado imobiliário e pelo capital incorporador para negócios e ampliação das taxas de acumulação (...) Não fosse essa percepção da oportunidade de negócios, dificilmente o Estatuto teria sido aprovado” (Schvarsberg, 2026). A observação é correta e muito bem formulada, mas sua compreensão deve ser ampliada exatamente para que os interesses do neomunicipalismo sejam considerados como fatores estruturais dessa ideia.

Como mencionado anteriormente, a essa percepção do mercado imobiliário que opera articuladamente com as terras urbanas de propriedade das elites municipais, soma-se o fato de que a aprovação do Estatuto pelo governo FHC claramente se assentava na certeza de quem seriam os agentes que controlariam as políticas urbanas legitimadas pela Constituição e regulamentada pelo documento em análise. Ou seja, a esfera federal do Estatuto da Cidade representava, paradoxalmente, a “liberdade” para que as elites municipais exercessem sua autonomia municipal para aplicar ou não os instrumentos que poderiam mudar os rumos da produção da cidade. O resultado é visível em todos os municípios brasileiros, “não precisa nem desenhar”.

Na ponderações iniciais do Prof. Orlando Alves Santos Júnior, ele formulou duas perspectivas importantes para avaliarmos os caminhos da existência do Estatuto. A primeira é sobre a efetividade da aplicação dos instrumentos e ela revela em sua fala o que todos/as sabemos, que é a baixa aplicação desses mesmos instrumentos. E não poderia ser diferente, e novamente a autonomia municipal irrestrita é o ponto central para que o neomunicipalismo, com o suporte jurídico-constitucional, orientasse a aplicação ou não dos instrumentos do Estatuto de tal forma que os “peculiares interesses das elites municipais” continuassem prevalecendo em detrimento da necessária reforma urbana no Brasil.

Isso é um fato e não existiu força popular com capacidade para enfrentar o poder econômico e político dessas elites municipais. Nem mesmo um suposto “controle social” mediante atuação nos Conselhos Municipais teria qualquer capacidade de intervenção pelo simples fato de serem meramente consultivos. E mesmo que fossem deliberativos, os agentes do capital imobiliário e essas elites municipais se organizariam para controlar esses Conselhos. A força do capital é muito violenta e costuma não aceitar interferências em suas deliberações.

A segunda perspectiva tem uma dimensão mais política e social, do ponto de vista “dos processos sociais e dos conflitos sociais alimentados à luz do Estatuto” (Santos Júnior, 2026). A proposta de Orlando Alves Santos Júnior é pensar se, e como, o Estatuto alimentou as lutas pelo direito à cidade, o quanto o Estatuto fortaleceu procesos de lutas e isso mesmo com as críticas à luz do Estatuto. Sobre isso, não só não tenho nenhuma discordância sobre a efetividade dessa perspectiva. É inegável que os movimentos sociais e populares, especialmente aqueles atuantes na luta pelo direito à moradia, comprovam a potência desses processos sociais.

No entanto, penso ser necessário compreender essa luta numa perspectiva de longa duração, por entender que ela vinha se construindo, por exemplo, desde o Seminário de Habitação e Reforma Urbana de 1963, ainda que, nesse caso, uma ação mais circunscrita ao campo profissional da Arquitetura e do Urbanismo. Da mesma forma, a atuação da Igreja Católica na década de 1970, especialmente pelo documento “A Igreja e o problema da terra” aprovado pela CBNB em 1979, por abordar, em plena ditadura, as problemáticas da especulação fundiária.

Outro aspecto que considero oportuno observar é que não seria o Estatuto da Cidade o que teria aberto os caminhos ou alimentado as lutas sociais, mas a própria ideia de “democracia municipal” que está no centro da discussão municipalista da Constituição de 1988. Nesse sentido, o Estatuto teria potencializado, mas não instaurado essas lutas, a partir do momento em que ofereceu o suporte jurídico para que os movimentos sociais e organizações profissionais relacionados ao direito à cidade e à produção da cidade pudessem enfrentar os desmandos da especulação imobiliária e a profunda exclusão socioespacial. O que equivale a dizer que o fundamento e combustível para essas lutas estariam mais bem associados originariamente à Carta Constitucional.

Por fim, na apresentação de Nabil Bonduki apareceram importantes proposições, que a despeito das polêmicas que provocarão, e já provocaram no referido Seminário, são imprescindíveis para enfrentarmos a trincheira do autonomismo absoluto e autarquizado que garantem às elites neomunicipalistas o controle das políticas urbanas e da produção da cidade. Uma primeira manifestação em sua apresentação (re)coloca importante indagação sobre o acordo político que foi feito/construído naquele momento histórico para aprovar o “Estatuto da Cidade”, algo que foi observado neste texto, em especial a conjuntura governamental brasileira com a presidência neoliberal de Fernando Henrique Cardoso. Esse acordo política, não há dúvidas, permeou

os interesses neomunicipalistas em relação ao exercício do direito de as municipalidades atuarem, de forma absolutamente autônoma, nos territórios municipais.

Um segunda ponderação feita por Nabil Bonduki é ainda mais acertada e converge com toda a argumentação que venho construindo desde o início, que é a exclusividade da atuação municipal em relação à legislação de uso do solo e a enorme prevalência do Plano Diretor Municipal. Ainda que Nabil defina isso como um “equivoco” da Constituição de 1988 e do Estatuto da Cidade e no meu entendimento se trata não de um equivoco, mas exatamente da constatação do predomínio político municipalista (oligárquico) que virgorou e dominou o processo constituinte, o princípio de sua crítica está totalmente correta e é preciso enfrentar as amarras que dão sustentação às intransigências autonomistas das elites municipais.

Para tanto, Nabil Bonduki sugeriu em sua fala um conjunto de ações, dentre as quais, a primeira, aponta a necessidade de pensar o planejamento municipal e o planejamento territorial não mais exclusivamente a partir do município, mas a partir de regiões. E nesse caso, não apenas as Regiões Metropolitanas, mas regiões as mais distintas do país, que abarcam municípios que ne sempre estão conurbados, mas articulados em função, por exemplo, do mercado de trabalho disponível e das ofertas dos sistemas de saúde e educação, etc.

O tema da autonomia municipal também foi abordado e os desafios que existiriam para enfrentá-la, obviamente, não seriam pequenos, incluindo resistências as mais diversas. Ainda assim, concordo com Nabil Bonduki: é preciso enfrentar esse tema, ainda que seja muito complexo e polêmico, ou seguiremos uma lógica na qual continuarão prevalecendo os interesses das elites municipais. Para tanto, seria necessário, segundo Nabil Bonduki, avançar na estruturação da gestão e do planejamento urbano como política de Estado não circunscrito a um determinado governo municipal, algo a ser implementado com uma legislação federal um pouco mais impositiva em relação aos municípios, especialmente para fins combate à especulação imobiliária.

6.

Como sempre nos lembrou Benny Schvarsberg da FAU-UnB, “quem disse que seria fácil?”. Não só não seria (e não é) nada fácil, como o desafio é, 25 anos depois, ainda mais complexo. A tragédia urbana brasileira avança a passos largos, a precarização e periferização só aumentam, os problemas decorrentes do cenário climático atual são potencializados pela lógica especulativa e excludente que dominam a produção da cidade brasileira. Para piorar, a já observada concentração da terra e os usos do solo segundo os interesses das elites neomunicipalistas são um entrave estrutural para a concretização do ideal da função social da cidade e da propriedade, tal qual anotados na Constituição de 1988 e no Estatuto da Cidade.

As propostas elaborados por Nabil Bondiki convergem com análises que eu já tinha elaborado (Faria, 2015) em 2015 em estudo sobre o processo histórico de institucionalização do urbanismo no governo federal. Nesse estudo eu questioneei até que ponto a autonomismo neomunicipalista irrefutável da Constituição de 1988 não é hoje um dos grandes problemas-entraves para a efetivação dessa cooperação, conduzindo inclusive a gestão municipal pelos caminhos da competição e não dá cooperação. E mais: qual o papel que o ente federado estadual deveria assumir no planejamento urbano-regional para que os setores urbanísticos das administrações públicas efetivamente cumpram seus papéis no desenvolvimento urbano?

O entrave não poderia estar no desenho organizacional e nas atribuições das infraestruturas institucionais Municipais, Estaduais e da União formuladas no atual pacto federativo? Afinal, pouco reverbera nas conservadoras estruturas sociais e políticas dos municípios o caráter progressista dos instrumentos do Estatuto da Cidade, que é, digamos, a parte federal institucional do jogo político-urbanístico brasileiro atual. Isso, pois, se, segundo o vigente pacto federativo pós-1988 é no Município — onde estão os ativos fundiários das elites locais e por onde elas atuam segundo seus interesses na condução do planejamento urbano municipal —, que o Estatuto da Cidade necessariamente deveria ter vida, por ser o local da negociação e possível aplicação dos seus instrumentos, na atual conjuntura o Estatuto acaba (paradoxalmente) atuando em prol do conservadorismo neomunicipal das elites locais, que se defendem nas muralhas intransponíveis da autonomia para cuidar do seus próprios peculiares interesses municipais.

O problema é que esse peculiar interesse é geralmente o dos proprietários fundiários, afinal o solo urbano (e rural) é um poderoso ativo no jogo capitalista imobiliário, quiçá o ativo estrutural. Um localismo sempre certo de que nada mudará, seja qual for o documento federal — em nosso atual tempo histórico o Estatuto da Cidade —, pois nas Câmaras Municipais, sabe esse localismo, e sabemos todos, quem são os donos do poder e quais são suas estratégias pela manutenção do imobilismo. O Estatuto da Cidade ou qualquer outro documento orientador das políticas urbanas no Brasil não conseguirá mudar absolutamente nada, pois o controle sobre o território municipal, como base na ideia de autonomia absoluta dos municípios, seguirá sendo orientado pelas elites locais.

Nesses termos é que reafirmo que o Estatuto da Cidade é “o falso problema”, mas ele poderia ser a solução, desde que, como porposto por Nabil Bonduki, tenhamos algum tipo de legislação federal mais impositiva para enfrentar esse mesmo autonomismo atrelado à especulação imobiliária e à exclusão socioespacial conduzidas pelo neomunicipalismo. Por isso, o “problema”, é exatamente esse neomunicipalismo e sua inquebrantável força política para atuar e controlar a produção das cidades com o respaldo constitucional da autonomia municipal.

Reconheço, contudo, que existe o risco dessa crítica ao autonomismo neomunicipalista ser entendida, especialmente pelos que de alguma forma atuam pela urgente mudança no padrão urbanístico e de urbanização das cidades brasileiras, como alguma proposta centralizadora e até autoritária no âmbito federal. Em sentido totalmente diverso disso, o que aqui se apresenta é a necessidade de se repensar o desenho e o campo-capacidade de atuação do que é, até agora, o último órgão federal criado no longo processo de institucionalização do urbanismo no Brasil, o Ministério das Cidades, para que, de alguma forma, possíveis estruturas centralizadoras existentes na outra ponta institucional dos entes federados (o município) — invariavelmente controladas pelos donos do poder local —, não continuem impossibilitando a radical necessidade de mudança da profunda degradação da cidade no Brasil.

O que interessa a esses donos do poder é preservar tudo como está, especialmente a excludente rentabilidade fundiária privada muitas vezes (ou sempre foi assim?) garantida e orientada pelo próprio poder público. Basta olharmos para a degradante exclusão e expansão cada vez mais periférica em Brasília, a despeito da enormidade de terras públicas disponíveis e controladas pelo Governo do Distrito Federal. No caso da muralha da autonomia, o problema não está na principal e histórica concepção programática do municipalismo, qual seja, a autonomia municipal, mas no processo que a transformou em instrumento legitimador do

isolamento competitivo, da guerra fiscal, em nada colaborando com outra histórica categoria do municipalismo: a cooperação intermunicipal.

7.

Por fim, uma ponderação crítica sobre a própria institucionalização do urbanismo e das políticas urbanas na administração federal, no caso, com a criação do Ministério das Cidades, reestruturado na atual presidência de Luis Inácio Lula da Silva. A crítica é sobre a própria nomeação, em 2003, de Ministério das Cidades e não Ministério dos Municípios, opção essa que, com base em estudos que venho realizando sobre as relações entre o municipalismo e o urbanismo, termina por limitar ou, no mínimo, circunscrever muito rigidamente a atuação sobre o grande entrave do planejamento municipal: a terra, pois muito centrado pela tradição intelectual de pensar a questão “intra-urbana”. Porém, é necessário atuar não apenas a terra urbana, mas, também, nas terras rurais, pois juntas conformam uma única unidade territorial, o município, e são controladas e concentradas pelas mesmas elites municipalistas. É preciso avançar conceitual-intelectualmente do “intra-urbano” para “intra-municipal” e, a partir dessa dimensão, pensarmos o intermunicipal e o intrarregional. E nesse mesmo sentido crítico, o próprio Estatuto não apenas como Estatuto da Cidade, mas como Estatuto do Município.

Não é de todo improvável que essa crítica possa ser acusada de exagerada preciosidade conceitual e até constitucional. No entanto, o enfrentamento aos desmandos e interesses das elites municipais não pode prescindir das ações que compreendam a profícua articulação campo-cidade e se façam vigentes sobre todo o conjunto das terras municipais, não apenas das áreas urbanas dos municípios. No fundo, isso revela certa fragilidade e demasiada especificidade do campo arquitetônico e urbanístico, que muito pouco se volta para os temas e problemas da vida nas áreas rurais. Como se as áreas rurais não demandassem políticas habitacionais, políticas de transporte, política de infraestruturação, entre tantas outras sempre associadas às cidades.

Com isso, quero dizer que só será possível implementarmos, de fato, a tão desejada reforma urbana se ela vier acompanhada de uma profunda reforma agrária, por ser esse o caminho necessário para que os processos de crescimento das áreas municipais sejam conduzidos segundo parâmetros que promovam não apenas o direito à cidade, mas o direito ao município, o direito à moradia na cidade e no campo. É urgente reverter o controle das elites municipalistas associadas ao mercado imobiliário sobre a expansão urbana em direção às áreas rurais dos municípios, cuja resultante, pelo lado frágil e excluído dessa expansão, é o padrão periférico da urbanização brasileira na qual milhares de famílias pobres e excluídas se encontram.

Para tanto, é acertada a proposta apresentada por Nabil Bonduki - no Seminário 25 anos do Estatuto da Cidade realizado em Brasília no mês de junho de 2026 - de construção de uma legislação federal mais impositiva em relação ao uso do solo. Observo, contudo, que essa mesma orientação seja aplicada ao conjunto do território municipal. Não adiantará de nada uma intervenção no uso do solo das áreas urbanas se as áreas rurais não receberem a mesma atenção no planejamento municipal, se nós arquitetos/as e urbanistas não nos voltarmos para os problemas da vida no campo, pois campo e cidade não se dissossiam, são o próprio município. E se assim não ocorrer, continuaremos “engessados” pelos entraves que a concentração fundiária municipal produz, garantindo aos “donos das terras” o controle absoluto contínuo sobre a produção da cidade brasileira.

O resultado todos nós conhecemos e há muito mais tempo que os 25 anos do Estatuto: exclusão, precarização, especulação, periferização, violência entre tantas outras constatações que tragicamente caracterizam as cidades no Brasil, particularmente as periferias pobres e precarizadas dessas cidades. O desafio é enorme e como disse Nabil Bonduki, é arriscado politicamente, mas não podemos mais continuarmos “amarrados” aos entraves e aos “muros intransponíveis” do absolutismo autonomista, algo que só interessa ao neomunicipalismo predatório e privatista.

A mesma luta política pela reforma urbana construída desde a década de 1970 e que culminou com a promulgação do Estatuto da Cidade deve ser ainda mais reforçada, pois o desafio, certamente, é ainda mais complexo. É preciso uma revisão estrutural não tanto ou não exclusivamente do Estatuto, mas do próprio Pacto Federativo naquilo que ele produziu e que só interessou às elites municipais: a autonomia municipal no seu sentido autarquizado, arcaico e intransigente. O Estatuto é, nesse sentido, o falso problema. O problema é esse autonomismo sem limites e os usos que dele as elites neomunicipalistas fazem para fazer prevalecer e, ao mesmo tempo, potencializar, seus peculiares interesses, que na maioria absoluta das vezes não são os mesmos peculiares interesses de toda a população dos municípios. O desafio não é pequeno, mas “quem disse que seria fácil?”

Referência:

Feldman, S. (2005) “O arranjo SERFHAU: assistência técnica aos municípios/ órgãos de planejamento/ empresas de engenharia consultiva”. In: Anais do XI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. Salvador.

ABM. Revista Brasileira dos Municípios. Rio de Janeiro: IBGE. Ano I, N. 1-2, janeiro-junho, p. 126, 1948.

Mello, Diogo L. de. (1965). “Competência do Município”. In: Administração Municipal – Textos Selecionados de Administração Pública – Volume X. Samuel Haig Jamason (org) Rio de Janeiro: FGV, pp. 101-114.

Augusto, N. R. O Projeto Urbanístico da Prefeitura de Ribeirão Preto é bom? Rejuvenescimento econômico do centro. Folha de São Paulo / Caderno Folha Ribeirão. 4 de novembro de 2001, página C9. Jornal Folha de São Paulo, São Paulo, p. C9 - C9, 04 nov. 2001.

Faria, R. S. de. (2015). O Departamento Nacional de Urbanismo e a institucionalização do setor de urbanismo no Governo Federal Brasileiro: um contínuo processo histórico. *Oculum Ensaios*, 12(2), 311–333. <https://doi.org/10.24220/2318-0919v12n2a2743>

Schvartsberg, B. (2026). Apresentação no Seminário 25 anos do Estatuto da Cidade. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=eD-3mImf_kU&t=4317s

Bonduki, N. (2026). Apresentação no Seminário 25 anos do Estatuto da Cidade. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=eD-3mImf_kU&t=4317s

Santos Júnior, O. (2026). Apresentação no Seminário 25 anos do Estatuto da Cidade. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=eD-3mImf_kU&t=4317s

Lis, R. D. (2026). Apresentação no Seminário 25 anos do Estatuto da Cidade. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=eD-3mImf_kU&t=4317s

Bolaffi, G. (1982). Habitação e Urbanismo. O problema e o falso problema. In: Maricato, E. (org) A produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial. São Paulo: Alfa-Omega, pp. 37-70.

Albi, F. (1966). La crisis del municipalismo. Madrid: IEAL/Graficas Uguina.

Hernández Aguilar, O. (2017). El asociativismo municipal. Fundamentos para su regulación jurídica en el contexto cubano. Tesis de Doctorado en Ciencias Jurídicas. Facultad de Derecho, Universidad de La Habana.

Rodrigues, E. L. (2013). A estratégia Fundiária dos movimentos populares na produção autogestionária da moradia. Dissertação de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da USP.