XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

EDSON RICARDO SALEME

LUDMILA ALBUQUERQUE DOUETTES ARAÚJO

MARCONI DO Ó CATÃO

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direito urbanístico, cidade e alteridade [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UnB/UCB/IDP/ UDF; Coordenadores: Edson Ricardo Saleme, Ludmila Albuquerque Douettes Araújo, Marconi do Ó Catão – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-171-5
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: DIREITO E DESIGUALDADES: Diagnósticos e Perspectivas para um Brasil Justo.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Direito Urbanístico. 3. Cidade. 4. Alteridade. I. Encontro Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Brasília, DF).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - BRASÍLIA/DF

DIREITO URBANÍSTICO, CIDADE E ALTERIDADE

Apresentação

A evolução da legislação urbanística no Brasil vem enfrentando inúmeros desafios criados pelas novas situações sociais, políticas, econômicas e ambientais decorrentes do crescimento urbano intensivo. De fato, no decorrer do tempo, os fenômenos de industrialização e urbanização vêm provocando uma grande concentração econômica, determinando, por sua vez, processos de exclusão e segregação sócio-espacial de grande parte da população. Nessa conjuntura, a elaboração da legislação urbana brasileira tem sido marcado a partir de interesses compatíveis com o fenômeno de acumulação de capital sem controle nas cidades, com graves consequências na vida cotidiana daquelas pessoas que têm sido tradicionalmente excluídas dessa realidade.

Na análise do processo de urbanização, a doutrina tem citado três paradigmas para a orientação dos estudos jurídicos no Brasil: noções diferentes da cidade, do Estado e das relações entre ambos; sendo que tais inclinações têm revelado enfoques conflitantes existentes no país, ou seja, a questão dos direitos de propriedade, do direito administrativo e a ampla abordagem no campo dos estudos sócio-jurídicos.

Em meados da última década do século passado, gradativamente foi sendo elaborada uma legislação urbanística no Brasil, isso a partir de Estudos Especializados, Seminários e da Lei do Parcelamento do Solo Urbano, entre outros fatos importantes, culminando com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que prevê a matéria da Política Urbana, estabelecendo um novo paradigma de orientação social para o Direito Urbano Brasileiro. Saliente-se que esta Carta Magna se refere literalmente ao Direito Urbanístico (art. 24, I), ao dispor quanto à competência para legislar sobre ele, tendo, inclusive, inserido o Município no âmbito

da Federação Brasileira, ao lado dos Estados e Distrito Federal (arts. 24, I e §§ 1º e 2º; 30, I, II e VIII; e 182 da CF/88). Assim, visando o cumprimento do objetivo primordial do urbanismo, qual seja, o ordenamento das cidades para propiciar às pessoas suas funções sociais básicas, tais como moradia, transporte, lazer, trabalho etc., o Município deverá legislar sobre vários aspectos.

Com a Carta Magna de 1988, o processo de tomada de decisões sobre questões urbanas foi reconhecido como político, devendo haver toda uma definição sobre os padrões e limites de

exploração econômica da propriedade, sendo a população reconhecida como agente político. Então, foi criado um novo direito social – o direito ao planejamento urbano , devendo a legislação urbanista propor instrumentos eficazes para que as autoridades públicas controlem adequadamente o processo de uso e desenvolvimento do solo, criando direitos, obrigações e responsabilidades, tanto para os agentes privados quanto para os públicos; além do mais, esse planejamento deverá ter uma dimensão sociopolítica, na qual participem diferentes interesses e grupos sociais.

Na atualidade, a análise da cidade torna-se cada vez mais complexa pelo fato de outras temáticas passarem a fazer parte da agenda deste estudo, ou seja, questões ambientais, invasões de áreas protegidas legalmente, surgimento de loteamentos clandestinos, a problemática do destino final dos resíduos sólidos e a violência urbana são apenas alguns aspectos inerentes à discussão sobre a cidade. Sem dúvida, tudo isso faz parte do rol de desafios que a cidade, sobretudo a metrópole, tem de enfrentar no mundo contemporâneo. Ademais, associados a essa pauta de debate, focos antes poucos explorados se insinuam por meio das atuais características do processo de modernização – vias de circulação, arquitetura de edifícios, meios de comunicação, déficit de moradia, localização dos conjuntos habitacionais,

etc.

O Grupo de trabalho "Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade I" é composto por três capítulos, abaixo dispostos, reunindo os títulos dos artigos diretamente relacionados pela pertinência temática abordada, tendo sido elaborados em conformidade com as orientações estabelecidas no XXV Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), realizado entre os dia 06 e 09 de julho de 2016 em Brasilia-DF, em parceria com o Curso de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, da Universidade de Brasilia-UnB, com o tema "Direito e Desigualdades: diagnósticos e perspectivas para um Brasil justo". No texto seguinte, serão descritos integralmente os artigos que foram devidamente apresentados pelos seus autores.

Coordenadores do GT

Profº. Drº. Marconi do Ó Catão - Universidade Estadual da Paraiba - UEPB

Profª. Drª. Ludmila Albuquerque Douettes Araújo - Universidade Estadual da Paraiba - UEPB

Profº. Drº. Edson Ricardo Saleme - Universidade Católica de Santos - UNISANTOS

1- LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA E O DIREITO À MORADIA

1.1 A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NAS FAVELAS NOS CASOS DE “DIREITO DE LAJE”: CONSTRUINDO PONTES ENTRE O DIREITO INOFICIAL E O DIREITO VIGENTE. - Cláudia Franco Corrêa , Juliana Barcellos da Cunha e Menezes

1.2 A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA POR INTERESSE SOCIAL NA LEI 11.977 de 07 DE JULHO DE 2009: O EXCESSO PROCEDIMENTAL NA EXIGÊNCIA DA LEGITIMAÇÃO DA POSSE.-Edimur Ferreira De Faria , Ana Paula Matosinhos

1.3 DIREITO À MORADIA E GENTRIFICAÇÃO: A POLÍTICA DE ALUGUEL EM FOCO - Leandro Teodoro Andrade , Zulaiê Loncarcci Breviglieri

1.4 GOVERNANÇA INTERFEDERATIVA E REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIAS: UMA ANÁLISE DAS INOVAÇÕES TRAZIDAS PELO ESTATUTO DA METRÓPOLE - Isadora Cristina Cardoso de Vasconcelos , Luly Rodrigues Da Cunha Fischer

1.5 NÚCLEO GESTOR COMPARTILHADO COMO VIABILIZADOR DA DEMOCRACIA NA REVISÃO DE PLANO DIRETOR: ESTUDO DE CASO PRELIMINAR DO MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS-SP - Celso Maran De Oliveira , Isabela Battistello Espíndola

1.6 O ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL DAS CORTES BRASILEIRAS SOBRE O DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA DIGNA - Jonismar Alves Barbosa , Hiago Mendes Guimarães

1.7 O PAPEL DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL E DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA PARA A CONSTRUÇÃO DE CIDADES SEGURAS.- Paula Isabel Bezerra Rocha Wanderley , Martha Maria Guaraná Martins de Siqueira

1.8 O “VIVER VERDE” COMO UM “VIVER COM QUALIDADE”: A NOVA ROUPAGEM ESTRATÉGICA DOS EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS, ANTE A LACUNA EXISTENTE ENTRE A LEGISLAÇÃO E A URBANIZAÇÃO EM SALVADOR-BA -Rafaela Campos De Oliveira , Juliana Campos De Oliveira

1.9 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA: DIREITO HUMANO À MORADIA DIGNA, UM DOS INSTRUMENTOS DE COMBATE À DESIGUALDADE SOCIAL -José Herbert Luna Lisboa , Anna Caroline Lopes Correia lima

2- A CIDADE E SUAS FUNÇÕES SOCIAIS

2.1 A URBANIZAÇÃO DA REGIÃO NORTE DE GOIÂNIA E A OCUPAÇÃO DAS APP' s DO CÓRREGO CAVEIRAS - Tamiris Melo Pereira , Vilma de Fátima Machado

2.2 ALTERNATIVAS DE FINANCIAMENTO DE INFRAESTRUTURA URBANA: UMA ANÁLISE DE DESEMPENHO DOS CERTIFICADOS DE POTENCIAL ADICIONAL CONSTRUTIVOS NAS OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS ÁGUA ESPRAIADA (SP) e PORTO DO RIO (RJ) - Pedro Henrique Ramos Prado Vasques , Gustavo Flausino Coelho

2.3 EXCLUSÃO SOCIAL NAS CIDADES COMO FATOR DESENCADEANTE DA VIOLÊNCIA URBANA: uma perspectiva a partir das representações sociais -Marcia Andrea Bühring , Querli Polo Suzin

2.4 MOBILIDADE URBANA, DESENVOLVIMENTO E DIREITO À CIDADE: ANÁLISE DAS PLATAFORMAS BICICLETAR E MEU ÔNIBUS EM FORTALEZA - Geovana Maria Cartaxo de Arruda Freire , Tainah Simões Sales

2.5 NOVAS PROPOSTAS INTERNACIONAIS EM PROL DAS CIDADES

2.6 O DIREITO À CIDADE COMO UTOPIA E AS POSSIBILIDADES PARA UMA ESTRATÉGIA URBANA ALÉM DO FETICHISMO DO DIREITO URBANÍSTICO.- Ana Mônica Medeiros Ferreira

2.7 O DIREITO À CIDADE NO BRASIL - Jauro Sabino Von Gehlen

2.8 O DIREITO AO TRANSPORTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL - Roberto Berttoni Cidade , Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior

2.9 O RELEVANTE PAPEL DAS CIDADES NA INTEGRAÇÃO REGIONAL SUL-AMERICANA: A REDE MERCOCIDADES COMO VIA PROPÍCIA À RESSIGNIFICAÇÃO DOS ESPAÇOS URBANOS DE FRONTEIRA E AO DESENVOLVIMENTO DA INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA - Joséli Fiorin Gomes

2.10 O TRANSPORTE HIDROVIÁRIO COMO ALTERNATIVA DE MOBILIDADE URBANA DE MANAUS.- Eduardo Terço Falcão , Allan Carlos Moreira Magalhães

3- SOCIEDADE, PROPRIEDADE E MEIO AMBIENTE URBANO

3.1 A COBRANÇA DE “LUVAS” EM LOCAÇÃO NÃO RESIDENCIAL -Guilherme Assis De Figueiredo

3.2 A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE PÚBLICA E A DESAFETAÇÃO DE BEM PÚBLICO -Gustavo Soares Lomeu

3.3 A INFORMAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO - DEMOCRÁTICA PARA O DESENVOLVIMENTO DE CIDADES SUSTENTÁVEIS COM RESPEITO A FUNÇÃO

SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE - Gabriela Soldano Garcez

3.4 A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA COMO INSTRUMENTO EFICACIAL DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E A IDEOLOGIA

CONSTITUCIONALMENTE ADOTADA -Matheus Felipe De Castro , Tais Mirela Sauer

3.5 A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NAS CIDADES BRASILERIAS MAXIMIZADA ATRAVÉS DA TRIBUTAÇÃO ORTODOXA DO IPTU -Bruno Soeiro Vieira , Iracema De Lourdes

Teixeira Vieira

3.6 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE: DESAPROPRIAÇÃO URBANA PARA FINS DE INTERESSE SOCIAL - Maria Fernanda De Carvalho Bottallo

3.7 O CONFLITO ENTRE O DIREITO À MORADIA E MEIO AMBIENTE NA CIDADE DAS LUZES -Renildo Viana Azevedo

3.8 O PAPEL DO CONCIDADES DE CHAPECÓ NA GESTÃO PARTICIPATIVA DO MEIO AMBIENTE URBANO - Reginaldo Pereira , Guilherme Augusto De Toni

3.9 OS TEMPLOS DE MATRIZ AFRICANA EM SALVADOR E O MEIO AMBIENTE URBANO -Bruno Moitinho Andrade de Souza

3.10 VULNERABILIDADE E ESPAÇO URBANO: MEDIDAS PARA A DESCONSTITUIÇÃO DOS OBSTÁCULOS URBANOS NO CERNE DA LEI N. 13.146, DE 6 DE JULHO DE 2015, DE INCLUSÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA - Paulla Christianne Da Costa Newton , Ludmila Albuquerque Douettes Araújo

O PAPEL DO CONCIDADES DE CHAPECÓ NA GESTÃO PARTICIPATIVA DO MEIO AMBIENTE URBANO

THE CHAPECÓ CONCIDADES IN PARTICIPATIVE MANAGEMENT OF THE URBAN ENVIRONMENT

Reginaldo Pereira [1]
Guilherme Augusto De Toni [2]

Resumo

Este trabalho busca analisar a democracia participativa e formas para sua aplicação, que ocorre em âmbito municipal através dos Conselhos da Cidade (ConCidades). A formação dos conselhos ocorre somente a partir da publicação da Lei nº. 10.257/2001, denominado Estatuto das Cidades, possibilitando a criação dos Planos Diretores, e consequentemente a criação destes conselhos. Desta forma iniciou-se um processo de abertura de um espaço para a comunidade deliberar sobre temas relevantes ao crescimento ordenado das cidades em consonância de questões de preservação do meio ambiente e busca de uma interação equilibrada e benéfica entre homem e natureza.

Palavras-chave: Democracia participativa, Gestão democrática, Isegoria, Conselhos da cidade, plano diretor

Abstract/Resumen/Résumé

This paper intends to examine the issue of participative democracy and the ways for its implementation, that in a municipal level analysis, occurs through the City Councils (ConCidades). The possibility to formation theses occurs only after the publication of Law 10.257/2001, known as the City Statute, enabling the creation of Master Plans, and consequently the possibility of creating these councils. Thus began a process of opening a space for community members deliberated on important issues regarding the orderly growth of cities in line of environmental conservation issues and to find a balanced and beneficial interaction between man and nature.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Participative democracy, Democratic management, Isegoria, City councils, Master plans

---

[1] Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC - (2013).

[2] Mestrando em Direito pela Universidade Comunitária da Região de Chapecó - UNOCHAPECÓ. Especialização em Ciências Penais pela Universidade Anhanguera - Uniderp (2012)

1. INTRODUÇÃO

É visível o avanço dos estudos nas áreas do Direito Ambiental no Brasil, principalmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, dado que esta, de forma inédita, contemplou as reivindicações dos movimentos ambientalistas e acabou introduzindo na ordem jurídica brasileira as preocupações com a preservação e a manutenção da qualidade do meio ambiente, que já faziam parte da agenda de organizações internacionais.

A Assembleia Nacional Constituinte de 1988, atentando-se a uma forte tendência doutrinária de inserir no conceito de meio ambiente os componentes resultantes das ações humanas voltadas à construção de seu espaço de vida, elevou a proteção ao meio ambiente artificial a status de norma constitucional e, ao mesmo tempo, introduziu diversos mecanismos e normas que possibilitam a concretização de políticas e ações públicas concretizadoras dos princípios da função social da propriedade e da função socioambiental das cidades.

Em respeito ao princípio da primazia dos interesses, a Constituição de 1988 delegou aos Municípios a função de concretizar, no âmbito de seus territórios, as referidas políticas e ações, por meio dos planos diretores municipais participativos.

A referida Carta Magna demonstrou assim preocupações com questões contemporâneas da vida em sociedade, e permitiu, através de seu teor, agregar elementos da cidadania e da democracia à gestão das cidades.

Os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que tratam da Política de Desenvolvimento Urbano no Brasil, foram regulamentados em 2001 pela Lei nº. 10.257, denominado Estatuto das Cidades.

Tal lei estabelece os princípios, as diretrizes, os objetivos e os instrumentos de concretização da política de desenvolvimento urbano no Brasil, a serem implementados pelos Municípios.

Dentre os instrumentos de efetivação da política de desenvolvimento urbano, destaca-se, para os fins do presente artigo, a Gestão Democrática da Cidade.

Esta ferramenta possibilita a formação de órgãos colegiados e tem como principal objetivo a promoção da participação cidadã na gestão das cidades, por meio de conselhos paritários, conhecidos como Conselhos da Cidade (ConCidade).

Os Conselhos, por incluírem elementos da democracia direta na gestão e no acompanhamento da implementação dos Planos Diretores, acabam inserindo no sistema

jurídico uma série de questões, pendentes de estudos mais aprofundados, como, por exemplo, a sobreposição entre estes e o Poder Legislativo Municipal.

Outro ponto problemático reside na dinâmica decisória de tais Conselhos.

Por serem compostos por representantes de Órgãos Estatais, dos setores produtivos e de instituições de defesa de interesses e direitos difusos, coletivos e individuais interessados, é necessário perceber como tais setores se articulam para a tomada de decisões sobre os rumos da Política Urbana de determinado Município.

Esta tarefa é de fundamental importância para se compreender como o direito é construído no âmbito do Concidades.

Todavia, este objetivo deve ser precedido de uma análise acerca da necessidade da reinvenção da democracia para que esta contemple as novas demandas oriundas de processos de gestão pública que devem pautar-se na participação deliberativa do cidadão.

Este é o principal objetivo do presente artigo.

Trata-se de um tema recente, no qual os elementos de discussão para a efetivação das ações dos conselhos vêm gradativamente surgindo e consolidando-se como maneira ideal para a construção da participação da comunidade em questões que diretamente lhe influenciam, e que necessita de maior aprofundamento teórico.

É necessário, por fim, entender este novo momento de participação popular, que possibilita ao cidadão uma real participação nas decisões de âmbito municipal, para que, posteriormente, se verifique a sua efetividade na concretização de ações públicas concretizadores da proteção do meio ambiente nos espaços urbanos e da saudável convivência entre homem e natureza.

2 ASPECTOS GERAIS DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

A evolução da conscientização ambiental é aspecto facilmente perceptível na atual sociedade brasileira, formalizando-se juridicamente, de modo contemporâneo, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Partindo dessa valoração presente na carta magna, várias preocupações com o desenvolvimento sustentável do país são levantadas, uma das quais permeia essencialmente o presente estudo, relacionando-se à democracia participativa (também referida por alguns autores como democracia deliberativa), que surge como ferramenta da participação popular em questões relevantes à sociedade como um todo.

Premissa básica para abordagem do tema é a compreensão do termo democracia, de origem grega, composto pelas palavras *demos* e *kratos*. A palavra *demos* se traduz como pessoa, a qual se restringia ao homem nativo adulto residente na polis, enquanto que *kratos* refere-se como poder, tendo assim democracia o significado de "o poder das pessoas" (OBER, 2007).

Sua origem provém da Grécia, a partir de meados do século v a.C, ocorrendo tal experiência, segundo Funari (2013, p. 35-36), na cidade de Atenas da seguinte forma:

> [...] todos os cidadãos podiam participar da assembleia do povo (Eclésia), que tomava as decisões relativas aos assuntos políticos, em praça pública. Entretanto, é bom deixar bem claro que o regime democrático ateniense tinha os seus limites. Em Atenas, eram considerados cidadãos apenas os homens adultos (com mais de 18 anos de idade) nascidos de pai e mãe atenienses. Apenas pessoas com esses atributos podiam participar do governo democrático ateniense, o regime político do "povo soberano". Os cidadãos tinham três direitos essenciais: liberdade individual, igualdade com relação aos outros cidadãos perante a lei e direito a falar na assembleia.

Em período parecido ao da introdução do governo popular na Grécia, este fato também ocorre na península italiana na cidade de Roma, sendo chamado pelos romanos seu sistema de República (do latim, *res* significando coisa ou negócios – "coisa pública" ou "os negócios do povo").

Na República Romana o direito de participação inicialmente restringia-se aos patrícios, os aristocratas. Posteriormente através da evolução democrática por meio de muito luta, o povo (a plebe), também obtém esse direito, porém como já ocorria em Atenas, este direito restringia-se somente aos homens, fato o qual aconteceu em todas as democracias que surgiram até o século XX. (DAHL, 2001, p.23).

Contextualizando superficialmente com a realidade que os países democráticos atualmente apresentam, costuma-se tão somente se vincular a questão democrática da participação do povo ao binômio da possibilidade de escolher seus governantes, bem como de poder ser votado, fazendo-a ser interpretada a democracia como tão somente o exercício de um direito, e não a todo um sistema de poder, de governabilidade, uma vez que há sistemas democráticos em que não há o sufrágio universal.

Ampliando esta interpretação de democracia, Dahl (2001, p. 50-58), relata que a democracia proporciona aos membros de uma sociedade a participação efetiva, igualdade de voto, aquisição de entendimento esclarecido, exercer o controle efetivo do planejamento e a inclusão de adultos. Diante destes aspectos, a democracia acaba por proporcionar as seguintes desejáveis consequências: evita a tirana, garante direitos essenciais, a liberdade geral, autodeterminação de um povo, a autonomia moral, o desenvolvimento humano, proteção dos

interesses pessoais essenciais e igualdade política. Já nas sociedades modernas, apresenta-se também a busca pela paz e pela prosperidade.

A respeito da democracia moderna, Lefort (1991, p.34) teoriza:

> [...] a democracia institui-se e se mantém pela dissolução dos marcos de referência da certeza. A democracia inaugura uma história na qual os homens estão à prova de uma indeterminação última quanto ao fundamento do Poder, da Lei e do Saber, e quanto ao fundamento da relação da relação de *um* com o *outro*, sob todos os registros da vida social.

Baseado em referida teoria, Welrle (2004, p.131) argumenta:

> Segundo a clássica formulação de Claude Lefort, a democracia moderna nasce da incerteza. Uma vez perdidas as garantias sagradas e tradicionais acerca do que a ordem legitima foi e será, as sociedades democráticas modernas se abrem continuamente a historicidade de suas regras, objetivos comuns, estilos de vida pessoais e formas de vidas culturais, e se defrontam constantemente com a breve pergunta: o que é possível e legitimo?

Esta percepção de democracia legitima a necessidade dela não restar estagnada a questões definitivas, a pilares imaginários de uma certeza que não pode ser mudada. Deve o homem na natureza da incerteza, traçando elementos que questionem o universo em que está inserido, e que obtenha as respostas para perpetuação da condição democrática, todavia estes elementos não serão construídos, ou mesmo desconstruídos, quando não se permitir aos semelhantes em pé de igualdade, o direito de falar, se manifestar em prol da democracia.

Ao direito de falar, o qual remonta dos debates nas Assembleias de Atenas, Pessanha (1991, p.9) diz:

> A democracia ateniense era, na verdade, uma forma atenuada de oligarquia (governo dos olígoi, de poucos), já que somente aquela pequena parcela da população — os "cidadãos" — usufruía dos privilégios da igualdade perante a lei e do direito de falar nos debates da Assembléia (isegoria). As decisões políticas estavam, porém, na dependência de interferências ainda mais restritas, pois na própria Assembléia nem todos tinham os mesmos recursos de atuação. Lido o relatório dos projetos levados à ordem do dia, o arauto pronunciava a fórmula tradicional: "Quem pede a palavra?" Segundo o princípio da isegoria, qualquer cidadão tinha o direito de responder a esse apelo. Mas, de fato, apenas poucos o faziam. Os que possuíam dons de oratória associados ao conhecimento dos negócios públicos, os hábeis no raciocinar e no usar a voz e o gesto, estes é que obtinham ascendência sobre o auditório, impunham seus pontos de vista através da persuasão retórica e lideravam as decisões.

Na atual democracia a existência do princípio da isegoria tornou-se amplamente plausível, tendo-se consolidado em especial duas formas da realização da gestão democrática, por meio da democracia representativa e participativa, diferentes em si, porém coexistentes na democracia moderna.

A democracia representativa como um processo político, no qual por meio de condições previamente estipuladas, os indivíduos nomeados representantes são escolhidos

através de um processo eleitoral, exercendo por período determinado funções estatais em nome do povo, realizando ações legais de efeito obrigatório sobre os cidadãos. Em relação à democracia participativa, está também se trata de um processo político, porém possibilita a participação do cidadão e de sua comunidade, na elaboração da vontade dos atos do próprio governo, um sistema que possibilita aos cidadãos efetivamente participar das decisões políticas fundamentais (BIANCHINI, 2014, p. 15).

Diante desta exposição, permite-se assegurar a existência, em principio de modo harmônico, das duas modalidades de gestão democrática na atual sociedade moderna, e igualmente nos ditames da democracia nacional, porém se concentrará o presente estudo na gestão democrática através da democracia participativa, fenômeno este que melhor traduz o princípio da isegoria.

A democracia participativa tem seu surgimento no século passado, durante a década de 60, surgindo segundo Held (1987, p. 230), como um contra modelo da esquerda à "democracia legal" da direita (democracia deliberativa).

Neste sentido, Avritzer e Santos (2002, p. 56), compreendem que os casos de democracia participativa iniciam-se por uma tentativa de disputa de determinadas práticas políticas, assim sendo uma ampliação da participação social e da incorporação de novos atores comunitários e temas a pratica política.

De todo modo, justifica-se esse fenômeno pelas transformações que vem ocorrendo na representação política, com a diminuição do controle concentrado das ações e decisões políticas da seguinte forma:

> A representação política nas democracias contemporâneas sofreu transformações profundas no último quartel do século XX: partidos políticos de massas perderam sua centralidade como ordenadores estáveis das identidades e preferências do eleitorado; a personalização midiática da política sob a figura de lideranças plebiscitárias tornou-se um fenômeno comum; mudanças no mercado de trabalho tornaram instáveis e fluidas as grandes categorias populacionais outrora passíveis de representação por sua posição na estrutura ocupacional; e, se isso não bastasse, uma vaga de inovações institucionais tem levado a representação política, no Brasil e pelo mundo afora, a transbordar as eleições e o legislativo como lócus da representação, enveredando para o controle social e para a representação grupal nas funções executivas do governo. (LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO. 2006, p.49)

Todavia, deve-se salientar que a democracia participativa não se referencia na realização de atos de revolta popular, golpismo ou mesmo ideais anarquistas, mas sim, conforme preceitua Bonavides (2003, p. 27), no fato do povo assumir um papel de controle final no processo político, tendo possibilidade de iniciativa e sanção de lei e ato normativo de interesse público, revelando-se assim a aplicabilidade do principio da soberania popular.

Constata-se a legitimidade de ações com a devida participação popular, quando o texto constitucional brasileiro prevê, porém intrinsecamente, de modo ainda tímido, a existência de atos que se configuram como ações voltadas a democracia participativa.

Segundo Bonavides, (2003, p. 40), na democracia brasileira, a qual ainda encontra-se em fase de formulação teórica, já se encontra parcialmente positivada, no art. 1º e seu parágrafo único[1], referente à vontade ao exercício direto da vontade popular, e no art. 14[2], no qual estão enunciadas técnicas participativas estatuídas pela constituição, sendo essas o plebiscito, referendo e iniciativa popular.

Desta forma, entende-se que não há qualquer tipo de impedimento para exercício da democracia por meio da participação popular, possibilitando assim aos cidadãos terem conhecimento dos fatos inerentes a gestão da cidade e de serem ouvidos e deliberaram sobre temas relevantes visando o bem-estar social, destacando-se as questões referentes a relação homem e meio ambiente, bem como no tocante a manutenção do caráter democrático e popular no qual pauta-se a atual Constituição Federal.

Entretanto, para que os objetivos da participação democrática no âmbito das cidades realmente ocorram, não se tornando somente um emaranhando de referenciais teóricos, apresentou o legislador ferramentas para a execução de uma gestão democrática, de legitima participação popular concretizada pelos Conselhos da Cidade (Concidades).

3. CONSELHOS DA CIDADE: CONCRETIZAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

A democracia participativa é uma forma de gestão democrática corroborada pelo texto constitucional brasileiro, texto este construído à época no invólucro do espírito da redemocratização, vislumbrando-se assim no teor da constituição, possibilidades de uma real participação popular, a qual inicia sua concretização prática em relação ao tema de estudo através do art. 182, §1º[3], prevendo a criação de um plano diretor de caráter obrigatório aos municípios com mais de vinte mil habitantes, a ser aprovado pelas Câmaras Municipais,

---

[1] Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta constituição.

[2] Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo direto e secreto, com valor igual para todos, e nos termos da lei, mediante: I – plebiscito; II – referendo; III – iniciativa popular.

[3] Art. 182, §1º. O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

constituindo assim ponto de partida da contextualização da participação popular em questões relacionadas à cidade.

A respeito da conceituação jurídica de Plano Diretor, Machado (2012, p.449) diz:

> Plano diretor é um conjunto de normas obrigatórias, elaborada por lei municipal específica, integrando o processo de planejamento municipal, que regula as atividades e os empreendimentos do próprio Poder Público Municipal e das pessoas físicas e jurídicas, de Direito Privado ou Público, a serem levados a efeito no território municipal.

A legislação amparando e regulando os planos diretores municipais somente ocorreu treze anos após a promulgação do novo texto constitucional, por meio da Lei nº.10.257, de 10 de julho de 2001, denominada no parágrafo único do art. 1º[4] como "Estatuto da Cidade".

Quanto ao inicio dos planos diretores, se faz importante a análise formulada por Hass (2010, p. 21-22), referente a esta questão:

> A obrigatoriedade, a partir da Constituição de 1988, da elaboração dos Planos Diretores (PDs) em municípios com mais de vinte mil habitantes e a regulamentação da lei por meio do Estatuto da Cidade, em 2001, provocaram uma grande disseminação de experiências de planejamento urbano por todo o Brasil [...]. Nos primeiros anos após a aplicação do Estatuto da Cidade, estudos empíricos realizados sobre os Planos Diretores elaborados em várias cidades brasileiras, muitos deles executados por Instituições de Ensino por meio de projetos financiados pelo Ministério da Cidade, remetiam a uma avaliação positiva da "nova forma de fazer" o planejamento urbano. Essa avaliação baseava-se principalmente na adoção de diferentes metodologias participativas, que envolviam uma diversidade de segmentos sociais, políticos e do mercado no processo de discussão. Uma avaliação mais crítica dessas experiências tem sido realizada em estudos acadêmicos desenvolvidos, basicamente desde 2007, em torno dos limites e das possibilidades das diretrizes e dos princípios do estatuto, tanto no que diz respeito à participação dos diferentes atores na elaboração do planto quanto em relação à dificuldade da implantação dos instrumentos urbanísticos que têm como finalidade reduzir a especulação imobiliária.

Por esta percepção do legislador quanto ao meio ambiente e a política urbana, vale destacar a lição de Mukai (2007, p. 165-166):

> […] há uma natural necessidade de refletirmos sobre a posição do homem em face da natureza e demais ambientes que o circundam, em termos filosóficos. Não se pode admitir, atualmente, que o homem se posicione como mero explorador das riquezas naturais colocadas à sua disposição. O entendimento mais aceito é de que o homem é apenas mais um dos elementos do meio ambiente, que, como os demais, interagem entre si, e que os recursos naturais passíveis de exploração são escassos, devendo ser corretamente utilizados, de forma a alterar o menos possível o equilíbrio natural.

Tal constatação constitui uma relação de interdependência do homem e o meio ambiente, de modo que no aspecto das cidades, muitas vezes pelo incansável e até

---

[4] Art. 1º, parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

descontrolado desenvolvimento urbano, refuta-se de tais premissas, onde simplesmente previsões legislativas não obtêm êxito em prol da preservação do meio ambiente, distanciando-se assim a teoria de uma aplicabilidade real.

Neste aspecto, o legislador, a fim de promover de fato a democracia participativa, trazendo o cidadão de elemento somente inserido como ente na política urbana ao papel de agente ativo, trouxe ao "Estatuto da Cidade" por meio do art. 43[5] , a fim de garantir a gestão democrática da cidade, a viabilidade da criação de órgãos colegiados com participação direta da população em assuntos de interesse urbano, agindo ativamente por meio de debates, audiências, consultas públicas, conferências públicas, bem como iniciativas de projetos de lei, planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal.

Tais órgãos são denominados como Conselhos das Cidades – Concidades, o qual em nível nacional é regido pelo Decreto nº 5.790, de 25 de maio de 2006, o qual em seu art. 1º[6], define o Concidades como um órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, sendo parte integrante do Ministério das Cidades, tendo por finalidade propor diretrizes e estudos para a formulação, implementação, avaliação e execução da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano.

A respeito dos conselhos em nível estadual, a criação destes fica a cargo dos Estados da federação, levando em consideração para sua estruturação às disposições presentes no Decreto nº 5.790/2006. Objetiva-se deste modo uma estruturação mínima dos conselhos para que se possa constituir o Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano, com articulação das instâncias de participação social nos níveis nacional, estadual e municipal (Ministério das Cidades, 2005).

No âmbito municipal, para melhor compreensão do tema, será trabalhado com a análise da constituição e de algumas decisões já tomadas pelo conselho relativo ao município de Chapecó, o qual encontra sua previsão legal de constituição e regimento no art. 452[7] da Lei

---

[5] Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos: I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal; II – debates, audiências e consultas públicas; III – conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; IV – iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

[6] Art. 1. O Conselho das Cidades - ConCidades, órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, integrante da estrutura do Ministério das Cidades, tem por finalidade estudar e propor as diretrizes para a formulação e implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, bem como acompanhar e avaliar a sua execução, conforme dispõe a Lei n o 10.257, de 10 de julho de 2001- Estatuto da Cidade.

[7] Art. 452. Fica criado o Conselho da Cidade de Chapecó - ConCidade de Chapecó, órgão colegiado de natureza permanente, de caráter deliberativo, normativo e consultivo, formado por representantes do Poder Público e da sociedade civil, através de seus diferentes segmentos, integrado pelas políticas de planejamento, ordenamento

Complementar Municipal nº. 541, de novembro de 2014, denominado como o Plano Diretor de Chapecó – PDC.

Entretanto, vale primeiramente a leitura quanto aos objetivos dos Conselhos das Cidades no âmbito municipal, os quais foram elencados em material redigido pelo Ministério das Cidades no ano de 2006, uma espécie de cartilha para auxiliar na atividade destes conselhos denominada "Conselho das Cidades – Um Exercício de Gestão Democrática.

Os conselhos das cidades ou similares têm a finalidade de: i) Integrar e articular as políticas específicas e setoriais na área do desenvolvimento urbano, como planejamento e gestão do uso do solo, habitação, saneamento ambiental, transporte e mobilidade urbana; ii) mediar os interesses existentes em cada local, constituindo-se em um espaço permanente de discussão, negociação e pactuação, visando garantir a gestão pública participativa em cidades que decidem melhorar a qualidade de vida; iii) fortalecer os atores/sujeitos sociopolíticos autônomos; iv) consolidar a gestão democrática, como garantia da implementação das políticas públicas constituídas coletivamente nos canais de participação; v) compartilhar as informações e as decisões, pertinentes à política de desenvolvimento urbano, com a população. Desta forma, em conjunto com objetivos dispostos em referida cartilha, as atribuições no âmbito local, pertinente ao Conselho da Cidade de Chapecó, foram igualmente dispostas em rol taxativo constante no Plano Diretor de Chapecó – PDC, através do art. 454[8].

---

territorial e gestão do solo urbano, de habitação e regularização fundiária, saneamento e meio ambiente, mobilidade, trânsito e transporte urbano, com o objetivo de garantir a gestão democrática e controle social das políticas de desenvolvimento territorial.

[8] Art. 454. São atribuições do Conselho da Cidade de Chapecó: I - formular, estudar e propor políticas, estratégias, diretrizes, programas, projetos e ações para o desenvolvimento territorial, incluídas as áreas de planejamento, ordenamento territorial e gestão do solo urbano, de habitação e regularização fundiária, saneamento e meio ambiente, mobilidade, transporte, trânsito e no que couber, ao desenvolvimento metropolitano e regional; II - monitorar a aplicação dos instrumentos da política de desenvolvimento urbano previstos no PDC e aprovar a metodologia para a definição dos valores e estoques anuais previstos nos instrumentos da política de desenvolvimento urbano; III - apreciar os Projetos de Lei dos planos setoriais integrantes da política de desenvolvimento territorial e outros instrumentos regulatórios, bem como acompanhar, fiscalizar e avaliar as suas implementações; IV - propor a edição de normas gerais de direito urbanístico e manifestar-se sobre propostas de criação e de alteração da legislação pertinente ao desenvolvimento territorial; V - definir critérios para o atendimento habitacional e os programas e projetos a serem financiados com os recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial; VI - aprovar normas e diretrizes técnicas para o licenciamento ambiental no Município; VII - propor a criação de unidades de conservação, estabelecer as diretrizes de sua preservação e as atividades que poderão ser desenvolvidas nas áreas circundantes; VIII - declarar determinados atributos naturais como de importância significativa para manutenção da qualidade ambiental, sujeitos à proteção especial, nos termos da legislação ambiental em vigor; IX - emitir orientações e recomendações referentes à aplicação do PDC e demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento territorial; X - opinar sobre as omissões e casos não definidos pela legislação municipal, relacionados ao desenvolvimento territorial; XI - elaborar e editar resoluções normativas que estabeleçam diretrizes para a atuação do Poder Executivo na execução da política de desenvolvimento territorial; XII - aprovar e fiscalizar os planos de aplicação dos recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento Territorial de acordo com as prioridades definidas neste PDC, obtidos pelos instrumentos da política de desenvolvimento urbano e demais receitas definidas; XIII - monitorar as ações do Sistema de Informações Geográficas - SIG Chapecó; XIV -

Em decorrência das atribuições do Conselho da Cidade de Chapecó, também é prevista a criação de câmeras técnicas para auxiliar nas decisões técnico administrativas do conselho e demais órgãos da administração pública municipal, conforme preceitua o art. 465, do Plano Diretor de Chapecó:

> Art. 465. Para dar suporte às decisões técnico-administrativas do Conselho da Cidade de Chapecó e aos órgãos da administração pública, serão criadas Câmaras Técnicas permanentes, de caráter interdisciplinar, orientando e realizando estudos e pesquisas necessárias ao desenvolvimento das ações, planos e projetos: I - de Habitação e Regularização Fundiária; II - de Meio Ambiente e Saneamento Ambiental; III - de Mobilidade Urbana, Trânsito, Transporte e Acessibilidade; IV - de Planejamento e Gestão do Solo Urbano.

Diante da criação das câmeras técnicas, ficaram extintos por força do art.453, do Plano Diretor de Chapecó, os Conselhos Gestores e respectivos fundos municipais, relacionados aos temas tratados por tais câmeras técnicas.

O caráter democrático dos Conselhos da Cidade já se demonstra quando do inicio dos trabalhos para escolha dos membros do conselho, o qual se dá através de audiências públicas para a indicação e eleição dos membros da comunidade para sua composição.

No município de Chapecó iniciou-se a escolha dos membros por meio da publicação em 15 de janeiro de 2015 do edital de convocação para as audiências públicas para escolha de 36 membros titulares e seus respectivos suplentes[9], as quais se realizaram no decorrer do mês

---

articular políticas e ações com os demais órgãos municipais e com outros organismos governamentais e não-governamentais, estabelecendo formas de integração entre os participantes; XV - aprovar a criação e implementação de programas e projetos através da aplicação dos instrumentos da política de desenvolvimento urbano e de regulação territorial e da promoção de convênios ou acordos públicos, privados e consorciados; XVI - propor e promover estudos, debates, consultas públicas, audiências, sobre matérias de relevante interesse coletivo, relacionados com o desenvolvimento territorial municipal; XVII - analisar e aprovar projetos de empreendimentos de impactos significativos, bem como indicar medidas compensatórias, mitigadoras e alterações que entender necessárias, sem prejuízo das demais aprovações previstas na legislação; XVIII - promover a cada dois anos, a Conferência da Cidade de Chapecó, objetivando a ampliação da participação da sociedade e avaliação das políticas de desenvolvimento territorial; XIX - elaborar e fazer cumprir seu Regimento Interno e normatizar sobre a composição, organização e funcionamento das Câmaras Técnicas; XX - implantar fluxos permanentes de informação e processo dinâmico e atualizado para o monitoramento, avaliação e decisões sobre o desenvolvimento territorial do município; XXI - constituir comissões e subcomissões de caráter temporário ou permanente, com finalidades específicas de acordo com suas necessidades; XXII - promover capacitações permanentes dos Conselheiros, sobre as temáticas que envolvem o ConCidades de Chapecó; XXIII - deliberar ou manifestar-se nos demais casos previstos neste PDC.

[9] Art. 455. Conselho da Cidade de Chapecó - ConCidade de Chapecó será composto pelo Presidente e 36 (trinta e seis) membros titulares e seus respectivos suplentes, eleitos ou indicados pelos respectivos órgãos, entidades ou categorias, e homologados pelo Prefeito Municipal, com mandato de quatro anos e renovação bianual, obedecendo a seguinte composição: I - 12 (doze) representantes do Poder Público vinculados ao desenvolvimento territorial, assim distribuídos: a) 10 (dez) representantes do Poder Público Municipal; b) 1 (um) representante do Poder Público Estadual; c) 1 (um) representante do Poder Público Federal; II - 12 (doze) representantes de Movimentos Sociais, como associações comunitárias, de moradores ou de movimentos por moradia, entre outros; III - 3 (três) representantes de Entidades Empresariais relacionadas ao desenvolvimento urbano; IV - 3 (três) representantes de Entidades Sindicais de Trabalhadores com atuação na área de desenvolvimento urbano; V - 2 (dois) representantes de Entidades Profissionais ou Conselhos profissionais com

de fevereiro do mesmo ano em diversas regiões/bairros do município, com inicio das reuniões de trabalho ocorrendo em 07 de maio de 2015 (Prefeitura Municipal de Chapecó, 2015).

Cabe mencionar que essa representatividade nas reuniões constituída a determinados membros titulares e suplentes previamente eleitos através das já referidas audiências públicas, não proíbe que os demais cidadãos venham a participar e tenham direito de se manifestarem durante as reuniões deliberativas.

A respeito das reuniões de trabalho já realizadas pelo ConCidades de Chapecó, se realizará análise dos temas propostos e trabalhados na segunda reunião ordinária data de 25 de junho de 2015, nas dependências do Centro de Cultura Eventos Plínio Arlindo de Nês, conforme registrado na ata de nº. 03/2015.

Registra-se na ata a menção de dois processos que deram entrada para análise por parte das Câmeras Técnicas, referindo-se o primeiro ao Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) para construção de uma Igreja, sendo definido seu encaminhamento para análise e parecer das Câmaras Técnicas de Planejamento e Gestão do Solo Urbano, Meio Ambiente e Saneamento Ambiental e Modalidade Urbana, Trânsito, Transporte e Acessibilidade.

O segundo processo refere-se à implantação de parque um em área institucional de um loteamento urbano, o qual foi encaminhado para análise e parecer das Câmaras Técnicas de Planejamento e Gestão do Solo e de Meio Ambiente e Saneamento Ambiental.

Percebe-se que questões relevantes e inerentes ao desenvolvimento consciente da cidade, respeitando o meio ambiente e objetivando o equilíbrio homem natureza, anteriormente a existência dos conselhos, eram tratados como um assunto qualquer, com deliberações tão somente de cunho administrativo, ou mesmo políticos, chegando ao conhecimento dos cidadãos muitas vezes somente após sua aprovação e execução, não correspondendo muitas vezes aos seus anseios e preocupações.

Posteriormente, nesta mesma reunião foram apresentados processos para deliberação em plenário, os quais pelas questões que tratam, sujeitaram-se a análise e pareceres das Câmaras Técnicas, sendo que aqui serão analisados dois destes processos, os quais já se encontravam preparados e instruídos para deliberação pelo plenário.

O primeiro processo refere-se a requerimento de afastamento zero em edificação com paredes cegas nas Áreas Especiais de Interesse Social – AEIS. Com a devida leitura do

---

atuação na área de desenvolvimento urbano; VI - 2 (dois) representantes de Entidades Acadêmicas e de Pesquisas com atuação na área de desenvolvimento urbano; VII - 1 (um) representante de Organizações Não Governamentais - ONGs; VIII - 1 (um) representante de Clubes de Serviço.

requerimento parte interessada e os pareceres das Câmaras Técnicas de Habitação e Regularização Fundiária e de Planejamento e Gestão do Solo Urbano, ocorreu a discussão por parte do plenário que deliberou a favor da solicitação, determinando a elaboração de resolução normativa, estabelecendo o afastamento igual a zero para as edificações com parede cega na divisa em AEIS.

No segundo processo a ser analisado, este tratando de consulta prévia para implantação de loteamento urbano, sendo o parecer quanto à questão redigido pela Câmara Técnica de Planejamento e Gestão do Solo Urbano, foi exposta a necessidade por parte dos empreendedores ao cumprimento das exigências necessárias quanto ao acesso ao loteamento. Os empreendedores justificaram as dificuldades no cumprimento das exigências por parte do município e da Câmara Técnica, porém prontificando-se a atender ao que foi estabelecido.

Diante destas exposições, a maioria do plenário concordou com o parecer da Câmara Técnica, condicionando a aprovação ao cumprimento das exigências. Complementando o parecer, foi incluída por deliberação, a possibilidade da execução de passeio público no mínimo em um dos lados da via, em razão das dificuldades da execução pela presença de edificações consolidadas ao longo da estrada municipal.

Diante do exposto, constata-se a importância da participação popular, deliberando de forma democrática sobre questões relevantes ao crescimento ordenado das cidades, buscando-se assim a preservação do meio ambiente e a interação equilibrada e benéfica entre homem e natureza.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atual realidade em que o mundo se encontra não mais se permite viver de modo isolado, mesmo que em uma pequena comunidade ou mesmo em uma metrópole. A inserção do ser humano nestes ambientes não se sujeita mais como um mero observador, sua participação se faz necessário para o desenvolvimento consciente e igualitário do local onde vive.

Neste aspecto a questão democrática, o ato de se manifestar, deixar de ser mero observador para sujeito ativo, buscando o melhor para si e seus semelhantes toma forma, vigorando suas bases das Assembleias na antiga Grécia, e contextualizando-se hoje na questão da democracia participativa.

Como consequência desta participação democrática, ocorre a ampliação da participação popular e o surgimento novos atores sociais, com propostas não substanciadas

por ideais e questões políticas, mas pela intenção de melhorias e desenvolvimento para a realidade em que estão inseridos.

Uma das ferramentas para sua efetivação se dá pela formação e atuação dos Conselhos das Cidades, previsto do Estatuto da Cidade e obrigatório aos municípios com mais de vinte mil habitantes, constitui-se de uma forma de deliberação democrática em temas de relevância às cidades, principalmente no tocante ao desenvolvimento ordenado dos espaços urbanos, preservação do meio ambiente e a busca de ações que possibilitem a convivência equilibrada entre homem e natureza.

Percebe-se assim, que por parte do legislador não foi empregado obste a criação dos conselhos, tão somente uma obrigatoriedade aos municípios que já apresentam considerado número de habitantes.

Todavia tal previsão legal é relativamente recente, não se podendo desta forma concluir que a questão da atuação dos conselhos é algo já consolidado, uma vez que as particularidades dos municípios brasileiros são diversas, portanto se faz necessária por parte do poder público o incentivo e o apoio para implementação dos conselhos e que sua atuação possibilite aos cidadãos uma verdadeira e efetiva participação democrática.

5. REFERÊNCIAS

ALDANA, Myriam; BADALOTTI, Rosana Maria; HASS, Monica (Org.). **Os Planos Diretores e os limites de uma gestão democrática: as experiências de Chapecó, Xanxerê e Concórdia (SC)**. Chapecó, SC: Argos, 2010 (Regionais; 4).

AVRITZER, Leonardo; SANTOS, Boaventura de Souza. Para ampliar o cânone democrático. IN: **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa.** 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

BIANCHINI, Fernando Novelli. **Democracia representativa sob a crítica de Schmitt e democracia participativa na apologia de Tocqueville**. Campinas, SP: Millennium Editora, 2014.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa.** 2 .ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil:** República Federativa do Brasil. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

_____. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Brasília: Senado Federal, 2001.

_____. **Decreto 5.790**, de 25 de maio de 2006. Pública no Diário Oficial da União em 26/05/2006

Conselho da Cidade de Chapecó – ConCidade. **Ata nº. 03/2015**. Segunda reunião ordinária do ConCidade de Chapecó realizada em 26 de junho de 2015.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FUNARI, Pedro Paulo A. **Grécia e Roma**. 5 ed. São Paulo: Contexto, 2013.

HELD, David. **Modelos de democracia**. Belo Horizonte: Paideia, 1987.

LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziella. **Democracia, Pluralização e Representação da Sociedade Civil**. In: Lua Nova, São Paulo: 67: 49-103, 2006.

LEFORT, Claude. **Pensando o político: ensaios sobre democracia, revolução e liberdade**. Tradução de Eliane M. Souza. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

MACHADO, Paulo Affonso Leme de, **Direito ambiental**. 20. ed. rev. e atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2012.

Ministério das Cidades. **Orientação para Criação dos Conselhos das Cidades nos Estados.** Disponível em: < http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades/conselhos-estaduais/110-conselho-das-cidades/conselhos-estaduais-1/1573-orientacao-para-criacao-dos-conselhos-da-cidade-nos-estados >. Acesso em 14.ago.2015

_____. **Conselho das Cidades: Um Exercício de Gestão Democrática.** Brasilia, 2006;

MUKAI, Toshio, **Temas atuais de direito urbanístico e ambiental**. 1. ed: Belo Horizonte: Editora Fórum, 2007.

OBER, Josiah, **The original meaning of "democracy": Capacity to do things, not majoary rule.** EUA: Stanford University, 2007. Disponível em: <http://www.princeton.edu/~pswpc/pdfs/ober/090704.pdf>. Acesso em 07.ago.2015.

PESSANHA, José Américo José. IN: **Diálogos/Platão** ; seleção de textos de José Américo Motta Pessanha; tradução e notas de José Cavalcante de Souza, Jorge Paleikat e João Cruz Costa. 5. Ed: São Paulo: Nova Cultural ,1991 (Os pensadores).

Prefeitura Municipal de Chapecó - PMC. **Membros do ConCidade de Chapecó serão definidos em Audiências Públicas.** Disponível em: <http://www.chapeco.sc.gov.br/noticias/4030-membros-do-concidade-de-chapeco-serao-definidos-em-audiencias-publicas.html>. Acesso em 14.ago.2015.

_____. **ConCidade de Chapecó realiza primeira reunião de trabalho**. Disponível em: <http://www.chapeco.sc.gov.br/noticias/4293-concidade-de-chapeco-realiza-a-primeira-reuniao-de-trabalho.html>. Acesso em 14.ago.2015.

WERLE, Denilson Luís. Democracia deliberativa e os limites da razão pública. IN: **Participação e delimitação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Ed. 34, 2004.