



Titulo do Trabalho

## **A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NA DECISÃO URBANA**

Nome do Autor (a) Principal

**Andréa Alves Araújo**

Nome do Orientador

**Camilo Michalka Jr.**

Instituição ou Empresa

**Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ**

**Escola Politécnica – POLI**

**Programa de Engenharia Urbana - PEU**

E-mail de contato

[andreaaraujo@poli.ufrj.br](mailto:andreaaraujo@poli.ufrj.br)

Palavras-chave

**Desenvolvimento Local. Sustentabilidade urbana. Processo decisório urbano.**

### **1 INTRODUÇÃO**

Historicamente, os processos decisórios nas cidades brasileiras se caracterizam pelo predomínio de práticas políticas autoritárias e clientelistas centralizadas no poder executivo e pela representação de interesses particulares em detrimento do interesse coletivo. Tais discrepâncias permanecem, ao longo dos anos, porque existem realidades bastante distintas entre o discurso e a prática.



Pelo discurso legal, dois ideais prevalecem: “todo poder emana do povo e em seu nome é exercido”<sup>1</sup>; e “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”<sup>2</sup>. Mas, na prática, a realidade se configura em: “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto”<sup>3</sup>; e “qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular”<sup>4</sup> desde que a iniciativa popular de interesse específico do município, da cidade ou de bairros, por exemplo, seja realizada “através de manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado”<sup>5</sup>. Ou seja, existem assimetrias entre o desejado e o realizável por um povo que desconhece seus próprios direitos e deveres garantidos por leis também ignoradas.

No Brasil, as políticas e ações em prol do desenvolvimento local<sup>6</sup> advêm de preceitos instituídos pela *Constituição Cidadã*<sup>7</sup> brasileira, de 1988, regulamentados pelo Estatuto da Cidade<sup>8</sup> e aplicados às realidades locais por meio de planos diretores<sup>9</sup> que, em conjunto com outros instrumentos e princípios gerais de política urbana, foram criados para garantir a efetivação dos princípios constitucionais de participação da sociedade<sup>10</sup> e de gestão democrática da cidade<sup>11</sup>, assim como, da função social da propriedade<sup>12</sup> resguardada pelos direitos civis.

<sup>1</sup> Art. 1º, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), de 05 de outubro de 1988.

<sup>2</sup> Art. 5º, da CRFB/1988.

<sup>3</sup> Art. 14 da CRFB/1988.

<sup>4</sup> Art. 5º, LXXIII, da CRFB/1988.

<sup>5</sup> Art. 29, XI, da CRFB/1988.

<sup>6</sup> O termo “desenvolvimento local”, aqui, deve ser entendido como sendo um processo prismático de transformação da realidade local; e não, meramente, econômico.

<sup>7</sup> A Carta Magna foi denominada “Cidadã” pelo então presidente da Assembleia Constituinte, o senador Ulisses Guimarães, em discurso proferido, em 27 de julho de 1988, ressaltando o caráter social do texto da Constituinte 1987/1988.

<sup>8</sup> Estatuto da Cidade, Lei Federal Nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

<sup>9</sup> *Plano Diretor* “é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana” do município (Estatuto da Cidade, art. 40).

<sup>10</sup> CRFB/1988, art. 5º, LXXIII, *dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos*; e art. 14, *dos Direitos Políticos*.

<sup>11</sup> Artigos 182 e 183 da CRFB/1988.

<sup>12</sup> A função social da propriedade encontra-se expressa no art. 1.228, § 1º, e nas normas referentes à usucapião, art. 1.238, 1.240 e 1.242 do *Novo Código Civil Brasileiro*, isto é, da Lei Federal Nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. (REALE, 2002).



Méritos à parte, o fato é que, até hoje, a efetiva aplicação desses instrumentos de gestão e governança nas políticas urbanas dos municípios brasileiros ainda apresenta distonias que acabam por perseverar problemas, ao invés de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e de garantir o bem-estar de seus habitantes. Há falhas na disseminação e na democratização dos procedimentos. Há fragilidades decorrentes da falta de normatização de práticas e de processos. São debilidades que fazem com que os instrumentos legais não sejam suficientes para assegurar e expandir a participação da sociedade civil brasileira nos processos de tomada de decisão.

A participação é um princípio inerente à democracia, que favorece a qualidade de vida urbana e o atendimento às demandas dos cidadãos. Por conseguinte, os seus procedimentos precisam denotar e constituir significados conhecidos e conscientes para a maioria da população. Ou seja, a falta de participação direta — que é aquela em que os cidadãos não delegam o seu poder de decisão — é uma realidade que precisa ser alterada, pois ter direito às cidades e ao desenvolvimento sustentável<sup>13</sup> é uma função social urbana, isto é, uma função que se traduz em ter direito à habitação, saúde, saneamento, transporte, educação e a todos os demais serviços e benefícios infraestruturais para as presentes e as futuras gerações.

## 2 OBJETIVO GERAL

O objetivo geral deste trabalho é o de refletir sobre a importância da regularização da participação direta da sociedade em processos de tomada de decisão que visem promover o desenvolvimento sustentável local.

---

<sup>13</sup> O conceito de “desenvolvimento sustentável” utilizado aqui equivale àquele que “satisfaz as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”. (WCDE, 1987).



A questão central da pesquisa é: ***a que medida uma mudança nos padrões de participação da sociedade, nos processos de tomada de decisão local, legítima e promove o desenvolvimento sustentável em um pequeno município?***

### 3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Os objetivos específicos propostos por esta pesquisa são:

- i. Refletir sobre a importância da participação da sociedade no processo de tomada de decisão do desenvolvimento sustentável;
- ii. Disseminar conceitos e procedimentos legais de iniciativa popular<sup>14</sup> na tomada de decisão local;
- iii. Pontuar os marcos legais relacionados à participação direta nos processos de tomada de decisão;
- iv. Propor indicadores e critérios de escolha e de tomada de decisão na construção e no desenvolvimento sustentável de pequenos municípios;
- v. Realizar um estudo comparativo entre os instrumentos de participação direta no Brasil e na Alemanha, de modo a destacar a eficácia dos mesmos.
- vi. Sugerir uma diretriz para a construção de um modelo de regularização da participação popular<sup>15</sup> no processo de tomada de decisão local (mecanismos e ferramentas).
- vii. Promover a regularização<sup>16</sup> e disseminar a regulamentação<sup>17</sup> da participação direta da sociedade como instrumento essencial para a

<sup>14</sup> Aqui, o termo “iniciativa popular” é utilizado como sinônimo de “participação direta”.

<sup>15</sup> As expressões “iniciativa popular” e “participação popular” referem-se, aqui, à participação que envolve diversos segmentos sociais nos processos decisórios municipais; e não apenas aos constituídos pelas chamadas “classes populares”.

<sup>16</sup> Regularização é “ato ou ação de regularizar, tornar-se regular, normal ou ordenado” (AULETE DIGITAL, 2013).

<sup>17</sup> Regulamentação é o “conjunto de disposições legais concernentes a uma atividade, instituição, etc.” (AULETE DIGITAL, 2013).

concretização do processo de tomada de decisão que visa o desenvolvimento sustentável;

- viii. Recomendar parâmetros de mensuração e avaliação da participação da sociedade no processo de tomada de decisão de projetos de desenvolvimento urbano sustentáveis;

#### **4 METODOLOGIA**

A presente pesquisa encontra-se estruturada em análises comparativas e no exame de possibilidades e limites da participação da sociedade nos processos decisórios urbanos, como instrumento determinante de seu desenvolvimento sustentável local. Trata-se de uma revisão bibliográfica estruturada em estudos exploratórios e comparativos, na definição de parâmetros e no estudo de experiências de projetos urbanos no Brasil e na Alemanha.

#### **6 RESULTADOS**

Esta pesquisa se justifica na medida em que busca aprofundar o debate científico em torno de um tema ainda pouco desenvolvido no País: a participação direta da sociedade nos processos decisórios urbanos. A relevância de tal assunto provém do desafio lançado pelo Estatuto da Cidade ao incorporar a participação dos cidadãos e das entidades civis nos processos de tomada de decisão municipal, de forma a disseminar e efetivar a participação direta como instrumento de desenvolvimento sustentável local.

Os resultados esperados com esta pesquisa, quanto a parâmetros, regras, indicadores, instrumentos, mecanismos etc., fornecem somente critérios de aparente certeza, já que não existe uma fórmula mágica para se assegurar o desenvolvimento urbano sustentável de uma localidade, seja ela aqui, no Brasil, ou na Alemanha.



As diretrizes e experiências destacadas aqui servem apenas para construir um novo caminho para se alcançar o desenvolvimento urbano sustentável, de preferência mais sólido, mais rápido e mais conciso, para cada localidade, bairro, município, cidade, estado ou país. Apenas aproveitando as especificidades de cada lugar, momento, espaço.

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A cada dia, cresce a importância de se inserir nos processos decisórios uma parcela maior da sociedade tradicionalmente excluída das decisões estratégicas. Isso ocorre porque a tutela pública está perdendo a atribuída capacidade de ouvir, de entender, de atender e de antever as necessidades dos cidadãos comuns, mesmo com todos os direcionamentos garantidos por lei. Mas, como o processo participativo tende a quebrar as estruturas centralizadas e verticalizadas de decisão e gestão, levando os atores envolvidos a se posicionarem, de forma a participarem das decisões e de se sentirem responsáveis pelas mesmas. Portanto, ao se estabelecer interações entre os diversos atores sociais envolvidos e se suscitar a existência de lacunas entre as demandas locais das populações e as ações do governo, as comparações e os estudos dos casos brasileiro e alemão, agregados às respectivas definições teóricas e legislativas, permitem uma melhor ordenação das fases de construção e de consolidação da iniciativa popular nos processos decisórios e de gestão e de planejamento urbano, principalmente em pequenos municípios. Tais feitos contribuem efetivamente para a ampliação e a democratização dos espaços de negociação da sociedade, além de estimular o envolvimento de todos os envolvidos e o confronto organizado e civilizado de visões e de interesses diversificados. (BUARQUE, 2008, p. 92)



## REFERÊNCIAS

AULETE, A. C. **Dicionário Aulete Online**. Lexikón Editora Digital, 2013. Disponível em: [http://aulete.uol.com.br/site.php?mdl=aulete\\_digital](http://aulete.uol.com.br/site.php?mdl=aulete_digital) Acesso em: 13 ago. 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil [1988]**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2013.

BRASIL. **Lei nº 10.257 [Estatuto da Cidade]**, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

BUARQUE, Sergio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. 4 ed.

REALE, Miguel. Visão geral do novo Código Civil. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 7, nº 54, 1 fev 2002 . Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/2718> . Acesso em: 15 jul. 2013.

WCED. **Relatório Brundtland**, *Report of The World Commission on Environment and Development: Our Common Future, Chapter 2: Towards Sustainable Development*, Geneva, Switzerland, ONU, 1987. Disponível em: <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm> .