



Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo  
ISSN: 2362-583X  
revistaredoeda@gmail.com  
Universidad Nacional del Litoral  
Argentina

SILVA MELO DE CASIMIRO, LÍGIA MARIA  
A participação social no planejamento das políticas públicas urbanas  
Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo, vol. 4, núm. 1, 2017, Janeiro-Junho  
Universidad Nacional del Litoral  
Argentina

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=655969793001>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais informações do artigo
- Site da revista em redalyc.org



Sistema de Informação Científica Redalyc  
Rede de Revistas Científicas da América Latina e do Caribe, Espanha e Portugal  
Sem fins lucrativos acadêmica projeto, desenvolvido no âmbito da iniciativa  
acesso aberto

# REVISTA EUROLATINOAMERICANA DE DERECHO ADMINISTRATIVO

VOL. 4 | N. 1 | ENERO/JUNIO 2017 | ISSN 2362-583X



RED DOCENTE  
EUROLATINOAMERICANA  
DE DERECHO ADMINISTRATIVO



## A participação social no planejamento das políticas públicas urbanas

### *Social participation in the planning of urban public policies*

LÍGIA MARIA SILVA MELO DE CASIMIRO\*

Unichristus (Brasil)  
melologia@gmail.com

**Recibido el/Received:** 28.01.2017 / January 28<sup>th</sup>, 2017

**Aprobado el/Approved:** 20.02.2017 / February 20<sup>th</sup>, 2017

#### RESUMO

O artigo se propõe a ressaltar a importância da participação social na atividade de planejamento de políticas públicas urbanas, como forma de promoção de uma gestão democrática das cidades.

**Palavras-chave:** participação social; planejamento; políticas públicas; espaço urbano; gestão democrática.

#### ABSTRACT

*The article proposes to emphasize the importance of social participation in the activity of planning urban public policies, as a way of promoting the democratic management of cities.*

**Keywords:** social participation; planning; public policy; urban space; democratic management.

#### SUMÁRIO

1. Introdução;
2. Políticas urbanas e gestão democrática;
3. A título de considerações;
4. Referências.

Como citar este artículo | *How to cite this article:* CASIMIRO, Lígia Maria Silva Melo de. A participação social no planejamento das políticas públicas urbanas. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 4, n. 1, p. 7-21, ene./jun. 2017. DOI: 10.14409/rr.v4i1.7741.

\* Professora de Direito Administrativo da Unichristus (Fortaleza-CE, Brasil). Doutora em Direito na Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Mestre em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Diretora do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico - IBDU. Presidente do Instituto Cearense de Direito Administrativo - ICDA. Advogada consultora. E-mail: melologia@gmail.com.



## 1. INTRODUÇÃO

O processo de formação dos espaços urbanos reflete o perfil sociológico de uma determinada comunidade. A urbanização traz em si a complexidade das relações socioeconômicas, culturais e políticas, bem como os problemas que se formam a partir de tais relações, resultando em deterioração dos recursos naturais, do meio ambiente urbano, potencializando a inacessibilidade da cidadania pela ausência ou estrangulamento de bens e serviços urbanos,<sup>1</sup> especialmente a moradia adequada,<sup>2</sup> a mobilidade, a manutenção da saúde, tornando a cidade o local das violações e da negação da vida digna.

Para dar resposta a tais problemas é preciso elaborar estratégias de ação que passem pelo planejamento, tendo como referência proposições transformadoras das condições nas quais se encontram as pessoas no ambiente da cidade, bem como suas necessidades. O planejamento, capaz de estabelecer um canal formal de informações e comunicação para o desenvolvimento,<sup>3</sup> instrumentaliza também o diálogo com a população cidadina, já que a mudança estrutural da cidade envolve também a mudança de comportamentos em que estão envolvidos todos que dela usufruem, desde o indivíduo, a iniciativa privada até o próprio poder público, gestor dos espaços urbanos.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> BRAVO, Alvaro A. Sanchez. Infraestructura verde en la unión europea: una apuesta por la biodiversidade. In: BRAVO, Alvaro A. Sanchez; GABARDO, Emerson (Coedit.). **Estudios sobre Desarrollo Socioambiental**. Sevilla: Punto Rojo, 2015, p. 101-102.

<sup>2</sup> ANTIK, Analía. Mecanismos de acceso a la vivienda en América Latina. Algunos casos. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 2, n. 1, p. 25-38, ene./jun. 2015; TALLER, Adriana Taller. El acceso a la vivienda digna: principio rector de las políticas públicas de inclusión social y gestión del suelo. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 1, n. 1, p. 7-37, ene./jun. 2014.

<sup>3</sup> BRAVO, Alvaro A. Sánchez. Sociedad tecnológica y implicaciones ciudadanas. In: BRAVO, Alvaro Sánchez; DOMINGUÉZ, Ana Garrida (Eds.). **Derechos Humanos, Protección Medioambiental y Nuevos Retos Sociales**. Madrid: Dynkinson, 2015, p. 223.

<sup>4</sup> Importante não se afastar das previsões legais, sob a égide da configuração solidária e programática que possui o Estado constitucional brasileiro. O Estatuto da cidade não é um plano sobre como se pode intervir no Município sob a perspectiva da urbanização, trata-se de uma lei formal que estabelece deveres de agir a partir de diretrizes e objetivos a serem alcançados, indicando para tanto a provisão de mais instrumentos normativos, como um novelo que deve ser desenhado, sem perder o fio da meada. Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social; IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente; BRASIL. Presidência da República. **Lei 10.257/2001**. Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)> Acesso em: mar. 2017.



## 2. POLÍTICAS URBANAS E GESTÃO DEMOCRÁTICA

No Brasil, o Estatuto da Cidade, lei n. 10.257/2001, a principal norma de definição sobre instrumentos de política urbana reconhece a cidadania ativa<sup>5</sup> pela participação social, como uma condição sem a qual a cidade não pode ser planejada e nem transformada em um espaço de convivência e subsistência capaz de propiciar aos indivíduos o desenvolvimento conjunto esperado.

A cidade desenhada, construída e acessível a todos e todas é o território de acesso e usufruto dos direitos fundamentais, posto que tais direitos se materializam à medida que os espaços urbanos tenham estruturas funcionais compatíveis com as demandas existentes, demandas essas que refletem as necessidades da comunidade.<sup>6</sup> O planejamento de políticas públicas urbanas tem a função de formatar a funcionalidade social da cidade, desde que a população seja a principal atora nesse processo.

Assim, tratar da participação social no planejamento é abordar o tema da gestão democrática apontada pelo Estatuto da Cidade como diretriz geral de uma política para o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.<sup>7</sup> Ressaltando, pois, que a definição da funcionalidade social urbana passa pela realização da dimensão política e simbólica do direito à cidade, a construção coletiva do (re) desenho que se quer imprimir ao território urbano.

A presença da população cidadina no âmbito de discussões e decisões sobre a política urbana local é necessária e obrigatória, podendo se efetivar de diferentes maneiras: seja no exercício da democracia semi-direta, com a participação em audiências, consultas e reuniões públicas, como também ocupando espaços deliberativos tais como os conselhos, conferências, fóruns, etc. A autodeterminação política age como critério de validade e legitimidade das decisões político administrativas de conteúdo urbano, servindo como orientação na construção de uma cidade menos desigual, um território que promova desenvolvimento ao invés de precarização da vida humana.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> A cidadania ativa como participação popular capaz de criar, transformar e controlar o poder. BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. São Paulo: Ática, 2003, p. 20.

<sup>6</sup> Emerson Gabardo chama a atenção para o não abandono dos valores e princípios constitucionais que tem o bem-estar social como referência. Embora sua abordagem se dê no âmbito da crítica à utilização da eficiência como legitimadora do Direito, entende-se que sua anotação, diante da análise da importância do direito à cidade para quem nela habita, reforça a natureza constitucional da funcionalidade que se espera do espaço urbano: a que garanta condições dignas de vida em seu território. GABARDO, Emerson. **Eficiência e Legitimidade do Estado: uma análise das estruturas simbólicas do Direito Político**. São Paulo: Manole, 2003, p. 151.

<sup>7</sup> Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais: II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; BRASIL. Presidência da República. *Lei 10.257/2001*. Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)> Acesso em: mar. 2017.

<sup>8</sup> HABERMAS, Jurguen. **Direito e Democracia: entre a facticidade e a validade**. Vol. I. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 184-186.



O caráter político do planejamento, que a partir da Constituição de 1988 passou a regra jurídica, estabelece um vetor para a concretização do acesso ao direito à cidade.<sup>9</sup> Assim sendo, necessita do protagonismo popular para garantir que sejam discutidas, reivindicadas e materializadas as condições para o exercício dos direitos, que apesar da previsão da igualdade formal, não está acessível a todos os segmentos sociais.<sup>10</sup>

A competência para definir o ordenamento territorial, uso e ocupação do solo se divide entre as instituições públicas definidas constitucionalmente e a população, que tem sua participação indicada como um critério de validade da planificação, que assumirá seu caráter vinculante e obrigatório quando da sua aprovação.<sup>11</sup>

Diante dos problemas e desafios que a urbanização apresenta, tais como a degradação urbana ambiental, a segregação territorial pela inacessibilidade à terra urbana, altas densidades populacionais, ausência de infraestrutura e serviços de instrumentalidade viabilizadora das condições de vida digna,<sup>12</sup> pensar políticas públicas e ações interven-tivas para a cidade, ao lado da população, garante a possibilidade de maior eficiência e legitimidade para a atuação do poder público no atendimento das demandas sociais.<sup>13</sup>

Os processos de formulação de políticas públicas urbanas exigem a deliberação democrática,<sup>14</sup> tendo em vista tratar-se de um processo coletivo, que tem por destinatário específico a população de um dado território.<sup>15</sup> A previsão feita no Estatuto, abordando a elaboração do Plano Diretor municipal, define as diretrizes e também os instrumentos considerados fomentadores da participação, indicando diferentes atores políticos e seus diversos, convergentes e divergentes, interesses.

Sob a perspectiva da dimensão simbólica do direito à cidade, a diversidade possibilitada pela participação social garante uma leitura mais ampla dos territórios urbanos. Em uma visão macro e micro, é possível criar uma rede com possibilidades de produzir informações para a elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas necessárias à modificação da estrutura material e social na cidade.<sup>16</sup> Esse é o valor que contém a norma urbanística de conteúdo democratizante.

<sup>9</sup> CÂMARA, Jacinto Arruda. Plano Diretor. In **Estatuto da Cidade (Comentários à Lei Federal 10.257/2001)**. (Coords.) DALLARI, Adilson; FERRAZ, Sérgio. São Paulo: Malheiros; SBDP, 2014, p. 327.

<sup>10</sup> MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. Tomo IV. 2. ed. Coimbra: Coimbra, 1998, p. 202.

<sup>11</sup> COUTO E SILVA, Almiro. Responsabilidade do Estado e problemas jurídicos resultantes do planejamento. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, n. 63, jul./set., 1982, p. 30-31.

<sup>12</sup> MARRARA, Thiago. Bens Públicos. **Domínio Urbano. Infraestruturas**. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 262.

<sup>13</sup> GABARDO, Emerson. **Eficiência e Legitimidade do Estado: uma análise das estruturas simbólicas do Direito Político**. São Paulo: Manole, 2003, p. 165-166.

<sup>14</sup> CARMONA GARIAS, Silvia. Nuevas tendencias en la participación ciudadana en España: ¿socializando la gestión pública o socializando la responsabilidad política? **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 16, n. 66, p. 29-60, out./dez. 2016. DOI: 10.21056/aec.v16i66.362.

<sup>15</sup> MENCIO, Mariana. **Regime Jurídico da audiência pública na gestão democrática das cidades**. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 95.

<sup>16</sup> SANTOS, Milton. **Espaço e Sociedade**. São Paulo: Vozes, 1979, p. 28-30.



No debate sobre a promoção do direito à cidade, a razão de ser da mesma é a existência de todas as extensões da vida, em um ambiente no qual os indivíduos podem ser capazes de realizar o desejo do progresso, de maneira individual e conjunta, por meio de uma cidadania ativa com “participação consciente”.<sup>17</sup> Cada um e todos devem ser responsáveis pela estruturação e desenvolvimento de mecanismos de intervenção, uso e ocupação dos espaços urbanos instrumentais à conquista de melhores condições de vida.

Sendo assim, volta-se ao tema da construção coletiva da cidade, por meio de um processo que retira da própria constituição seu fundamento, legitimando as decisões administrativas que levam em conta a pluralidade conflituosa de interesses, a cidade informal, e não aquelas que são obra ou trabalho exclusivo de especialistas técnicos, muitas vezes responsáveis por um urbanismo excludente, incapaz de propor soluções reais aos problemas urbanos.<sup>18</sup>

A urbanização, os espaços e bens públicos, sempre estiveram em poder do Estado-administração. O planejamento urbano é uma função pública, apresentando-se como uma atividade administrativa com toda a carga que lhe é característica, a de um processo multidisciplinar, envolvendo decisões políticas, técnicas e administrativas. Mas a cidade não é só um espaço traçado por linhas invisíveis que lhe delimitam sua forma, ela é resultado de manifestações culturais, sociais e econômicas que emergem nas práticas urbanas. Seu dinamismo está para além do controle formal, pois há um vínculo com o “exercer” a cidade, que está inserido nas necessidades físicas e psicológicas das pessoas.<sup>19</sup>

Nessa perspectiva, a estruturação de políticas urbanas solicita a presença da população, fonte e destinatária do poder político, para participar direta e substancialmente da formação de vontade sobre o bem comum,<sup>20</sup> nesse caso a (re) estruturação do território da cidade em um sistema urbano que se aproxime ao máximo do atendimento ao bem-estar.

Promover a funcionalidade de uma cidade exige um conjunto de estruturas, mobiliários, atividades, constantes e intermitentes, administrativas, de gestão, de controle,

<sup>17</sup> MUMFORD, Lewis. **A cidade na história: suas origens, transformações e perspectivas**. Trad. Neil R. da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 621.

<sup>18</sup> BARZ, Elton. Burocracia e Cidade: Um passeio pela história da Administração Pública em Curitiba. In: IMAP. Instituto Municipal de Administração Pública (Org.). **Estado, Planejamento e Administração Pública no Brasil**. Curitiba: IMPA, 2013, p. 45.

<sup>19</sup> HARVEY, David. **Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p. 142-144.

<sup>20</sup> O autor defende um novo paradigma para a Democracia, para a dominação e para o povo, elementos da mesma. Muller afirma que “o povo nunca domina”, o que requer uma duplicação das instâncias, por instituições e direitos, para dificultar, complicar, dividir o “domínio oligárquico pela força do povo”. Nesse sentido, suas ideias reforçam o substrato da participação social na elaboração de políticas urbanas, por meio do planejamento. MULLER, Friedrich. **Quem é o povo?** Trad. Peter Naumann. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 69-74.



obras e prestações de serviços urbanos. Tudo isso compõe um sistema complexo que envolve todo o território municipal, as zonas urbanas, rurais e de expansão urbana, as quais merecem um tratamento que componha a visão global às especificidades, a participação social e a capacidade orçamentária e de gestão administrativa,<sup>21</sup> a partir de um tipo de planejamento transdisciplinar que afaste o improvisto.<sup>22</sup>

A elaboração de políticas públicas e seu respectivo planejamento<sup>23</sup> devem estar afinados às previsões constitucionais e infraconstitucionais, construindo a política de desenvolvimento urbano junto à população, por meio de um debate público formal e material sobre a cidade. O ponto de partida para sua elaboração está definido no Estatuto da Cidade, com previsões que se espalham pelas legislações temáticas, tal qual previsto na lei de mobilidade urbana, ao indicar o planejamento e a gestão democrática como instrumentos do Sistema Nacional de Mobilidade.<sup>24</sup>

O Plano Diretor tem seus contornos previamente estabelecidos, com princípios para construção de uma política municipal urbana democrática e de cunho social, dado o papel que lhe foi conferido “dentro do sistema jurídico” pátrio.<sup>25</sup> Por isso mesmo, não se trata de um documento a ser construído isoladamente, pois cuida de definir que tipo de comportamentos serão possíveis nos espaços da cidade, ainda que se apresente desacreditado como instrumento efetivo de transformações urbanas.

O direito à cidade é um direito humano que emerge na vida “vívda”, como um direito coletivo e difuso destaca-se da visão mais tradicional dos direitos humanos,<sup>26</sup> pois se apresenta como um direito a viver e usufruir de condições adequadas em um

<sup>21</sup> RECK, Janriê Rodrigues; BITENCOURT, Caroline Müller. Categorias de análise de políticas públicas e gestão complexa e sistêmica de políticas públicas. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 16, n. 66, p. 131-151, out./dez. 2016. DOI: 10.21056/aec.v16i66.364.

<sup>22</sup> SÉGUIN, Elida. **Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro:Forense, 2005, p. 50-54.

<sup>23</sup> Maria Paula Dallari defende as políticas públicas como diretrizes gerais para os indivíduos, as organizações e o próprio Estado promoverem bem-estar social. Mas, antes aponta para definições gerais e específicas sobre as técnicas de intervenção estatal e sua relação com a sociedade, citando Charles-Albert Morand e indicando o planejamento como um instrumento de atuação propulsiva em programas finalísticos tais como intervenções urbanísticas. DALLARI, Maria Paula. **Direito Administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 244-247.

<sup>24</sup> Art. 2º A Política Nacional de Mobilidade Urbana tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana. Art. 3º O Sistema Nacional de Mobilidade Urbana é o conjunto organizado e coordenado dos modos de transporte, de serviços e de infraestruturas que garante os deslocamentos de pessoas e cargas no território do Município. GUIMARÃES, Geraldo Spagno. **Comentários à Lei de Mobilidade Urbana – Lei 12.587/2012**: essencialidade, sustentabilidade, princípios e condicionantes do direito à mobilidade. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 249.

<sup>25</sup> CÂMARA, Jacinto Arruda. Plano Diretor. In: DALLARI, Adilson; FERRAZ, Sérgio (Coords.). **Estatuto da Cidade (Comentários à Lei Federal 10.257/2001)**. São Paulo: Malheiros; SBDP, 2014, p. 326.

<sup>26</sup> Sobre os novos direitos e garantias, que se apresentam novas características no âmbito dos direitos humanos: CASSAGNE, Juan Carlos. Los nuevos derechos y garantías. **Revista de Investigaciones Constitucionales**, Curitiba, vol. 3, n. 1, p. 59-108, jan./abr. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v3i1.45110>.





território.<sup>27</sup> Se firma como um direito ao usufruto de um determinado local, onde se pode habitar e transitar em condições adequadas, desenvolvendo um conjunto de atividades de subsistência e possibilidades de avanços e progressos pessoais.<sup>28</sup>

Sob tal perspectiva, ao poder público cabe à função de conjugar os interesses individuais e coletivos, bem como compete ações de redução das desigualdades socioeconômicas, da exclusão social e territorial, da pobreza urbana, sem se afastar de questões que envolvem discriminações de gênero, étnicas, culturais, por meio do controle de intervenções urbanas, atuando na coordenação de políticas gerais e setoriais voltadas ao bem-estar social. Tais tarefas impõem o diálogo com a população, legitimando o poder público.<sup>29</sup>

A cidade é um espaço coletivo em constante construção, um bem comum a todos e todas que dela queiram ou necessitem usufruir.<sup>30</sup> Em assim sendo, não poderia ser planejada sem a participação social, em especial pelo perfil da cidade brasileira, que se constitui de um tipo de ocupação significativamente heterogênea, marcada por formulações e distribuições desiguais de políticas e ações estruturantes, envolvendo questões locais e regionais, por todo o país.<sup>31</sup> Distante de ser um espaço de usufruto equilibrado e garantidor de sadia qualidade de vida.

A possibilidade de uma mudança de paradigmas se dá no momento em que a funcionalidade urbana se apresenta sob uma perspectiva republicana, democrática e social. E ainda, ao reconhecer-se que há uma dupla dimensão<sup>32</sup> presente no dever de

<sup>27</sup> SAULE JÚNIOR, Nelson. A relevância do Direito à Cidade na construção de cidades justas, democráticas e sustentáveis. In: SAULE JÚNIOR, Nelson (Org.). **Direito Urbanístico: vias jurídicas das políticas urbanas**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2007, p. 38.

<sup>28</sup> SUNDFELD, Carlos Ari. O Estatuto da Cidade e suas diretrizes gerais. In: DALLARI, Adilson; FERRAZ, Sérgio (Coords.). **Estatuto da Cidade (Comentários à Lei Federal 10.257/2001)**. São Paulo: Malheiros; SBDP, 2014, p. 45-51.

<sup>29</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 276.

<sup>30</sup> É preciso reforçar que a cidade é tida, na doutrina especializada, como a divisão urbana do município, ente federativo, com personalidade jurídica de direito público, autônomo politicamente e competente para definir sua organização administrativa, legislativa e seu adequado ordenamento territorial, mediante instrumentos próprios de interesse local, incluindo a possibilidade de dividir seu território administrativamente em distritos. De toda forma, o conceito de cidade está associado ao de município e, para fins de política urbana, o planejamento inclui a ordenação territorial urbana e sua incidência no âmbito rural, no que for cabível, como preservar recursos naturais, definir serviços e parcelamentos com características urbanas. SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 24-26. De acordo com a Carta Mundial do Direito à Cidade, “se denomina cidade toda vila, aldeia, capital, localidade, subúrbio, município, povoado organizado institucionalmente como uma unidade local de governo de caráter Municipal ou Metropolitano, e que inclui as proporções urbanas, rural ou semi rural de seu território.” Disponível em: <<http://www.righttothecityplatform.org.br/download/publicacoes/Carta%20Mundial%20do%20Direito%C3%A0%C3%A0Cidade.pdf>>. Acesso em: jun. 2017.

<sup>31</sup> IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Infraestrutura social e urbana no Brasil: subsídios para uma agenda de pesquisa e formulação de políticas públicas**. Livro 6, v. 2. Brasília: IPEA, 2010, p. 595-597.

<sup>32</sup> Tal compreensão inspira-se nas ideias de Luciano Parejo Alfonso, quando analisa a lei sobre o regime do solo e ordenação urbana espanhola, de 1956 e a extensão da planificação urbanística, apontando para a existência uma dupla dimensão da atividade de urbanizar, de natureza extensiva e também qualitativa. ALFONSO,



urbanizar: a ordenação territorial previamente estabelecida pelo dever de planejar e planificar com participação social,<sup>33</sup> bem como o controle preventivo e repressivo do uso e ocupação da terra urbana, definido pelo dever que a propriedade imobiliária tem de cumprir sua função social.

Com a ocupação das cidades refletindo as desigualdades sociais, econômicas e culturais, a presença da população, como protagonista das reflexões e debates, pode modificar o cenário conturbado do território urbano estimulando mudanças de comportamentos, provocando responsabilizações, bem como soluções conjuntas.

A participação da população na definição dos usos que se deve dar à cidade expõe o cenário urbano caótico, o que possibilita a priorização coordenada de ações a partir do planejamento e planificação.<sup>34</sup> Na arena das disputas desiguais urbanas pode emergir o fortalecimento de laços sociais em torno de um objetivo comum, consolidando a democracia por meio da prática.<sup>35</sup> São possibilidades mais amplas, não certezas, que surgem no exercício democrático da cidadania ativa.

Esse contexto, para além das determinações legais, obriga a construção e implantação de um espaço de constante participação social que possibilite a definição precisa sobre princípios, diretrizes e intervenções próprias para cada cidade, apoiados nos limites já estabelecidos pela legislação federal. A democracia participativa só se configura com a autodeterminação política, concebida em espaços de expressão em que a vontade das pessoas se apresenta, formando um processo educacional de estruturação de ideias, com a participação de todos os cidadãos.<sup>36</sup>

---

Luciano Parejo. El sector privado como agente de desarrollo urbanístico. In: AROCENA, Alfonso Rentería (Dir.). **Urbanismo: función pública y protección de derechos individuales**. Madrid: Editorial Civitas, 1998, p. 81-83.

<sup>33</sup> “Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. § 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas. § 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo. § 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos. § 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão: I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade; II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos; III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos”. BRASIL. Presidência da República. **Lei 10.257/2001**. Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)> Acesso em: maio 2017.

<sup>34</sup> SOLÉ, Juli Ponce. La proyección social del planteamiento: derechos urbanísticos y derechos constitucionales. In: REBOLLO, Luis Martín; BOLADO, Roberto O. Bustillo (Dir.). **Fundamentos de Derecho Urbanístico**. Pamplona: Arazandi: Thomson Reuters, 2009, p. 287.

<sup>35</sup> FILHO OLIVEIRA, João Telmo de; VASCONCELLOS, Carla Portal. Democracia e participação popular: As possibilidades de transformações nas formas de gestão do território a partir do Estatuto da Cidade. IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Anais do I Circuito de debates acadêmicos**. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area7/area7-artigo23.pdf>>. Acesso em: maio 2017.

<sup>36</sup> SAULE JÚNIOR, Nelson. A participação dos cidadãos no controle da Administração Pública. **Polis paper 1**. Disponível em: <<file:///C:/Users/USUARIOCECOMIL/Desktop/TESE/Cap%202/-item%205%20>>



A população da cidade, entendida toda aquela que habita os limites do município, é a autêntica protagonista no território urbano, o que inclui a abertura de um diálogo franco sobre as condições da vida urbana para todos e todas. Portanto, ignorar questões de gênero, étnicas, relativas aos incapacitados,<sup>37</sup> não atende à concepção de participação delineada juridicamente em 1988, a qual solicita uma resposta institucional adequada, sob a perspectiva do reconhecimento e da inclusão.<sup>38</sup>

O urbanismo deve estar a serviço das necessidades e do bem-estar das pessoas, pelo que se verifica na definição dos mecanismos de participação que estão pulverizados em diversos textos normativos.<sup>39</sup> Destaca-se a previsão da participação nas diretrizes gerais do Estatuto, como um dos institutos de planejamento municipal, com a indicação da gestão orçamentária participativa, no artigo 4º; como meio de controle para os recursos dispendidos na urbanização, até a determinação da obrigatoriedade de participação para a elaboração do Plano Diretor, no artigo 40.<sup>40</sup>

A determinação para a participação popular como um elemento do planejamento guarda também um cunho valorativo quanto à promoção da dignidade e do desenvolvimento humano, que só progride em um ambiente inclusivo, de pretensa horizontalidade, ainda que a heterogeneidade seja a marca maior da cidade.

Se há um direito à cidade sustentável, a participação popular no planejamento urbano, que também é um direito, precisa ser exercitada para que se possa imprimir uma

---

participa%A7%C3%A3o%20social%20e%20d%20a%20cidade/participa%C3%A7%C3%A3o%20popular%20\_Nelson%20Saule.pdf> Acesso em: jun. 2017.

<sup>37</sup> Sobre o percentual de deficientes que habitam as cidades, que devem ser pensadas para todos e todas. “É importante frisar que a pessoa com deficiência representava, em 2000, 14,5% da população brasileira, consoante dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010), o que corresponde a mais de 24,5 milhões de pessoas, representando, assim, uma significativa parcela da população brasileira detentora de direitos fundamentais correspondentes à sua peculiar posição em relação à sociedade, tal como outros grupos (mulheres, idosos, crianças, índios).” BRITO, Viviane Gomes de; FEIJÓ, Alexsandro Rahbani Aragão. Planejamento urbano e acessibilidade: o direito a uma cidade inclusiva. In **Revista do CEDS - Periódico do Centro de Estudos em Desenvolvimento Sustentável da UNDB**. n. 2, v. 1, mar./jul., 2015. Disponível em: <<http://www.undb.edu.br/ceds/revistadoceds>>. Acesso em: maio 2017.

<sup>38</sup> LIBÓRIO, Daniela. Meio ambiente urbano, moradia e mulher. In: ANGELIN, Rosângela; BRAVO, Alvaro A. Sanchez (Edits.). **Mujeres y medioambiente: feminismo y ecología**. Sevilla: Punto Rojo, 2014, p. 191-198.

<sup>39</sup> Destaca-se a previsão da participação social na lei n. 9.784/1999, de processo administrativo federal, no artigo 31 indicando que as matérias de interesse geral poderão ser objeto de consulta pública para manifestação de terceiros, entendido como de interesse geral, segundo Thiago Marrara, todos os atos normativos da administração pública. Ainda, no artigo 31 da mesma lei, está a previsão de audiência pública diante da relevância da questão tratada no processo, que pode vir a ser, por exemplo, a definição de critérios para um processo de licenciamento urbanístico e ambiental de grande repercussão, ou mesmo a previsão de possíveis empreendimentos a serem autorizados normativamente em determinado território que envolva 2 ou mais municípios. MARRARA, Thiago. Da Instrução. In: NOHARA, Irene; MARRARA, Thiago (Org.). **Processo Administrativo: Lei n. 9.784/1999 comentada**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 230-239.

<sup>40</sup> BRASIL. Presidência da República. **Lei 10.257/2001**. Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: jun. 2017.



configuração socioeconômica mais equânime ao sistema urbano. O exercício de um direito pauta o acesso a outro, sendo uma condição material para sua realização em um território de constante violação dos direitos dos mais vulneráveis.<sup>41</sup>

Para favorecer a participação popular é fundamental que se garanta a publicidade dos atos praticados pela administração pública no âmbito da gestão urbana.<sup>42</sup> A observância do princípio da publicidade direciona e limita a atuação pública, promovendo a transparência que o Estado republicano e democrático exige, como uma condição para o seu legítimo funcionamento.<sup>43</sup> No exercício de uma gestão democrática das cidades, é indispensável defender a transparência dos atos públicos.

O acesso ao conteúdo dos atos da administração também é uma reivindicação,<sup>44</sup> tanto quanto a luta pela participação ativa nas decisões que definem políticas públicas de planejamento urbano. O direito ao acesso à informação encontra-se com o dever de dar publicidade compreensível aos atos, garantindo que haja não só disponibilidade visível, mas também compreensão sobre seu conteúdo.<sup>45</sup>

A participação popular com capacidade de influenciar política e administrativa-mente na concepção da cidade depende, portanto, não só da autorização para sua presença, depende da oferta de condições para que o cidadão possa interagir, deliberando acerca das questões coletivas dentro do território citadino ou mesmo metropolitanas.<sup>46</sup> Envolve a disponibilidade das informações sobre o conteúdo urbanístico, bem como a compreensão sobre os mesmos; os recursos físicos, humanos e financeiros, disponíveis à administração da cidade e, ainda, a garantia de que a estrutura e a acessibilidade física permitam a presença coletiva nos debates.

<sup>41</sup> ULTRAMARI, Clóvis; REZENDE, Denis Alcides. Mudanças e continuidades na gestão urbana brasileira. **Revista Paranaense de Desenvolvimento-RPD**, n. 111, p. 19-28, 2011. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/59/62>>. Acesso em: maio 2017.

<sup>42</sup> Destacando a participação como um dos traços do Direito Administrativo contemporâneo: BITENCOURT NETO, Eurico. Transformações do Estado e a Administração Pública no século XXI. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 207-225, jan./abr. 2017. DOI: 10.5380/rinc.v4i1.49773; CORREIA, José Manuel Sérvulo. Os grandes traços do direito administrativo no século XXI. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 16, n. 63, p. 45-66, jan./mar. 2016.

<sup>43</sup> SALGADO, Eneida Desiree. **Lei de Acesso à Informação (LAI)**: Comentários à Lei n. 12.527/2011 e ao decreto n. 7.724/2012. São Paulo: Atlas, 2015, p. 3-4.

<sup>44</sup> Como recorda Eneida Desiree, “as práticas administrativas nunca foram totalmente republicanas e transparentes, a concretização infraconstitucional do acesso à informação sofre bloqueios em sua realização cotidiana.” SALGADO, Eneida Desiree. **Lei de Acesso à Informação (LAI)**: Comentários à Lei n. 12.527/2011 e ao decreto n. 7.724/2012. São Paulo: Atlas, 2015, p. 1.

<sup>45</sup> MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Princípio da Publicidade. In: MARRARA, Thiago (Org.). **Princípios do Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 234-238.

<sup>46</sup> MENDES, Ovídio Jairo Rodrigues, **Concepção de cidadania**. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010, p. 89. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-13122010-163731/pt-br.php>>. Acesso em: 20 maio 2017.



### 3. A TÍTULO DE CONSIDERAÇÕES

O planejamento urbano é um instrumento de organização e definição do modo de funcionamento da cidade, no sentido de transformar sua estrutura, uso e ocupação do solo urbano. O efeito da inclusão dos atores sociais nos processos decisórios pode ser transformador e qualificador das decisões a serem tomadas, mas também será lento, tendo em vista o acirramento das tensões sociais aflorados a partir dos debates e proposições que eclodem em espaços de participação e manifestação de opiniões heterogêneas,<sup>47</sup> como é o da cidade.

Trata-se de um desafio a ser superado, suplantando as tentativas de eliminação do debate, enfrentando e direcionando as discussões de maneira a estimular a cultura da participação.<sup>48</sup> E ainda, dentro dos desafios para a manutenção da participação no planejamento urbano, se encontram as dificuldades na sua materialização, em especial diante da ausência de compreensão sobre os temas a serem debatidos, gerando fácil manipulação dos interesses; na dificuldade de mobilização e reunião tendo em vista a própria condição de fragilidade do cidadão, desprovido de tempo e recursos para atuar em defesa de seus próprios interesses.<sup>49</sup>

A planificação dos instrumentos urbanos e o ordenamento territorial têm um significativo impacto na vida dos cidadãos, representando verdadeiras estratégias de desenvolvimento humano, desde que articulem instrumentos de integração social, territorial urbano ambiental e investimentos sociais e econômicos sem deixar de lado o respeito às questões culturais características de cada cidade.<sup>50</sup>

As diretrizes para o planejamento participativo da cidade devem conduzir a técnica urbanística, gestão e administração territorial e de serviços no sentido das transformações necessárias à cidade, que deve ter a participação de todos e todas.<sup>51</sup>

<sup>47</sup> PIRES, Roberto Rocha C.; AMARAL, Lucas Alves; SANTOS, José Carlos dos. Planejamento governamental e participação social: encontros e desencontros na experiência brasileira recente. In: CARDOSO JÚNIOR, José Celso; COUTINHO, Ronaldo (Org.). **Planejamento estratégico em contexto democrático: lições da América Latina**. Brasília: ENAP, 2014, p. 114-116.

<sup>48</sup> Para Regina Ferrari, “a Democracia corporifica-se como um processo dinâmico, próprio de uma sociedade que aceita o desenvolvimento do cidadão, proporcionando sua participação no processo político em condições de igualdade, o que se reflete no campo econômico, político, social e jurídico” FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. Participação democrática: audiências públicas. In: CUNHA, Sérgio Sérulo; GRAU, Eros Roberto (Orgs.). **Estudos de direito constitucional em homenagem a José Afonso da Silva**. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 331.

<sup>49</sup> Idem, p. 122-124.

<sup>50</sup> BLANCO, Federico A. Castillo (Dir.); LÓPEZ, Fátima Ramallo (Coord.). **Claves para la sostenibilidad de diudades y territorios**. Aranzadi: Thomson Reuters, 2014, p. 22-23.

<sup>51</sup> Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, no relatório sobre o desenvolvimento humano: “A menos que as pessoas possam participar significativamente nos acontecimentos e processos que moldam as suas vidas, as vias de desenvolvimento humano no plano nacional não serão nem desejáveis nem sustentáveis. As pessoas devem poder influenciar as decisões políticas e os resultados — e os jovens em particular, devem poder ter a expectativa de maiores oportunidades econômicas e de participação e responsabilização políticas.” PNUD. A Ascensão do Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado. **Relatório**



A definição do valor que cada um dos elementos que compõem um sistema urbano tem, bem como a atenção e investimentos que recebem da gestão, devem garantir funcionalidade e bem-estar ao cidadão que habita e circula na cidade, em especial para aquele historicamente privado de melhores condições para o usufruto do território urbano.

#### 4. REFERÊNCIAS

ALFONSO, Luciano Parejo. El sector privado como agente de desarrollo urbanístico. In: AROCENA, Alfonso Rentería (Dir.). **Urbanismo: función pública y protección de derechos individuales**. Madrid: Editorial Civitas, 1998.

ANTIK, Analía. Mecanismos de acceso a la vivienda en América Latina. Algunos casos. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 2, n. 1, p. 25-38, ene./jun. 2015.

BARZ, Elton. Burocracia e Cidade: Um passeio pela história da Administração Pública em Curitiba. In: IMAP. Instituto Municipal de Administração Pública (Org.). **Estado, Planejamento e Administração Pública no Brasil**. Curitiba: IMPA, 2013.

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. **A cidadania ativa**: referendo, plebiscito e iniciativa popular. São Paulo: Ática, 2003.

BITENCOURT NETO, Eurico. Transformações do Estado e a Administração Pública no século XXI. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 4, n. 1, p. 207-225, jan./abr. 2017. DOI: 10.5380/rinc.v4i1.49773.

BLANCO, Federico A. Castillo (Dir.); LÓPEZ, Fátima Ramallo (Coord.). **Claves para la sostenibilidad de ciudades y territorios**. Aranzadi: Thomson Reuters, 2014.

BRAVO, Alvaro A. Sanchez. Infraestructura verde en la unión europea: una apuesta por la biodiversidad. In: BRAVO, Alvaro A. Sanchez; GABARDO, Emerson (Coedit.). **Estudios sobre Desarrollo Socioambiental**. Sevilla: Punto Rojo, 2015.

BRAVO, Alvaro A. Sánchez. Sociedad tecnológica y implicaciones ciudadanas. In: BRAVO, Alvaro Sánchez; DOMINGUÉZ, Ana Garrida (Eds.). **Derechos Humanos, Protección Medioambiental y Nuevos Retos Sociales**. Madrid: Dynkinson, 2015.

BRASIL. Presidência da República. **Lei 10.257/2001**. Estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)> Acesso em: mar. 2017.

BRITO, Viviane Gomes de; FEIJÓ, Alexsandro Rahbani Aragão. Planejamento urbano e acessibilidade: o direito a uma cidade inclusiva. **Revista do CEDS - Periódico do Centro de Estudos em**

---

**do Desenvolvimento Humano 2013**, p. 10. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/relatorios-de-desenvolvimento-humano/relatorio-do-desenvolvimento-humano-200012.html>>. Acesso em: maio 2017.



**Desenvolvimento Sustentável da UNDB.** n. 2, v. 1, mar./jul., 2015. Disponível em: <<http://www.undb.edu.br/ceds/revistadoceds>>. Acesso em: maio 2017.

CÂMARA, Jacinto Arruda. Plano Diretor. In: DALLARI, Adilson; FERRAZ, Sérgio (Coords.). **Estatuto da Cidade (Comentários à Lei Federal 10.257/2001)**. São Paulo: Malheiros; SBDP, 2014.

CARMONA GARIAS, Silvia. Nuevas tendencias en la participación ciudadana en España: ¿socializando la gestión pública o socializando la responsabilidad política? **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 16, n. 66, p. 29-60, out./dez. 2016. DOI: 10.21056/aec.v16i66.362.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

CASSAGNE, Juan Carlos. Los nuevos derechos y garantías. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, vol. 3, n. 1, p. 59-108, jan./abr. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rinc.v3i1.45110>.

CORREIA, José Manuel Sérvulo. Os grandes traços do direito administrativo no século XXI. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 16, n. 63, p. 45-66, jan./mar. 2016.

COUTO E SILVA, Almiro. Responsabilidade do Estado e problemas jurídicos resultantes do planejamento. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, n. 63, jul./set., 1982.

DALLARI, Maria Paula. **Direito Administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

GABARDO, Emerson. **Eficiência e Legitimidade do Estado**: uma análise das estruturas simbólicas do Direito Político. São Paulo: Manole, 2003.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. Participação democrática: audiências públicas. In: CUNHA, Sérgio Sérvulo; GRAU, Eros Roberto (Orgs.). **Estudos de direito constitucional em homenagem a José Afonso da Silva**. São Paulo: Malheiros, 2003.

FILHO OLIVEIRA, João Telmo de; VASCONCELLOS, Carla Portal. Democracia e participação popular: As possibilidades de transformações nas formas de gestão do território a partir do Estatuto da Cidade. IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Anais do I Circuito de debates acadêmicos**. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/code2011/chamada2011/pdf/area7/area7-artigo23.pdf>>. Acesso em: maio 2017.

GUIMARÃES, Geraldo Spagno. **Comentários à Lei de Mobilidade Urbana – Lei 12.587/2012**: essencialidade, sustentabilidade, princípios e condicionantes do direito à mobilidade. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

HABERMAS, Jurguen. **Direito e Democracia**: entre a facticidade e a validade. Vol. I. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HARVEY, David. **Cidades Rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.





IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Infraestrutura social e urbana no Brasil**: subsídios para uma agenda de pesquisa e formulação de políticas públicas. Livro 6, v. 2. Brasília: IPEA, 2010.

LIBÓRIO, Daniela. Meio ambiente urbano, moradia e mulher. In: ANGELIN, Rosângela; BRAVO, Alvaro A. Sanchez (Edits.). **Mujeres y medioambiente**: feminismo y ecología. Sevilla: Punto Rojo, 2014.

MARRARA, Thiago. **Bens Públicos. Domínio Urbano. Infraestruturas**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

\_\_\_\_\_. Da Instrução. In: NOHARA, Irene; MARRARA, Thiago (Org.). **Processo Administrativo**: Lei n. 9.784/1999 comentada. São Paulo: Atlas, 2009.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Princípio da Publicidade. In: MARRARA, Thiago (Org.). **Princípios do Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 234-238.

MENCIO, Mariana. **Regime Jurídico da audiência pública na gestão democrática das cidades**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

MENDES, Ovídio Jairo Rodrigues. **Concepção de cidadania**. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2010, p. 89. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-13122010-163731/pt-br.php>>. Acesso em: 20 maio 2017.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional**. Tomo IV. 2. ed. Coimbra: Coimbra, 1998.

MUMFORD, Lewis. **A cidade na história**: suas origens, transformações e perspectivas. Trad. Neil R. da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 621.

MULLER, Friedrich. **Quem é o povo?** Trad. Peter Naumann. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 69-74.

PIRES, Roberto Rocha C.; AMARAL, Lucas Alves; SANTOS, José Carlos dos. Planejamento governamental e participação social: encontros e desencontros na experiência brasileira recente. In: CARDOSO JÚNIOR, José Celso; COUTINHO, Ronaldo (Org.). **Planejamento estratégico em contexto democrático**: lições da América Latina. Brasília: ENAP, 2014.

PNUD. **A Ascensão do Sul**: Progresso Humano num Mundo Diversificado. Relatório do Desenvolvimento Humano 2013. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/relatorios-de-desenvolvimento-humano/relatorio-do-desenvolvimento-humano-200012.html>>. Acesso em: maio 2017.

RECK, Janriê Rodrigues; BITENCOURT, Caroline Müller. Categorias de análise de políticas públicas e gestão complexa e sistêmica de políticas públicas. **A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 16, n. 66, p. 131-151, out./dez. 2016. DOI: 10.21056/aec.v16i66.364.

SALGADO, Eneida Desiree. **Lei de Acesso à Informação (LAI)**: Comentários à Lei n. 12.527/2011 e ao decreto n. 7.724/2012. São Paulo: Atlas, 2015.





SANTOS, Milton. **Espaço e Sociedade**. São Paulo: Vozes, 1979.

SAULE JÚNIOR, Nelson. A relevância do Direito à Cidade na construção de cidades justas, democráticas e sustentáveis. In: SAULE JÚNIOR, Nelson (Org.). **Direito Urbanístico: vias jurídicas das políticas urbanas**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2007.

\_\_\_\_\_. **A participação dos cidadãos no controle da Administração Pública**. Polis paper 1. Disponível em: <file:///C:/Users/USUARIOCECOMIL/Desktop/TESE/Cap%202-/item%205%20participa%A7%C3%A3o%20social%20e%20d%20a%20cidade/participa%C3%A7%C3%A3o%20popular%20\_Nelson%20Saule.pdf> Acesso em: jun. 2017.

SÉGUIN, Elida. **Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2012.

SUNDFELD, Carlos Ari. O Estatuto da Cidade e suas diretrizes gerais. In: DALLARI, Adilson; FERRAZ, Sérgio (Coords.). **Estatuto da Cidade (Comentários à Lei Federal 10.257/2001)**. São Paulo: Malheiros; SBDP, 2014.

SOLÉ, Juli Ponce. La proyección social del planteamiento: derechos urbanísticos y derechos constitucionales. In: REBOLLO, Luis Martín; BOLADO, Roberto O. Bustillo (Dir.). **Fundamentos de Derecho Urbanístico**. Pamplona: Arazandi: Thomson Reuters, 2009.

TALLER, Adriana Taller. El acceso a la vivienda digna: principio rector de las políticas públicas de inclusión social y gestión del suelo. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 1, n. 1, p. 7-37, ene./jun. 2014.

ULTRAMARI, Clóvis; REZENDE, Denis Alcides. Mudanças e continuidades na gestão urbana brasileira. **Revista Paranaense de Desenvolvimento-RPD**, n. 111, p. 19-28, 2011. Disponível em: <<http://www.ipardes.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/59/62>>. Acesso em: maio 2017.