



UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DE LONDRINA

---

RENATA CAPRIOLLI ZOCATELLI QUEIROZ PASSI

**A INFLUÊNCIA DO CONCEITO DE LIBERDADE NO  
PLANEJAMENTO URBANO DOS MUNICÍPIOS:  
A VIRTUDE COMO REQUISITO PARA O PLENO EXERCÍCIO  
DA CIDADANIA**

RENATA CAPRIOLLI ZOCATELLI QUEIROZ PASSI

**A INFLUÊNCIA DO CONCEITO DE LIBERDADE NO  
PLANEJAMENTO URBANO DOS MUNICÍPIOS:  
A VIRTUDE COMO REQUISITO PARA O PLENO EXERCÍCIO  
DA CIDADANIA**

Dissertação de Mestrado elaborada no âmbito do Programa de Mestrado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina, linha de pesquisa “Estado Contemporâneo: Relações empresariais e relações internacionais”, projeto de pesquisa “Direito e Liberdade”, como requisito à obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Antonio Striquer  
Soares

Londrina  
2016

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

Passi, Renata Capriolli Zocatelli Queiroz .

A influência do conceito de liberdade no planejamento urbano dos municípios: a virtude como requisito para o pleno exercício da cidadania / Renata Capriolli Zocatelli Queiroz Passi. - Londrina, 2016.  
101 f.

Orientador: Marcos Antonio Striquer Soares.

Dissertação (Mestrado em Direito Negocial) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial, 2016.

Inclui bibliografia.

1. Liberdade - Tese. 2. Manifestação de vontade - Tese. 3. Participação - Tese. 4. Planejamento urbano - Tese. I. Soares, Marcos Antonio Striquer . II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial. III. Título.

RENATA CAPRIOLLI ZOCATELLI QUEIROZ PASSI

**A INFLUÊNCIA DO CONCEITO DE LIBERDADE NO  
PLANEJAMENTO URBANO DOS MUNICÍPIOS:  
A VIRTUDE COMO REQUISITO PARA O PLENO EXERCÍCIO DA  
CIDADANIA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Mestrado em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientador: Prof. Dr. Marcos Antonio Striquer  
Soares  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Prof. Dr. Miguel Etinger de Araújo Júnior  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Prof. Edinilson Donisete Machado  
Universidade Estadual do Norte do Paraná -  
UENP

Londrina, 29 de novembro de 2016.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, agradeço à Deus pelo amor e cuidados derramados sobre a minha vida, reconheço que sem Ele não sou nada.

Agradeço aos meus pais, Vera e Benê, por todo o investimento educacional que fizeram ao longo da vida, e mais, por me ensinarem acima de tudo valores, os quais me prepararam para me tornar a profissional e pessoa que sou.

Agradeço ao meu marido Pedro por sempre me apoiar em meus projetos, e além de dar todo o suporte para o que foi necessário compreendeu com amor eventuais ausências.

Agradeço ao meu orientador Dr. Marcos Antonio Striquer Soares, pela disponibilidade e atenção dispensadas ao longo do curso e que tanto contribuíram para a conclusão deste trabalho. Além disso, pelo exemplo de humildade, humanidade e dedicação à academia, o qual é fonte inspiração para mim na jornada acadêmica, como professor, à qual pretendo me envolver.

Agradeço também ao professor Dr. Miguel Etinger de Araújo Júnior, por ter aceitado contribuir com esse projeto, por seu auxílio e visão, os quais muito contribuíram para o texto.

Agradeço ao Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano, em especial à Maíra Tito, pelo suporte e compreensão o que foi essencial para cursar o mestrado, pois sem seu apoio não teria sido possível cumprir toda a carga horária dos créditos, viagem para congressos entre outros.

Agradeço toda turma do Mestrado em Direito Negocial com ingresso em 2015, bem como todos os professores e funcionários que trabalham para manter o Programa, sem o qual este projeto também não teria sido possível. Em especial agradeço ao Francisco Carlos Navarro que sempre prontamente nos auxiliou com muita dedicação e seriedade, mesmo com o elevado número de atividades que o secretariado de quatro cursos de mestrado e um doutorado ao mesmo tempo exige.

Agradeço, por fim, todos aqueles que, diretamente ou indiretamente, contribuíram para tornar esse projeto realidade, principalmente aos amigos que se envolveram diretamente: Paulo, Marcos, Amanda e Marina os quais me deram suporte e apoio principalmente na fase do processo seletivo e defesa da dissertação, muito obrigada.

“Busquem a prosperidade da cidade para a qual eu os deportei e orem ao Senhor em favor dela, porque a prosperidade de vocês depende da prosperidade dela”.

Jeremias 29:7

“A cidadania não é atitude passiva, mas ação permanente, em favor da comunidade”.

Tancredo Neves

PASSI, Renata Capriolli Zocatelli Queiroz. **A influência do conceito de liberdade no planejamento urbano dos municípios: a virtude como requisito para o pleno exercício da cidadania.** 101f. Dissertação de Mestrado (Programa de Mestrado em Direito Negocial) – Universidade Estadual de Londrina. Londrina. 2016.

## RESUMO

Atualmente a credibilidade da atividade política no Brasil encontra-se em crise. Passeatas e manifestações nas redes sociais tornaram-se formas comuns de demonstração do descontentamento do povo brasileiro com a atual situação. Em consonância com a área de concentração, direito negocial, e com a linha de pesquisa, estado contemporâneo, o trabalho estuda a falta de conscientização política do cidadão moderno, bem como a necessidade da sua participação efetiva com as questões públicas, sem que isso implique necessariamente na renúncia da busca pela sua felicidade pessoal. Assim, voltado para a participação nas questões de planejamento urbano dos municípios, possui como ponto de partida o conceito de liberdade, e analisa especialmente o significado desse termo para as duas correntes de pensamentos políticos: liberal e republicana. Desta forma demonstra não só a necessidade da busca pelo exercício da cidadania, mas constata o formato com o qual essa participação deve ocorrer: despida de interesses pessoais com o fim de priorizar a coletividade. Conclui-se, portanto, pela indispensabilidade de superar a utilização das ferramentas de participação na atividade política como instrumento negocial voltado a atender interesses próprios e, também, pela necessidade do agir com a virtude cívica, presente no republicanismo. Assim, justifica a importância da participação social com as questões urbanas devido ao fato de serem inerentes aos indivíduos que na cidade habitam, trabalham ou transitam. Trabalha-se com a conscientização da magnitude e importância do plano diretor e o conceito integrador de *smart cities*. Por fim, conclui com a formação do *smart citizen*, o cidadão consciente da sua participação e, também, do formato que ela deve se dar na política de desenvolvimento urbano. Para que isso seja possível verifica-se a necessidade de educar, no sentido de ensinar e de produzir leis que conduzem às condutas esperadas, tanto para a participação quanto para o uso das tecnologias, as quais são meio para se chegar ao conceito *smart*. Utiliza o método hipotético-dedutivo pautado na construção teórico-científica através de um recorte no plano do filosófico da cidadania e da política.

**Palavras-chave:** Liberdade. Manifestação de vontade. Participação. Planejamento urbano.

PASSI, Renata Capriolli Zocatelli Queiroz. **The influence of the freedom concept in urban planning of municipalities: the virtue as a requirement for full year citizenship.** 101p. Master's thesis (Master's Program in Negotiation Law) - Universidade Estadual de Londrina. Londrina. 2016.

## **ABSTRACT**

Currently, the credibility of political activity in Brazil is in crisis. Walks and demonstrations on social networks have become common ways of demonstrating the discontent of the Brazilian people with the current situation. In line with the area of concentration, negotiation law, and the line of research, contemporary state, the study studies the lack of political awareness of the modern citizen, as well as the need for his effective participation with public issues, without this implying necessarily in the renunciation of the search for his personal happiness. Thus, focused on participation in the urban planning issues of the municipalities, it has as its starting point the concept of freedom, and especially analyzes the meaning of this term for the two currents of political thought: liberal and republican. In this way, it demonstrates not only the need for the pursuit of citizenship, but also notes the format in which this participation must take place: stripping of personal interests in order to prioritize the community. We conclude, therefore, by the indispensability of overcoming the use of the tools of participation in political activity as a negotiating instrument aimed at meeting our own interests and also by the need to act with the civic virtue present in republicanism. Thus, it justifies the importance of social participation with urban issues due to the fact that they are inherent to individuals who live, work or move in the city. We work with the awareness of the magnitude and importance of the master plan and the integrative concept of smart cities. Finally, it concludes with the formation of the smart citizen, the citizen who is aware of his participation and also of the format that must be given in urban development policy. For this to be possible, there is a need to educate, in the sense of teaching and producing laws that lead to the expected behaviors, both for participation and for the use of technologies, which are a means to reach the smart concept. It uses the hypothetical-deductive method based on the theoretical-scientific construction through a cut in the philosophical plane of citizenship and politics.

**Keywords:** Freedom. Will manifestation. Participation. Urban planning.

## LISTA DE ABREVIATURAS

CC	Código Civil
CF	Constituição Federal
IPPUL	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina
CODEL	Instituto de Desenvolvimento de Londrina
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>CAPÍTULO I – DIREITO E LIBERDADE POLÍTICA: O EXERCÍCIO DA CIDADANIA</b> .....	11
1.1 LIBERDADE: O PONTO DE PARTIDA .....	11
1.2 VISÃO LIBERAL E VISÃO REPUBLICANA .....	16
1.3 CIDADANIA: INTITULAÇÃO DE DIREITOS OU ATRIBUIÇÃO DE VIRTUDES CÍVICAS? ..	21
1.4 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: O PLENO EXERCÍCIO DA CIDADANIA .....	28
<b>CAPÍTULO II – PARTICIPAÇÃO SOCIAL E PLANEJAMENTO URBANO</b> .....	34
2.1 A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO PLANEJAMENTO URBANO: O CONTROLE SOCIAL EXERCIDO PELO CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE .....	34
2.2 FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE E DA PROPRIEDADE .....	40
2.3 PLANEJAMENTO URBANO E PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO .....	50
2.4 SMART CITIES .....	57
<b>CAPÍTULO III – PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DA DEMOCRACIA</b> .....	68
3.1 A NECESSIDADE DE PARTICIPAÇÃO DO HOMEM NA POLÍTICA .....	68
3.2 A NECESSIDADE DO AGIR COM VIRTUDE QUANDO DO EXERCÍCIO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL .....	74
3.3 SMART CITIZEN .....	80
<b>CONCLUSÃO</b> .....	93
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	95

## INTRODUÇÃO

Dados os últimos escândalos relacionados ao exercício de cargos políticos acontecidos no Brasil (2014-2016), dentre os quais se destaca o mais recente investigado através da operação Lava Jato, percebe-se que a atividade política passa por um momento de crise, uma vez que a população passou a associar a postura corrupta dos governantes envolvidos nas investigações com a política em si.

Através da globalização e do fácil acesso às redes de comunicação as manifestações tornaram-se constantes, seja nas redes sociais ou nas ruas. Com isso o povo demonstra sua reprovação aos acontecimentos e à forma de condução do poder atribuído aos governantes. Percebe-se, porém, que há pouco interesse no envolvimento com as questões públicas. A maioria das pessoas se restringe a reclamar dos fatos, por direitos, ou até mesmo pela falta deles, porém não se vale dos meios existentes para promover a mudança que tanto deseja.

Assim, no primeiro capítulo, o trabalho realizará uma reflexão sobre o exercício da cidadania. Para isso, será abordado o formato de exercício da liberdade, para os antigos, conforme organização política da antiga Roma, por exemplo, e, para os modernos, com base na atual organização dos países, como por exemplo, os Estados Unidos. Além disso, também será analisado o seu significado de acordo com as correntes políticas liberais e republicanas. Desta forma, a partir da análise das concepções citadas, ainda no primeiro capítulo, serão analisados os formatos de exercício da democracia chegando ao atual modelo vigente no Brasil hoje, contextualizado com a participação social praticada no planejamento urbano.

Depois de esclarecida a importância da participação social, em especial no planejamento urbano dos municípios, o segundo capítulo demonstrará a relevância da prática do planejamento urbano de modo a deixar claro que as questões urbanísticas estão presentes na vida de todos os indivíduos, sem exceção. E através do estudo do seu principal instrumento de planejamento, o plano diretor, e também do conceito *smart city*, restará ainda mais em evidência o papel fundamental que os cidadãos possuem em participar da elaboração, implementação e fiscalização das políticas públicas de planejamento urbano.

No último capítulo, o trabalho buscará demonstrar que a participação não implica em deixar de lado a vida pessoal, como muitas vezes é defendido em

discursos que incentivam a terceirização da política. Além disso, esclarecerá o modo no qual deve se dar essa participação, em complemento com o conteúdo abordado no primeiro capítulo, com base na virtude cívica. Por fim, trabalhará com o conceito de *smart citizen* e, em sede de conclusão, elucidará que para o exercício da cidadania com virtude é preciso mudança de cultura, a qual deverá ser pautada na educação, através do ensino propriamente dito e, também, através das condutas prescritas nas leis. Ainda, demonstrará que para a viabilização da formação de indivíduos nos moldes de *smart citizen* necessário se faz o investimento nas oficinas de planejamento urbano e no acesso à internet, de modo a viabilizar a rotina de participação que o planejamento urbano necessita e a conectividade de todos.

## **CAPÍTULO I**

### **DIREITO E LIBERDADE POLÍTICA: O EXERCÍCIO DA CIDADANIA**

A participação na política guarda relação com o modo pelo qual o indivíduo compreende e se relaciona com a sua liberdade. Esse formato modificou-se ao longo do tempo, sendo que, atualmente, percebe-se a dificuldade e a necessidade do cidadão envolver-se com as questões públicas.

#### **1.1 LIBERDADE: O PONTO DE PARTIDA**

Acerca da importância do conceito de liberdade para os seres humanos, Sergio Alves Gomes diz que a vida humana concretiza-se por meio da convivência, sendo nela que se produzem as mais variadas espécies de relações humanas, as quais são orientadas por valores (GOMES, 2011, p. 208). Sobre a liberdade:

Em sendo a liberdade um atributo indispensável à configuração do próprio modo de ser humano em sua plenitude, a convivência em sociedade requer o convívio das múltiplas liberdades. Para que isso seja possível, é necessário limites que possibilitem a todos e a cada um o exercício da liberdade de forma responsável (GOMES, 2011, p. 208).

Assim, notória é a importância da liberdade para o pleno desenvolvimento do ser humano e da sua personalidade.

O conceito de liberdade modificou-se ao longo do tempo. Para que melhor se possa compreender a atual perspectiva do termo necessário se faz trazer para análise a sua evolução.

Benjamin Constant (1985, p.11) define a liberdade dos antigos como sendo o exercício coletivo de várias partes da soberania o qual implica na prática de ações como “deliberar em praça pública sobre a guerra e a paz, em concluir com os estrangeiros tratados de aliança, em votar leis, em pronunciar julgamentos, em examinar as contas [...]”.

Além do cumprimento de atividades conforme relacionado acima, os antigos admitiam compatível com a liberdade a sua submissão completa à autoridade do todo. Sobre essa submissão pode-se dizer que nada era concedido à independência individual, pois todas as ações privadas eram sujeitas à severa vigilância (CONSTANT, 1985, p. 11). Como exemplo o autor relata:

Em Esparta, Terpandro não pode acrescentar uma corda à sua lira sem ofender Eforos. Mesmo nas relações domésticas a autoridade intervinha. O jovem lacedemônio não pode livremente visitar sua jovem esposa. Em Roma, os censores vigiavam até o interior de suas famílias. As leis regulamentavam os costumes e, como tudo dependia de costumes, não havia nada que as leis não regulamentassem (CONSTANT, 1985, p. 11).

Pode-se afirmar, “assim, entre os antigos o indivíduo quase sempre soberano nas questões públicas, é escravo em todos seus assuntos privados” (CONSTANT, 1985, p. 11).

De acordo com o entendimento de Benjamin Constant (1985, p. 15) para os antigos a liberdade tinha como objetivo a partilha do poder social entre os cidadãos da mesma pátria, porém para os modernos o objetivo da liberdade consiste na busca pela segurança dos privilégios privados. O autor descreve o modelo de liberdade dos modernos:

É para cada um o direito de não se submeter senão às leis, de não poder ser preso, nem detido, nem condenado, nem maltratado de nenhuma maneira, pelo efeito da vontade arbitrária de um ou de vários indivíduos. É para cada um o direito de dizer sua opinião, de escolher seu trabalho e de exercê-lo; de dispor de sua propriedade, até de abusar dela; de ir e vir, sem necessitar de permissão e sem ter que prestar conta de seus motivos ou de seus passos. É para cada um o direito de reunir-se a outros indivíduos, seja para discutir sobre seus interesses, seja para professar o culto que ele e seus associados preferirem, seja simplesmente para preencher seus dias e suas horas de maneira mais condizente com suas inclinações, com suas fantasias. Enfim, o direito, para cada um, de influir sobre a administração do governo, seja pela nomeação de todos ou de certos funcionários, seja por representações, petições, reivindicações, às quais a autoridade é mais ou menos obrigada a levar em consideração (CONSTANT, 1985, p. 10).

De acordo com Isaiah Berlin, a liberdade individual como ideal político é relativamente moderna, pois “não parece haver quase nenhuma discussão acerca da liberdade individual como ideal político consciente (em oposição a sua existência real) no mundo antigo” (BERLIM, 2002, p.235).

Os modernos buscam a segurança dos privilégios privados e denominam liberdade o conjunto de garantias concedidas pelas instituições a esses privilégios (CONSTANT, 1985, p. 16).

Explica Benjamin Constant (1985, p. 15), que os modernos não podem mais desfrutar da liberdade dos antigos, a qual se compunha da participação ativa e constante do poder coletivo. Diferentemente, a liberdade dos modernos se compõe no exercício pacífico da independência privada.

A fim de corroborar com o entendimento acima exposto, explica o autor que os modernos substituíram a ferramenta da guerra para realizar seus desejos, uma vez que possuem como característica almejar o descanso e a fartura. Para obter a fatura necessitam, por consequência, da indústria. Assim, os modernos substituem a guerra pelo comércio.

Tal substituição implicou em quatro diferenças: a primeira delas está relacionada com a extensão do país, a qual diminui significativamente a importância política de cada indivíduo, como exemplo o autor explica que “o republicano mais obscuro de Roma e de Esparta era uma autoridade. Não acontece o mesmo com o simples cidadão da Grã-Bretanha ou dos Estados Unidos” (CONSTANT, 1985, p. 13-14).

A segunda diferença trazida pela substituição da guerra pelo comércio tem relação com a abolição da escravidão, pois privou a população de todo lazer que o trabalho dos escravos lhe permitia. “Sem a população escrava de Atenas, vinte mil atenienses não teriam podido deliberar cada dia na praça pública” (CONSTANT, 1985, p. 14).

No que diz respeito à terceira diferença abordada pelo autor, é mencionado o fato de que o comércio não deixa intervalos de inatividade na vida do homem, como anteriormente deixava a guerra, neste sentido:

O exercício contínuo dos direitos políticos, a discussão diária dos negócios do Estado, as discussões, os conciliábulos, todo o cortejo e movimento das facções, agitações necessárias, recheio indispensável, se ousa empregar esta expressão, na vida dos povos livres da antiguidade, que se teriam entendido, sem esse recurso, sob o peso de uma ociosidade dolorosa, acarretariam apenas perturbação e cansaço às nações modernas, onde cada indivíduo, ocupado por suas especulações, por seus empreendimentos, pelos resultados que obtém ou espera, que se desvie disso o menos possível (CONSTANT, 1985, p. 14).

A quarta e última diferença abordada pelo autor é o fato do comércio inspirar ao indivíduo um forte amor pela independência individual, uma vez que o comércio atende as necessidades do homem e, também satisfaz os seus desejos, sem a intervenção da autoridade. Para o moderno essa intervenção é quase sempre incomoda, pois:

Todas as vezes que o poder coletivo quer intrometer-se nas especulações particulares, ele atrapalha os especuladores. Todas as vezes que os governos pretendem realizar negócios, eles o fazem bem menos bem e com menos vantagem que nós (CONSTANT, 1985, p. 14).

Elucidadas as quatro diferenças advindas da implementação do comércio como um de meio de possuir o que se deseja, evidencia-se a diferença do exercício da liberdade então exercido pelos antigos, onde cada indivíduo possuía de fato uma soberania nacional, pois a vontade manifestada por cada um exercia uma influência real nas questões coletivas. Em consequência, para exercer esse poder político que influenciava diretamente na administração do Estado os antigos estavam dispostos a sacrificar-se. “Cada um, sentindo com orgulho o que valia seu voto, experimentava uma enorme compensação na consciência de sua importância social” (CONSTANT, 1985, p. 15). Já para os modernos essa compensação sequer existe, como explica o autor:

Perdido na multidão, o indivíduo quase nunca percebe a influência que exerce. Sua vontade não marca o conjunto; nada prova, a seus olhos, sua cooperação. O exercício dos direitos políticos somente nos proporciona pequena parte das satisfações que os antigos nele encontravam e, ao mesmo tempo, os progressos da civilização, a tendência comercial da época, a comunicação entre os povos multiplicaram-se e variaram ao infinito as formas de felicidade particular (CONSTANT, 1985, p. 15).

Conclui-se, portanto que “a independência individual é a primeira das necessidades modernas. Consequentemente não se deve nunca pedir seu sacrifício para estabelecer a liberdade política” (CONSTANT, 1985, p. 19). Neste sentido:

Que o poder se resigne, pois, a isso; precisamos a liberdade e a teremos; mas, como a liberdade que precisamos é diferente da dos antigos, essa liberdade necessita uma organização diferente a que poderia convir à liberdade antiga. Nesta, quanto mais tempo e forças o homem consagrava ao exercício de seus direitos políticos, mais ele se considerava livre; na espécie de liberdade a qual somos suscetíveis, quanto mais o exercício de nossos direitos políticos nos deixar tempo para nossos interesses privados, mais a liberdade nos será preciosa (CONSTANT, 1985, p. 23).

Frente a essa necessidade dos modernos surge o sistema representativo. Sobre o qual Benjamin Constant (1985, p. 23) afirma ser uma procuração dada, onde uma parcela da população deseja ter seus interesses defendidos, porém não possui tempo para isso.

Assim, traçadas as diferenças de ambos os conceitos de liberdade, importante se torna abordar os perigos que envolvem tanto o conceito de liberdade para os antigos, como o atual conceito de liberdade, o qual vivem os modernos.

Benjamin Constant (1985, p. 23) revela que “o perigo da liberdade antiga estava em que, atentos à necessidade de garantir a participação no poder social, os homens não se preocupavam com os direitos e garantias individuais”. Percebeu-se que na antiguidade há uma renúncia demasiadamente grande no que diz respeito às questões particulares para dedicar-se à participação política e isso, de acordo com o entendimento do autor, revela-se como o perigo da liberdade antiga.

Em contrapartida, o grande problema da liberdade dos modernos revela-se justamente na renúncia demasiada ao direito de participar do poder político para gozar da independência privada na busca pelos interesses individuais (CONSTANT, 1985, p. 23).

Há um incentivo por parte das autoridades que atuam no poder, através da “procuração dada”, em incutir na mente do indivíduo que todo o objetivo do trabalho e dos esforços do cidadão atual é a busca pela felicidade e que seriam eles os encarregados de proporcioná-la. Sobre essa “proposta” Benjamin Constant se coloca contrário ao seu aceite, veja:

Não, Senhores não aceitemos. Por mais tocante que seja um interesse tão delicado, rogai à autoridade permanecer em seus limites. Que ela se limite a ser justa; nós nos encarregamos de ser felizes. Poderíamos ser felizes através das regalias, se essas regalias fossem separadas das garantias? Ou encontraríamos essas garantias se renunciássemos à liberdade política? Renunciar a ela, Senhores, seria uma loucura semelhante a do homem que, sob pretexto de habitar no primeiro andar, pretendesse construir sobre a areia um edifício sem fundações (CONSTANT, 1985, p. 24).

Desta forma, apesar de compreender e concordar que a liberdade individual é a verdadeira liberdade moderna, o autor chama a atenção para o fato de que a liberdade política é a sua garantia e, por isso, indispensável (CONSTANT, 1985, p. 21).

Além disso, de forma a convidar a sociedade para a reflexão, o autor aborda a discussão sobre o objetivo do gênero humano, e questiona acerca da dúvida se a felicidade seria, de fato, o único objetivo da humanidade. Conclui que não, pois entende que a liberdade política também faz parte da essência do homem:

De resto, Senhores, será mesmo verdade que a felicidade, de qualquer espécie que ela possa ser, seja o único objetivo do gênero humano? Neste caso, nossa meta seria muito estreita e nosso destino muito pouco nobre. Não haveria nenhum de nós que – se quisesse rebaixar-se, restringir suas faculdades morais, aviltar seus desejos, renunciar à atividade, à glória, às emoções generosas e melhor de nossa natureza, a nobre inquietude que nos persegue e nos atormenta, a paixão em alargar nossas luzes e desenvolver nossas faculdades -, não é só felicidade, é ao aperfeiçoamento que nosso destino chama; e a liberdade política é o mais poderoso, o mais energético modo de aperfeiçoamento que o céu nos concedeu (CONSTANT, 1985, p. 24).

Percebe-se que a liberdade política, a qual todo cidadão se submete, proporciona ao indivíduo “o exame e o estudo de seus interesses mais sagrados, engradece o espírito, enobrece os pensamentos, estabelece entre eles uma espécie de igualdade intelectual que faz a glória e o poder de um povo” (CONSTANT, 1985, p. 24).

Assim, postos ambos os problemas dos antigos e dos modernos constata o autor que não é prudente renunciar qualquer das espécies de liberdade, seja a dos antigos, seja a dos modernos, mas sim é necessário aprender a combiná-las (CONSTANT, 1985, p. 25).

De acordo com Benjamin Constant incumbe às instituições realizar os destinos do gênero humano, bem como cumprir com a elevação do maior número de cidadãos a mais alta dignidade moral:

É preciso que as instituições terminem a educação moral dos cidadãos. Respeitando seus direitos individuais, protegendo a sua independência, não perturbando suas ocupações, devem, no entanto, consagrar a influência deles sobre a coisa pública, chamá-los a participar do exercício do poder, através de decisões e de votos, garantir-lhes o direito de controle e de vigilância pela manifestação de suas opiniões e, preparando-os desse modo pela prática, para essas funções elevadas, dar-lhes ao mesmo tempo desejo e a faculdade de executá-las (CONSTANT, 1985, p. 25).

Assim, importante se torna o papel das instituições em combinar os conceitos de liberdade a fim de incentivar a participação social do cidadão moderno nas questões públicas. Feitas essas considerações, em continuidade ao estudo, passa-se à análise das atuais visões liberal e republicana sobre o conceito de liberdade.

## 1.2 VISÃO LIBERAL E VISÃO REPUBLICANA

Conforme visto, o conceito de liberdade modificou-se ao longo do tempo devido à evolução do modo de viver da sociedade. Ao comparar ambos os conceitos, depreende-se a soberania do povo antigo para lidar com as questões públicas e a sua limitação no que tange aos assuntos privados.

Sendo a independência individual a primeira das necessidades modernas (CONSTANT, 1985, p. 19), percebeu-se ainda a necessidade dos modernos em querer desfrutar de seus direitos da forma com a qual desejam, sem interferência das autoridades ou até mesmo da religião (CONSTANT, 1985, p. 21).

Face ao modelo de liberdade vivido pela sociedade atual, oportuno se torna o estudo da concepção de liberdade de acordo com as concepções atuais: liberalismo e republicanismo.

Sobre a concepção liberal é possível identificar o aspecto negativo de liberdade. Assim, inicia-se como estudo da noção negativa de liberdade, a qual reflete a postura de muitas sociedades na atualidade.

Cesar Augusto Ramos ao estudar a concepção negativa de liberdade, entendeu que foi representada, no início, como um direito racional da natureza humana e, aplicada às ações humanas, se define como a ausência de impedimentos externos que impossibilitariam o indivíduo de agir conforme deseja (RAMOS, 2007, p. 305).

Assim, compreendeu o autor que o exercício da liberdade, de acordo com a concepção liberal, como:

Ser livre significa não sofrer a interferência de outrem e fazer tudo aquilo que as leis permitem. Esta liberdade pressupõe um espaço de não ingerência, de ausência de impedimentos ou de obstáculos (por isso ela é chamada de negativa) para o exercício de ações que os indivíduos deliberadamente desejam realizar (RAMOS, 2007, p. 305).

A liberdade negativa sob a visão liberal, no sentido político, de acordo com Isaiah Berlin é o espaço que o homem possui para agir sem ser obstruído por outros, ou seja, não sofrer interferência na sua vida:

O critério da opressão é o papel que acredito estar sendo desempenhado por outros seres humanos, direta ou indiretamente, com ou sem intenção, para frustrar meus desejos. Ser livre, nesse sentido, para mim significa não sofrer a interferência dos outros. Quanto maior a área de não-interferência, mais ampla minha liberdade (BERLIM, p. 229, 2002).

Segundo o autor, a coerção implica em interferência deliberada de outros seres humanos na área de atuação do indivíduo e relembra que segundo Locke, Mill, Constant e Tocqueville existe certa área mínima de liberdade pessoal que não deve ser violada de modo algum, pois caso tal violação ocorra o indivíduo poderá encontrar dificuldades para o desenvolvimento do mínimo de suas faculdades naturais. “Segue-se que é preciso se traçar uma fronteira entre a área da vida privada e da autoridade pública” (BERLIN, 2002, p. 231).

Isaiah Berlin entende que a liberdade é diferente para cada indivíduo, ressaltando que não há como desenvolver liberdade se o indivíduo não tem escolaridade, comida, saúde, casa. Assim, para evitar uma desgraça generalizada e uma desigualdade gritante o autor aceita a possibilidade de renunciar a liberdade “[...] em prol de justiça, igualdade ou amor pelos homens companheiros meus” (BERLIM, 2002, p. 232). Explica o autor que “Não podemos permanecer totalmente livres e devemos abrir mão de alguma liberdade própria para preservar o resto” (BERLIN, 2002, p. 233).

Relembra o autor que Locke e Adam Smith acreditavam na harmonia social. Hobbes, por sua vez, argumentava que maiores salvaguardas eram necessárias para manter o equilíbrio social e ambas frentes concordavam que era necessário o controle social. Diante disto o autor questiona, qual o mínimo deste controle de liberdade do homem? (BERLIN, 2002, p. 233).

Aquele que um homem não pode abrir mão sem ofender a essência de sua natureza humana. Qual é essa essência? Quais os padrões nele implicados? Isso tem sido e será talvez sempre uma questão de infinitos debates. Mas, qualquer que seja o princípio que norteie a área de não-interferência a ser traçada- seja lei natural, o dos direitos naturais, da utilidade, das manifestações de um imperativo categórico, da santidade do contrato social ou de qualquer outro conceito com que os homens têm procurado esclarecer e justificar suas convicções- a liberdade nesse sentido significa livrar-se de; ausência de interferência além da fronteira mutável, mas sempre reconhecível (BERLIN, 2002, p. 233).

Cesar Augusto Ramos, ao analisar a doutrina liberal, explica o motivo da característica “negativa” atribuída à liberdade como sendo “[...] negativa porque limita a atuação dos indivíduos a uma esfera de ação que a lei permite, e cuja obediência requer o poder coercitivo (legítimo) do Estado para garantir o respeito recíproco dos agentes à liberdade” (RAMOS, 2007, p.309).

Percebe-se que, de acordo com o aspecto negativo da concepção liberal de liberdade, o Estado passa a ter o papel de impedir a invasão de direitos produzidos pelas ingerências dos cidadãos, e, também, do próprio Estado:

Com o objetivo de garantir estes objetivos, a filosofia política do liberalismo acaba adotando um paradigma jurídico que estabelece procedimentos equitativos e imparciais na constituição e na defesa daquilo que é adequado (justo) para a sociedade. A lei pública constitui o meio mais adequado para assegurar a liberdade individual, o pluralismo ético, político e religioso, a diversidade das formas de vida, e a livre gestão privada dos interesses econômicos. O único “bem” possível que pode ser partilhado por todos é o direito” (RAMOS, 2007, p. 309).

Em que pese atualmente prevaleça o conceito de liberdade de acordo com a visão liberal, da liberdade negativa, a partir de uma análise mais complexa, a qual permite compreender a liberdade num sentido mais amplo, a visão republicana diferencia-se da liberal no seguinte sentido, conforme doutrina Philip Petit:

Pero si el ideal republicano de la libertad se centra en la no interferencia, como el liberal, que es la diferencia entre los dos? Las respuestas mientras que los liberales equiparan la libertad con la ausencia de interferencias, los republicanos lo comparan con protegerse de la exposición a la interferencia voluntaria de otra: asegúrese de que contra dicha interferencia. La libertad en este sentido es equivalente a no estar bajo el poder de hacer daño a otro, a no ser dominado por otro (PETIT, 2004, p. 119)<sup>1</sup>.

Continua:

La diferencia entre los ideales emerge en el hecho de que es posible tener dominación sin interferencia e interferencia sin dominación. Yo puedo estar dominado por otro- por ejemplo, para ir a un caso extremo, puedo ser el esclavo de otro sin que ese otro realmente interfiera en ninguna de mis decisiones (PETIT, 2004, p. 119)<sup>2</sup>.

Conforme os conceitos abordados pelo autor, é possível compreender que os republicanos possuem outro entendimento de liberdade sendo ela a “[...] ausência

---

1 “Mas se o ideal republicano de liberdade centra-se na não-interferência, como o liberal, qual é a diferença entre os dois? As respostas são enquanto os liberais equiparam a liberdade com a ausência de interferências, os republicanos comparam-na com a proteção à exposição e interferência voluntária de outro: posicionam-se contra tais interferências. Liberdade, nesse sentido, é equivalente a não ser sujeitar ao poder de ferir outro, a não ser dominado por outro” (tradução nossa).

2 A diferença entre os ideais emerge no fato de que é possível ter o domínio sem interferência e interferência sem domínio. Eu posso ser dominado por outro, por exemplo: para ir para um caso extremo, posso ser escravo de outro, sem que o outro realmente interferir com qualquer das minhas decisões” (tradução nossa).

objetiva de domínio ou dependência, para que ela possa ser também, um direito subjetivo ancorado na autonomia da vontade” (RAMOS, 2007, p. 313). Neste sentido:

A concepção republicana de liberdade afirma, portanto, que a verdadeira liberdade política não se restringe apenas à presença da não-dominação (ou da sua possibilidade) que cria no sujeito uma relação de dependência pessoal em relação à vontade de outro (s) indivíduo (s) ou instituições, mas deve haver também a ausência de interferência ou impedimentos de indivíduos ou instituições, naqueles atos em que os sujeitos desejam realizar e estão aptos para isso (RAMOS, 2007, p. 312).

Desta forma compreende-se que, de acordo com a concepção republicana de liberdade, o indivíduo passa a ser livre na medida em que não é dependente em dois aspectos sendo eles: a ausência de interferência e a não dominação (RAMOS, 2007, p. 312):

Se o domínio inexistir, o indivíduo pode exercer sua autonomia: A liberdade é, sobretudo, ausência de domínio ou dependência, para que ela possa ser, também, um direito subjetivo ancorado na autonomia da vontade. Caso contrário, a liberdade, quando tomada de forma unilateral, seja pela ausência de impedimentos externos, seja pelo simples autogoverno, torna-se frágil e acaba reduzindo-se à dimensão do formalismo jurídico, no primeiro caso, ou ao sujeito autônomo auto-referente, na segunda situação (RAMOS, 2007, p. 312-313).

Ao definir liberdade como não dominação, a concepção republicana pretendeu esclarecer que:

O indivíduo não é livre se vive à mercê de outrem e que tal situação representa uma dependência real ou potencial, em virtude do grau de vulnerabilidade que alguém tem em relação a outrem por estar submetido ao seu poder [...] (RAMOS, 2007, p. 325).

Nota-se que a criação de uma ordem ética e política, a qual impõe a todos a submissão à lei se torna instrumento de proteção do homem contra o infortúnio e a servidão:

Ao contrário, a criação de direitos não existe sem a lei civil. Fora da ordem legal própria às sociedades constituídas, existe apenas um jogo de vontade que procuram dominar. No entanto, o conflito não deve ser expurgado das práticas políticas da sociedade, mas regulado pela atuação de forças democráticas hegemônicas. Afastando a tendência, sempre presente da dominação, estas forças defendem a liberdade como espaço político vital para a democracia (RAMOS, 2007, p. 325).

Para garantir a liberdade republicana é fundamental a existência de um Estado Constitucional forte, no qual as instituições não apenas garantam a liberdade, mas sejam, elas mesmas, constitutivas dessa liberdade:

O Estado republicano deve respeitar várias condições constitucionais: a do governo misto (mixedandbalancedconstitution), a da rotation in office, a do império da lei, a dispersão do poder (separação dos poderes, bicameralismo, descentralização) e a da regra contra majoritária (constrangimentos legais ou institucionais a uma deliberação majoritária imponderada ou não informada do povo que ponha em causa, por exemplo, os direitos fundamentais). Mas deve também organizar-se de acordo com um modelo democrático nos termos do qual a contestação tenha lugar (democracia contestaria, como variante da democracia deliberativa) (PINTO, 2001, p. 471).

Desta maneira a cidadania adquire um valor normativo substancial, pois se torna condição indispensável para afirmação de direitos e liberdades individuais, assim não pode mais ser compreendida como um meio para determinado fim, ou seja, deixa-se de lado a instrumentalização do Estado (RAMOS, 2007, p. 321).  
Sobre o assunto:

O republicanismo defende uma concepção forte de cidadania que visa à defesa cívica do bem público, cujo valor ultrapassa a mera soma dos interesses individuais. Muito mais que o simples valor de instrumentalização da cidadania a serviço da liberdade negativa do indivíduo, o cidadão deve cultivar virtudes cívicas, mormente se a comunidade política for entendida no sentido republicano, definida por Cícero como res publica: coisa que pertence ao povo (res publica res populi) (RAMOS, 2007, p. 322).

Traçadas as diferentes concepções acerca do exercício da liberdade, republicana e liberal, passa-se ao estudo da cidadania e do seu exercício nos diferentes modelos de espaços públicos.

### 1.3 CIDADANIA: INTITULAÇÃO DE DIREITOS OU ATRIBUIÇÃO DE VIRTUDES CÍVICAS?

É verdade que no século XX, em especial na última década, aconteceu no mundo um aumento dos estudos sobre o tema cidadania. Atualmente fala-se sobre as diversas formas pelas quais a cidadania pode ser apresentada, como por

exemplo, dimensão espacial, jurídica, política, funcional entre outros (RAMOS, 2006, p. 78)<sup>3</sup>.

Também, além disso, a cidadania envolve formas valorativas de representação “idéias que devem ser seguidos de acordo com parâmetros teóricos definidores, da maneira pela qual ela pode ser compreendida como um valor normativo” (RAMOS, 2006, p. 78). Duas formas valorativas se mostram relevantes e significativas na discussão sobre cidadania: o liberalismo e o republicanismo.

Cesar Augusto Ramos entende que o exercício da cidadania de acordo com cada uma dessas formas oferece possibilidades diferentes de se pensar na ação política do cidadão, pois elas “orientam perspectivas diferentes do papel político do cidadão na sociedade” (RAMOS, 2006, p. 80). Adela Cortina expressa bem a diferença entre as duas concepções:

Com esse objetivo, começaremos por lembrar que a cidadania como relação política, parte de uma dupla raiz – a grega e a romana- que origina, por sua vez, duas tradições, a republicana, segundo a qual a vida política é o âmbito no qual os homens procuram conjuntamente o seu bem, e a liberal, que considera a política um meio para poder realizar na vida privada os próprios ideais de felicidade. (CORTINA, 2005, p. 33).

Conforme já abordado anteriormente sob o ponto de vista liberal a maioria dos direitos envolve liberdades inerentes a toda pessoa. Para o liberalismo os direitos individuais são vitais para a liberdade do indivíduo, porque protegem o indivíduo contra ações do Estado.

Desta forma, a cidadania liberal é vista como intitulação de direitos, sendo o valor normativo apreciado apenas como meio para realização dos direitos individuais. Sobre o assunto Cesar Augusto Ramos esclarece que:

Por este entendimento, o cidadão é designado pelo seu status de pertencimento ao Estado como indivíduo portador de direitos, anteriores à esfera política. Concebida de forma instrumental, a cidadania é um meio pelo qual o indivíduo faz valer esses bens jurídicos e a sua condição de titular dos mesmos, sobretudo, frente ao Estado (RAMOS, 2006, p. 79).

Nessa perspectiva ser cidadão é possuir uma identidade jurídica definida de acordo com um conjunto de direitos subjetivos positivados como fundamentais, ou

---

<sup>3</sup> Hoje, fala-se das diversas formas pelas quais a cidadania pode ser representada: a dimensão espacial (cidadania nacional, pós nacional), jurídica (cidadania como conjunto de direitos), cultural (cidadania multicultural), política (cidadania ativa, militante ou passiva), funcional (cidadania familiar, profissional), etc. (RAMOS, 2006, p.78).

seja, a cidadania tem por objetivo a proteção e a garantia dos direitos (RAMOS, 2006, p. 82). “A sociedade política é apenas a porta-voz desses direitos cuja finalidade é a proteção dos interesses pré-políticos” (RAMOS, 2006, p. 82).

Assim, é possível afirmar que a concepção liberal de liberdade se mostra utilitarista sendo que, desta forma o processo eleitoral democrata, nesse tipo de sociedade, revela-se de uma maneira que os eleitores exercem papéis de consumidores e os políticos representam os vendedores. Portanto o cidadão compra o melhor pacote de propostas de acordo com seus interesses individuais, pensando na sua própria felicidade (PETIT, 2004, p. 128).

Considerando que a cidadania no formato liberal não está vinculada a nenhuma forma de participação política, Cesar Augusto Ramos explica que frequentemente é chamada de cidadania passiva (RAMOS, 2006, p. 82).

Para chegar ao ponto da crítica do liberalismo político Liszt Vieira (2001, p.38), revisita a posição liberal de John Rawls, o qual possui uma teoria política para uma cidadania democrática. Em que pese seja liberal, John Rawls diverge-se dos demais por discutir direitos de liberdade e igualdade em contexto de cooperação social:

[...] procurei fortalecer a visão liberal (enquanto doutrina filosófica), mostrando que as liberdades fundamentais e suas prioridades fazem parte dos termos equitativos de cooperação entre os cidadãos que pensam a si mesmos e uns aos outros em conformidade com uma concepção de pessoas livres e iguais (RAWLS, 2000, p. 428).

Nas palavras de Liszt Vieira:

Tal modus de viver em sociedade justifica-se apenas se a justiça for entendida como equidade: a cooperação entre indivíduos em uma realidade social ocorre pelo benefício mútuo da própria cooperação. Esta mudança de concepção é decisiva para o liberalismo, uma vez que a justiça é permutada da esfera privada para a pública (VIEIRA, 2001, p. 38).

Cesar Augusto Ramos entende que o liberalismo político de John Rawls é uma tentativa do liberalismo superar a tradição utilitarista, pois busca outra fundamentação da vida política do cidadão, a qual se baseia nos princípios equitativos de justiça:

Trata-se de garantir os direitos do cidadão, sobretudo a liberdade de elaborar e buscar uma determinada concepção racional de bem que, junto com a pluralidade de concepções divergentes, formam a diversidade dos modos de vida das pessoas. Isso só é possível pela garantia de valores éticos e firmados como princípio equitativo de organização das instituições sociais e políticas. Diante das escolhas dos indivíduos na realização das suas próprias concepções do bem, o Estado não deve interferir e nem promover qualquer versão de bem que julga ser a mais apropriada para os cidadãos. Ele deve limitar-se a assegurar a liberdade de escolha e o direito de rever ou de revisar as concepções que os sujeitos julgam necessárias para as suas vidas como um valor essencial da cidadania (RAMOS, 2006, p. 84).

Diante do exposto, partindo da premissa da diversidade, depara-se com a crítica ao modelo liberal, pois evidencia-se a dificuldade da consecução de uma única concepção de justiça:

A força da sociedade liberal é precisamente sua habilidade em tolerar a diversidade, criando um domínio político autolimitado de direitos individuais e estabelecendo uma estrutura institucional no bojo da qual disputas são evitadas, permitindo a expressão política apenas de concepções de bem que não seja monopolísticas (SHAFIR, apud VIEIRA, 2001, p. 38).

Com relação ao espaço público de acordo com a visão liberal cumpre dizer que se encontra dificuldade com relação à sua neutralidade. Liszt Vieira explica que, por ser baseado em restrições discursivas, ou seja, pressupor moral e epistemologia política, não é neutro. Pressupõe que os grupos já saibam previamente quais os desacordos antes mesmo de iniciarem a discussão, explica o autor:

Tais grupos parecem saber se um problema constitui questão moral, religiosa ou estética em oposição a uma questão de justiça distributiva ou política pública. Para os liberais, podemos discutir legitimamente os segundos, mas devemos abstrair os primeiros (VIEIRA, 2001, p. 57).

Ressalta ainda que é justamente o procedimento de diálogo público livre de restrições que decidirá a natureza dos temas discutidos, traz como exemplo:

[...] aborto, pornografia e violência doméstica são questões de justiça ou de concepção de vida digna? A distinção entre essas questões não pode se dar por meio de alguma geometria moral. Tudo que os participantes de um discurso prático concordarem não ser passível de universalização e posituação legal é assunto relativo à concepção de vida digna, o resto é concernente à questão de justiça (VIEIRA, 2001, p. 57).

Além disso, identifica-se outro problema no fato do modelo liberal de espaço público ser altamente vinculado às relações jurídicas. O autor chama atenção para

chamada “neutralidade dialógica”, a qual se refere à coexistência legal dos diferentes grupos, os quais possuem cada um uma concepção de bem, em uma sociedade pluralista, sendo que o justo deve ser neutro em relação as essas diferentes concepções.

Percebe-se que o sistema legal moderno possui como base a neutralidade, na qual os indivíduos são autônomos e podem perseguir a sua própria concepção de vida digna. Ocorre que quando da aplicação da neutralidade às dinâmicas disputas de poder no processo político real, a neutralidade se mostra insuficiente.

Com isso, é possível observar a deficiência do espaço público de acordo com a concepção liberal, pois a política e a democracia não podem ser neutras, devido ao fato de que:

Desafiam, redefinem e renegociam o tempo todo as divisões entre o bom e o justo, o moral e o legal, o privado e o público. Estas distinções são produtos de lutas sociais e históricas e contêm resultados de compromissos de poder (VIEIRA, 2001, p. 57-58).

Diferentemente da visão liberal, os republicanos possuem como objetivo construir uma comunidade baseada em valores como a solidariedade, participação, integração e identidade comum. A maior crítica ao liberalismo se dá justamente no excesso de individualismo que tal concepção abarca. “O declínio da solidariedade entre os cidadãos e a ausência do senso de destino único estariam na raiz dos grandes males da modernidade” (VIEIRA, 2001, p. 40).

Assim, expressamente contrária a forma valorativa do liberalismo, o republicanismo, manteve-se fiel à valores como liberdade política, autogoverno da comunidade, civismo, soberania popular e participação ativa na comunidade política. Isso permite com que compreenda a cidadania como atribuição de virtudes cívicas (RAMOS, 2006, p. 79). Deste modo o republicanismo se mostra contrário à instrumentalização da política:

Por esta razão, ela passa a adquirir um valor normativo substancial, condição indispensável para a afirmação de direitos e liberdades individuais e para o viver bem da comunidade, e não pode ser vista como instrumento ou meio para alcançar determinados fins, mesmo que politicamente legítimos, como o reconhecimento dos direitos individuais (RAMOS, 2006, p. 79).

A concepção republicana confere à cidadania o carácter da virtude. Conforme explica Liszt Vieira, em sua visão comunitarista, a cidadania e a comunidade política:

É entendida, de um lado, como relação que fornece ao cidadão a sua identidade e, de outro, como unidade social e espaço para o exercício da virtude de participação. A cidadania deve ser vista como uma atividade ou uma prática, e não – com o sustentam os liberais- simplesmente como um status de pertença. A precedência deve ser concedida não aos direitos individuais, mas à busca do bem comum (VIEIRA, 2001, p. 40).

Assim, a cidadania supera o carácter instrumental proposto pelo liberalismo. “Ela possui uma validade em si, definida como um bem cívico determinado pela liberdade dos cidadãos que, através da participação política ativa traduzida no autogoverno, garantem a liberdade política” (RAMOS, 2006, p. 85).

Cumprir lembrar que “a concepção republicana de liberdade valoriza a noção dos deveres em relação à coletividade sem sacrificar a tese da primazia dos direitos individuais” (RAMOS, 2006, p.86). Assim, para o republicanismo os deveres cívicos são tão importantes quanto os direitos (RAMOS, 2006, p.86).

A palavra virtude cívica refere-se a “um conjunto de capacidades que cada cidadão deve possuir para servir o bem comum, assegurar a liberdade individual da comunidade e, em consequência, leva-la à autossuficiência” (RAMOS, 2006, p. 87).

Oportuno ressaltar que o próprio conceito de virtude cívica envolve a educação dos desejos na criação de uma sensibilidade cívica voltada para a esfera pública, assim, para que a virtude cívica possa ser uma realidade de todo cidadão é necessária a educação. Cesar Augusto Ramos explica que:

Para que os valores republicanos possam ter consequências para a cidadania é preciso torná-los parte integrante da vida dos indivíduos. Assim, as instituições republicanas procuram cultivar determinadas virtudes que formam o cidadão para a cidadania (RAMOS, 2006, p. 87-88).

A ausência dessa educação e da prática da virtude cívica leva o indivíduo à prisão, sobre o tema:

Sem o devotamento dos cidadãos ao bem comum, sem uma vontade de defender antes de tudo a forma política que permite a liberdade e a independência de todos, graças à participação cívica, o indivíduo é prisioneiro de interesses estranhos a si e à comunidade e submete-se a uma relação de poder que não domina, por mais que possa ostentar a sua condição de cidadão de titular de direitos (RAMOS, 2006, p. 87).

Philip Petit inclusive chama a atenção quanto à importância do processo eleitoral, momento no qual para os republicanos é possível internalizar os assuntos do governo, formando um ponto de vista reflexivo sobre o que é melhor para o bem público (PETIT, 2004, p. 130).

Pode-se dizer que na sociedade que adota a concepção republicana, quando do período das eleições, contrapõe o modelo de “relação consumidor e vendedor” proposto pela concepção liberal, uma vez que o eleitor vota com o pensamento voltado para o bem da sociedade, independente de suas preferências individuais, ou seja, atua como controlador de qualidade (PETIT, 2006, p. 130).

Ocorre, pois, que na atualidade a concepção republicana enfrenta alguns pontos de dificuldade para sua implementação, dentre os quais ressaltam-se os pontos abordados a seguir.

Nos tempos atuais ocorre um declínio do espaço público, o qual, de acordo com a concepção republicana, deveria exercer sua função assim como exercia na antiguidade. Contudo, tal exercício é inviabilizado devido às mudanças trazidas pela modernidade, dentre elas, a ascensão social dos escravos, mulheres e estrangeiro, os quais possibilitavam com o seu trabalho o lazer da política dos demais (VIEIRA, 2001, p. 52). Ainda, há de se considerar também o tamanho dos países, pois a prática do debate conforme era feita na antiguidade pressupõe uma sociedade pequena, onde todos consigam ter voz e serem ouvidos, o que na atualidade notoriamente resta prejudicado.

Outro ponto problemático da concepção republicana, em especial com o pensamento da autora Hannah Arendt, Lizzt Vieira considera ser a restrição à apenas um tipo de ação a ser desenvolvida nesse espaço público sendo esta ação oposta a trabalho ou labor. Ou seja, o espaço público é visto como um lugar “distinguido de outras esferas sociais com base nos conteúdos substantivos do espaço público” (VIEIRA, 2001, p. 55).

Assim, considerando a constante mudança de temas que atualmente existem para o debate público, definir o espaço público a partir de um conteúdo de debate seria inútil (VIEIRA, 2001, p. 56).

Em continuidade ao estudo, oportuno se torna refletir sobre como deve se dar a participação nos espaços públicos no Brasil, levando em consideração a conscientização de que se trata de uma sociedade liberal, que possui regime democrático indireto. Assim, o trabalho leva à reflexão dos desafios que a

concepção republicana enfrenta para sua implantação no século XXI, em especial no Brasil.

#### 1.4 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA: O PLENO EXERCÍCIO DA CIDADANIA

A democracia é um processo de afirmação e de garantia dos direitos fundamentais que o povo vai, no decorrer da história, conquistando. Para José Afonso da Silva “é um processo de convivência social em que o poder emana do povo, há de ser exercido, direta ou indiretamente, pelo povo e em proveito do povo” (SILVA, 2013, p. 128).

Sobre as formas de exercício da democracia, encontram-se as seguintes modalidades: direta, semidireta e indireta. Marcos Antonio Striquer Soares (1998, p. 17) explica que a democracia direta ocorre quando do exercício do poder pelo próprio titular, sem a intervenção ou necessidade de um intermediário.

A democracia direta era comum na antiguidade. Benjamin Constant exemplifica como era exercida a democracia direta em Atenas, que apesar de conceder muito mais liberdade individual para os cidadãos que Roma e Esparta, devido a sua característica comerciante, mantinha a característica de exercício direto do poder:

No entanto, como várias outras circunstâncias que determinavam o carácter das nações antigas existiam também em Atenas; como havia uma população escrava e como o território era muito limitado, encontramos aí vestígios da liberdade dos antigos. O povo faz as leis, examina a conduta dos magistrados, intima Péricles para prestar contas, condena generais à morte (CONSTANT, 1985, p. 15).

Nos dias de hoje essa modalidade encontra dificuldades para implantação, dentre as quais se destacam três. A primeira delas é a quantidade grande de cidadãos que participam do processo decisório. Ou seja, a complexidade de organizar, em termos práticos, a participação direta de uma quantidade muito elevada de pessoas. Conforme explica Marcos Antonio Striquer Soares “na antiguidade excluía-se do direito de cidadania os estrangeiros, as mulheres, os escravos e, logicamente, as crianças, o que tornava muito pequeno o número de pessoas exercendo o poder” (SOARES, 1998, p. 19).

A segunda dificuldade é pautada pelo conteúdo das questões debatidas atualmente, pois são frequentes, técnicas e complexas e, com isso, exige preparo e tempo de dedicação sobre elas (SOARES, 1998, p. 20).

Por fim, a terceira dificuldade guarda relação com o tamanho do Estado Moderno, o que dificulta o debate sobre as questões devido às diferenças culturais, econômicas histórias e políticas, as quais podem gerar interesses muito conflitantes (SOARES, 1998, p. 20).

Quanto à modalidade de democracia indireta, esta surge devido à impossibilidade técnica do exercício da democracia direta (SOARES, 1998, p.24). “A democracia indireta é aquela onde o exercício do poder ocorre através de outras pessoas que não o titular, ou seja, por representantes do interesse coletivo” (SOARES, 1998, p. 24).

Sobre a democracia indireta Benjamin Constant explica que essa modalidade nasce da necessidade da modernidade em poupar esforços para a busca do interesse privado e individual. Para o autor “o sistema representativo é uma procuração dada”, (CONSTANT, 1985, p. 23) conforme já abordado no subcapítulo 1.1 acima.

Neste sentido, percebe-se que a democracia indireta demonstra-se insuficiente para representar a vontade do povo de forma genuína, uma vez que a vontade do povo só é exercida nas eleições, conforme explica Marcos Antonio Striquer Soares:

Ora, se a vontade popular não pode ser expressada por seu titular, por inviabilidade técnica, o novo mecanismo é outra coisa, e não se confunde com o antigo. Na democracia indireta o representante atua com liberdade, sem exigência de identidade entre suas manifestações e a vontade do povo, pois a vontade do povo só é aferível através de eleição, e a manifestação no Parlamento não é precedida por uma votação popular (SOARES, 1998, p. 24).

Neste sentido José Afonso da Silva:

Democracia indireta, chamada democracia representativa, é aquela na qual o povo, fonte primária do poder, não podendo dirigir os negócios do Estado diretamente, em face da extensão territorial, da densidade demográfica e da complexidade dos problemas sociais, outorga as funções de governo aos seus representantes, que elege periodicamente (SILVA, 2013, p. 138).

Face ao insucesso das modalidades direta e indireta criou-se a democracia semidireta, a qual constitui uma tentativa de aproximar o povo do poder (SOARES, 1998, p. 52).

Nesta modalidade os representantes do povo são mantidos e são criados instrumentos de participação direta do povo no processo político.

Percebe-se, contudo, que a democracia semidireta exercida puramente já não mais satisfaz representatividade da sociedade. Ou seja, a livre escolha de um representante político e a disponibilidade desses poucos instrumentos de participação direta deixam de ser suficientes para expressar a vontade do povo. Com isso, surge a necessidade de incluir instrumentos que efetivem a participação direta do cidadão na democracia semidireta, caminhando para o formato de exercício de democracia participativa. Registra-se que a inclusão destes instrumentos é prevista e permitida pela Constituição Federal. “Democracia representativa, pluralista e participativa são os caminhos tomados pela Constituição brasileira para a dinâmica democrática” (SOARES, 1998, p .76).

Conforme Marcos Antonio Striquer Soares explica:

A opção feita por eles em nossa Constituição representa uma proposta bem definida de democracia participativa, resolvendo-se os caminhos do Estado com a conjugação de esforços de toda a sociedade, inclusive com esforços dos partidos políticos e dos representantes do povo (SOARES, 1998, p. 76).

No Brasil é esta modalidade que está em vigor, conforme texto do parágrafo único do art.1ºda Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o qual prevê que o regime brasileiro se funda o princípio democrático:

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:

I - a soberania;

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

A Constituição Federal Brasileira, no seu parágrafo único do art.1º, combina representação e participação direta, a qual é viabilizada de diversas formas, conforme será demonstrado a seguir.

Assim, há de se lembrar das incorporações realizadas ao processo político da democracia representativa, as quais promovem uma relação mais estreita entre o povo e os mandatários, em especial os instrumentos de coordenação e expressão da vontade popular, como exemplo têm-se: partidos políticos, sindicatos, associações políticas, comunidades de base, imprensa livre. Esses instrumentos são importantes, pois atraem a atenção dos mandatários, que foram eleitos pela expressão da vontade popular, fazendo que eles prestem mais atenção às reivindicações do povo (SILVA, 2013, p. 142).

Além destes instrumentos não é possível deixar os demais instrumentos que viabilizam a democracia participativa: iniciativa popular, referendo popular, plebiscito e a ação popular.

Através da iniciativa popular é facultado ao povo a apresentação de projeto de lei ao legislativo, desde que subscritos por número razoável de eleitores, conforme as regras previstas na Constituição Federal.

O referendo popular se caracteriza pela submissão dos projetos de lei aprovados pelo legislativo à vontade popular, atendida as exigências previstas na Constituição Federal.

O plebiscito também é uma consulta popular, porém se difere devido ao fato de que tem o objetivo de decidir previamente uma questão política ou institucional.

Sobre a prática do plebiscito e do referendo popular a nível nacional no Brasil após a promulgação da Constituição Federal de 1988, conforme informações do Tribunal Superior Eleitoral, o país teve apenas um plebiscito em 1993, o qual versou sobre a escolha do sistema de governo, e um referendo em 2005, no qual a população foi consultada sobre a proibição do comércio de armas de fogo no país (BRASIL. TSE, 2016).

Por fim, através da ação popular, conforme previsto também na Constituição Federal, qualquer cidadão é parte legítima para propor ação que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência (veja-se o art. 5º, LXXXIII, Constituição Federal de 1988).

Além destes instrumentos, o Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257/2001, a qual regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, no que tange à participação popular na gestão democrática da cidade, elenca mais alguns instrumentos e deixa

em aberto, no seu caput, que outros poderão ser criados e utilizados desde que objetive a gestão democrática da cidade:

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;

Percebe-se com o estudo neste subcapítulo apresentado, o modelo atual de gestão democrática que é tecnicamente possível e bom para os cidadãos é a democracia participativa, a qual é viabilizada através do exercício direto da participação por meio dos instrumentos disponibilizados pelo poder público (SOARES, 1998, p. 130).

A presença desses instrumentos no regime democrático representa uma proposta de democracia participativa, os quais conjugam os interesses do estado e da sociedade, através do debate:

As decisões não são pré-fabricadas, o importante é o debate, o confronto e uma decisão com a participação do maior número de pessoas possível por instrumentos mais variados possíveis. Importa sim a participação no processo político, respeitando sempre o interesse público (SOARES, 1998, p. 132).

Assim, em continuidade com o raciocínio do subcapítulo anterior, o qual demonstra a necessidade do agir com virtude quando do envolvimento com as questões públicas, depreende-se a importância da conscientização da sociedade sobre o tema em dois aspectos, a seguir.

Primeiro no que tange ao poder existente nos instrumentos que viabilizam a participação direta e na importância da participação, os quais trazem benefícios não só para a sociedade, mas também ao indivíduo. Sobre o bem trazido ao indivíduo face à sua participação explica Benjamin Constant:

A liberdade política, submetendo a todos os cidadãos, sem exceção, o exame e o estudo de seus interesses mais sagrados, engrandece o espírito, enobrece os pensamentos, estabelece entre elas uma espécie de igualdade intelectual que faz a glória e o poder de um povo (CONSTANT, 1985, p. 24).

O segundo, na necessidade da participação com a mente despida de interesses pessoais, voltada para o bem coletivo, a qual só é possível quando do agir com virtude, ou seja, responsabilidade cívica.

Desta forma, tudo indica que a modalidade adequada para o exercício da democracia na atualidade é a participativa, a qual é viabilizada pelos meios de participação direta, conforme alguns exemplos abordados acima. Neste sentido, Marcos Antonio Striquer Soares, sobre a Constituição Federal de 1988:

O processo político, na Constituição de 88, no entanto, não se resume à democracia representativa e ao pluralismo político, este viabilizando grupos organizados. A democracia brasileira ganhou, a partir de 88, em definitivo, a dimensão participativa, no sentido de incorporar também o cidadão no processo de decisão política (SOARES, 1998, p. 130)

Observa-se, porém, que para seu pleno exercício deve observar o agir com virtude cívica, em concordância com o justificado no subcapítulo 1.3 acima.

Face à importância da participação por meio dos instrumentos de participação direta destaca-se a necessidade de envolvimento dos cidadãos com as questões de planejamento urbano, considerando a relevância que a organização da cidade guarda com a vida daqueles que nela habitam, trabalham e transitam. Entre os formatos de participação disponíveis, destaca-se o conselho municipal da cidade, instrumento por meio do qual a sociedade exerce o controle social, pois participa das definições das políticas públicas urbanas a serem desenvolvidas e, também da fiscalização das atividades desenvolvidas pelo poder público, no âmbito municipal. Além do conselho o plano diretor e o envolvimento com as questões propostas pelo novo conceito de *smart city* também constituem importantes momentos de envolvimento da população, conforme será demonstrado no próximo capítulo.

## CAPÍTULO II

### PARTICIPAÇÃO SOCIAL E PLANEJAMENTO URBANO

A organização do espaço urbano bem como o planejamento do seu crescimento toca a vida de todos que o utilizam, independente do motivo pelo qual ali estão. Assim, na busca por um espaço que atenda as necessidades da população que o utiliza, preciosa se torna sua participação através dos instrumentos disponíveis.

#### 2.1 A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NO PLANEJAMENTO URBANO: O CONTROLE SOCIAL EXERCIDO PELO CONSELHO MUNICIPAL DA CIDADE

Antes de dar início ao estudo do controle social importante se torna abordar o controle interno e o controle externo, os quais conforme previsto na Constituição Federal, art. 31 *caput* e §1º, são fundamentais para fiscalização do Município:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.  
§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver.

O controle interno possui natureza administrativa e é exercido sobre os funcionários encarregados de executar os programas orçamentários que envolvem aplicação de dinheiro público e tem como uma de suas finalidades apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional (SILVA, 2013, p. 757).

Já o controle externo, exercido no âmbito municipal pela Câmara Municipal, consiste na atuação da função fiscalizadora do cidadão através do representante que este elegeu. De acordo com José Afonso da Silva:

É, portanto, um controle de natureza política, no Brasil, mas sujeito à prévia apreciação técnico-administrativa do Tribunal de Contas competente, que, assim, se apresenta como órgão técnico, e suas decisões são administrativas, não jurisdicionais, como, às vezes, se sustenta, à vista da expressão “julgar as contas” referida à sua atividade (art.71, II) (SILVA, 2013, p. 759).

Assim, vislumbra-se que os controles internos e externos, somados ao controle social, são instrumentos de extrema importância para fiscalização da atividade pública.

O controle social é possível em razão do direito à participação popular na formulação das políticas públicas além de fundamento da Constituição da República Federativa, conforme art.1º, parágrafo único, também está prevista ao longo do texto constitucional quando da abordagem dos assuntos específicos, como: seguridade social, educação, cultura, conforme arts. 194, 206, 205 e 216 da Constituição Federal.<sup>4</sup>

Além da previsão na Constituição Federal a participação popular está garantida em leis que tratam de temas específicos, como por exemplo, como a Lei Orgânica da Saúde (LOS), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e o Estatuto da Cidade.

Para BETTINI, COLIN e FOWLER (2003, p. 49) o controle social caracteriza-se pela:

[...] participação popular em instâncias do aparelho do Estado, órgãos, agências ou serviços públicos responsáveis pelas políticas públicas, tornando-se instrumento necessário e indispensável para que haja eficácia dos direitos positivados em lei (BETTINI, COLIN e FOWLER, 2003, p. 49).

Cumprido ressaltar que o controle social tem razão de ser quando o sistema público adotado pelo Estado se baseia na responsabilidade do mesmo, pois limitado

---

4 Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: [...] VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais. [...] IV democratização do acesso aos bens de cultura;

Art. 216-A. O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais. § 1º O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios: [...] X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social;

seria se a responsabilidade se restringisse aos indivíduos (BETTINI; COLIN; FOWLER, 2003, p. 49).

Para os autores “o controle social efetua-se no exercício da vontade autônoma da coletividade, partilhando o poder de decidir as questões públicas” (BETTINI; COLIN; FOWLER, 2003, p. 49).

Ressalta-se que mais do que uma oportunidade de participação, o controle social na visão dos autores passa a ser um dever ético de responsabilidade na medida em que:

Participação é conquista, é processo e não concessão. Traduz-se por ser o eixo das políticas sociais, e não pode ser vista como dívida dos administradores ou governantes temporários, mas sim encarada dentro da noção da ética da responsabilidade. Se, em nosso país, a conquista legal afirma o direito do cidadão à assistência social e o dever do Estado em garantir esse direito, o princípio da responsabilidade também cria para o cidadão o dever ético de participar das tomadas de decisões (BETTINI, COLIN e FOWLER, 2003, p. 49).

Assim, a finalidade da criação dos conselhos de acompanhamento das políticas públicas foi justamente com a intenção de atribuir à população a responsabilidade de acompanhamento das ações governamentais na execução das políticas públicas, o que torna transparente os resultados da administração (BETTINI; COLIN; FOWLER, 2003, p. 49). Desta forma:

Em harmonia de dotar a sociedade de mecanismos ágeis e atuantes no acompanhamento das ações governamentais, os municípios têm sido orientados no sentido de compor os seus conselhos com segmentos representativos da comunidade (BETTINI; COLIN; FOWLER, 2003, p. 49).

Ao contextualizar o controle social para o âmbito do planejamento urbano dos municípios, tem-se que Conselho Municipal da Cidade é um instrumento de gestão democrática que tem como finalidade estudar e propor diretrizes para implementação do desenvolvimento urbano, além de exercer função fiscalizatória ao acompanhar a sua execução (BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2016). De acordo com Andréa Luiza Currealinho Braga os conselhos possuem o seguinte objetivo:

Os conselhos, como novos modelos de gestão pública brasileira, foram delineados pela reforma constitucional de 1988 e apontam para a construção dos arranjos institucionais de interação entre o governo e sociedade, na possibilidade de ação conjunta na elaboração, implementação e fiscalização das políticas públicas (BRAGA, 2015, p. 46).

É possível afirmar que o Conselho é uma verdadeira instância de negociação, uma vez que a sociedade participa do processo de tomada de decisão política executada pela administração pública na área de planejamento urbano (BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2016).

Por exemplo, o trabalho traz para a análise o Conselho Municipal da Cidade do município de Londrina, localizado no Paraná. A lei que instituiu as diretrizes do Plano Diretor Participativo de Londrina é a Lei n. 10.637/2008, o qual pode ser considerado o instrumento básico global da política de desenvolvimento municipal, conforme determina o art. 3º da Lei n. 10. 637/2008.

No que tange ao Sistema Municipal de Planejamento Urbano, o art. 59, I, do Plano Diretor Participativo, prevê que será composto pelo Conselho Municipal da Cidade.

José Afonso da Silva, quanto aos Planos Urbanísticos Municipais:

Muitas leis orgânicas dos Municípios exigem que estes organizem sua Administração e exerçam suas atividades com base num processo de planejamento permanente, descentralizado e participativo, como instrumento de democratização da gestão da cidade, de estruturação da ação do Executivo e orientação da ação dos particulares (SILVA, 2012, p. 134).

Importante se torna a importância da participação social para o processo de planejamento permanente, até mesmo face ao conceito de processo de planejamento que é para o autor:

A definição de objetivos determinados em função da realidade local e da manifestação da população, a preparação dos meios para atingi-los, o controle de sua aplicação e a avaliação dos resultados obtidos (DA SILVA, 2012, p. 134).

Na sequência, a Lei n. 10.637/2008 no art. 60, cria o Conselho Municipal da Cidade de Londrina, prevendo suas atribuições no art.61:

Art. 61. São atribuições do Conselho Municipal da Cidade:

- I. elaborar seu regimento interno;
- II. dar encaminhamento às deliberações da Conferência Nacional da Cidade, em articulação com o Conselho Nacional das cidades;
- III. articular discussões para a implementação do Plano Diretor;
- IV. acompanhar a elaboração e implementação do Plano Plurianual municipal;
- V. opinar sobre questões de caráter estratégico para o desenvolvimento da cidade, quando couber;
- VI. emitir parecer sobre propostas de alteração da lei geral do Plano Diretor e leis complementares;
- VII. acompanhar a execução do desenvolvimento de planos e projetos de interesse do desenvolvimento urbano, inclusive os planos setoriais;
- VIII. emitir parecer sobre projetos de lei de interesse da política urbana e regulamentações, antes do seu encaminhamento à Câmara Municipal;
- IX. acompanhar a implementação dos instrumentos urbanísticos previstos nesta lei;
- X. deliberar sobre casos não previstos na lei do Plano Diretor e na legislação municipal correlata; e
- XI. analisar e emitir parecer sobre o Estudo de Impacto de Vizinhança.

Ao analisar as atribuições concedidas ao Conselho Municipal da Cidade de Londrina destacam-se importantes funções a serem desempenhadas pelo conselho, dentre elas o contido no disposto nos incisos VI, VII, VIII, X e XI.

Ressalta-se a importância da função de emissão de pareceres quanto às alterações da Lei Geral do Plano Diretor e suas demais leis (inc. VI), pois:

o plano diretor, como instrumento de atuação da função urbanística dos Municípios, constitui um plano geral e global que tem, portanto, por função sistematizar o desenvolvimento físico, econômico e social do território municipal, visando ao bem-estar da comunidade local (SILVA, 2012, p. 138).

Com relação à participação social, foco do presente estudo, a composição do Conselho Municipal da Cidade, prevista no art.62 do Plano Diretor Participativo, prevê a participação da sociedade civil da alínea “h” à “x”:

Art. 62. O Conselho será composto por 34 (trinta e quatro) membros efetivos, além dos seus respectivos suplentes, com mandato de 2 (dois) anos, da seguinte forma:

- h) três representantes dos distritos e áreas rurais, sendo: 1 (Irerê, Paiquerê e Lerroville), 1 (Maravilha, Warta e área rural), 1 (Patrimônio Regina, São Luiz e Guaravera);
- i) um representante das pessoas com deficiência indicado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência;
- j) um representante da Universidade Estadual de Londrina - UEL;
- k) um representante da Universidade Filadélfia de Londrina – UNIFIL;
- l) um representante da Universidade Norte do Paraná– UNOPAR;
- m) um representante da Pontifícia Universidade Católica do Paraná;
- n) um representante do CEAL;
- o) um representante do SINDUSCON;

- p) um representante do SECOVI;
- q) um representante do IAB;
- r) um representante do Sindicato dos Engenheiros do Paraná/SENGE Londrina;
- s) um representante do Conselho de Trânsito de Londrina;
- t) dois representantes comunitários da Região Sul;
- u) dois representantes comunitários da Região Norte;
- v) dois representantes comunitários da Região Leste;
- w) dois representantes comunitários da Região Oeste; e
- x) dois representantes comunitários do Centro

Quanto à diversificação da sociedade civil, cumpre ressaltar que a mesma possibilita aos segmentos uma atuação caracterizada pela articulação e negociação política o que viabiliza a construção de políticas públicas que favoreçam o acesso a todos os cidadãos (BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2016).

Os membros representantes das regiões de Londrina, zona rural, leste, oeste, sul, norte e centro, são eleitos na Conferência Municipal de Planejamento Urbano e para representarem as regiões e como condição para concorrer à vaga, o candidato deve comprovar a residência na região que pretende representar.

No município de Londrina, de acordo com o art. 62, §1º, do Plano Diretor Participativo, os membros representantes da comunidade são eleitos na Conferência Municipal de Planejamento. A 4ª Conferência Municipal de Planejamento da Cidade de Londrina, a qual elegeu os membros para a gestão de 2016 a 2018, ocorreu no dia 23/06/2016 e contou com a participação de aproximadamente 150 pessoas (LONDRINA. PREFEITURA MUNICIPAL, 2016).

Ao analisar o número de pessoas que compareceram, comparado ao número de habitantes da cidade de Londrina, a qual possui 506.701 habitantes (LONDRINA. PREFEITURA MUNICIPAL, 2016), é possível perceber a baixa participação da população no município, o que demonstra o desinteresse ou falta de consciência dos munícipes no que diz respeito à importância do envolvimento da sociedade nas políticas de desenvolvimento urbano, o que sugere a necessidade de mudança de cultura, conforme será demonstrado no presente trabalho.

Tal realidade deve ser objeto de esforços de mudanças, uma vez que “a democracia muda de qualidade quando o Poder Público se une à experiência acumulada da sociedade civil organizada e potencializa a sua participação na elaboração e execução dos programas e das políticas públicas” (BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2016).

Assim, pode-se afirmar que é um desafio fomentar a participação social nas questões públicas que versam sobre o planejamento urbano do Município, especificadamente no Município de Londrina, uma vez que se trata de uma responsabilidade e dever de todo cidadão.

Justifica-se, também, devido ao fato de que todas as políticas de desenvolvimento urbano atingem diretamente a vida de todos os cidadãos, ou seja, nenhum cidadão está imune aos efeitos do planejamento urbano, conforme será abordado a seguir.

## 2.2 FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE E DA PROPRIEDADE

Antes de adentrar ao tema da função social, da cidade e da propriedade, em continuidade ao raciocínio trazido no primeiro capítulo, oportuno se torna o estudo do conceito de cidade política para os antigos e para os modernos, ou seja, a mudança da visão e da organização da cidade sob a perspectiva política.

Raquel Rolnik (1995, p. 19) ao tratar do tema “Civitas: a cidade política” deixa claro que construir e morar em cidade implica necessariamente em viver de forma coletiva. Assim, surge a necessidade de organizar a vida pública e, para isso, importante se tornou a figura de uma autoridade administrativa, a qual se modificou ao longo do tempo (ROLNIK, 1995, p. 20).

Explica a autora que a relação do poder urbano e do morador da cidade varia em cada ocasião, porém afirma “que desde sua origem cidade significa, ao mesmo tempo, uma maneira de organizar o território e uma relação política” (ROLNIK, 1995, p. 21).

Diante deste raciocínio é possível afirmar que ser habitante de uma cidade implica em participar de alguma forma da vida pública, ainda que tal participação limita-se à submissão às leis e regulamentos (ROLNIK, 1995, p.21).

Para Raquel Rolnik a *polis*, cidade-Estado grega, de todas as cidades é a que mais expressa a dimensão política urbano, explica o porquê:

Do ponto de vista territorial uma *polis* se divide em duas partes: a acrópole, colina fortificada e centro religioso, e a cidade baixa, que se desenvolve em torno da ágora, grande local aberto de reunião. No entanto, se perguntássemos a um grego da época clássica o que era *polis*, provavelmente esta não seria sua definição: para ele a *polis* não designava um lugar geográfico, mas uma prática política exercida pela comunidade de seus cidadãos (ROLNIK, 1995, p. 22).

Nas cidades gregas a cidadania guardava relação com a propriedade de lotes agrícolas no território abarcado pela cidade. Desta forma, algumas classes como mulheres, escravos e estrangeiros apesar de habitarem nas cidades não participavam das decisões a respeito do seu destino (ROLNIK, 1995, p. 22).

Já para os romanos nas civitas, a cidade não se referia à dimensão espacial, mas sim à participação dos cidadãos na vida pública:

Se no caso da polis ou da civitas o conceito de cidade não se referia à dimensão espacial da cidade e sim à sua dimensão política, o conceito de cidadão não se refere a morador da cidade, mas ao indivíduo que, por direito, pode participar da vida política (ROLNIK, 1995, p. 22).

Percebe-se que na antiguidade o poder estava marcado pela sua centralidade espacial diferente do que acontece nos dias de hoje. Atualmente em algumas grandes metrópoles, como Los Angeles e Tóquio, por exemplo, é notória a ausência de centralização espacial de poder. Sobre o tema, Raquel Rolnik (1998, p. 23):

Ao que parece estamos diante de um paradoxo: nestas metrópoles acentradas por excelência do ponto de vista espacial, nunca o poder urbano foi tão centralizado – a instantaneidade do computador e da imagem do vídeo permitem a existência de sistemas de controle organizados em estruturas fortemente centralizadas e hierarquizadas, sem que isso implique necessariamente concentração espacial (ROLNIK, 1998, p. 24)

Assim, a autora explica que todo acontecimento da cidade pode ser controlado instantaneamente e à distância, pois é suficiente que as informações passem de um banco de dados para o outro, seja via satélite ou com a velocidade do computador. Desta forma, o poder urbano que antigamente era fixado nas pedras do palácio agora torna-se menos visível, transvestido em emissão eletrônica as quais não implicam em dimensões espaciais. Afirmar a autora que “[...] mesmo na grande metrópole sem centro, podemos dizer que ser habitante da cidade é estar ao mesmo tempo protegido e reprimido por suas muralhas” (ROLNIK, 1998, p. 25).

Edésio Fernandes (2000, p.42) entende que as cidades se tornaram lugares privilegiados para a análise das complexas renegociações contemporâneas entre os temas democracia, cidadania e sentimentos nacionalistas.

Explica o autor que estudos recentes concluíram que da mesma forma que nações e estados estão buscando realinhamento para fazer face às mudanças e exigências do capitalismo global, as cidades em suas relações com os Estados também estão. Assim, as cidades tem se tornado locais fundamentais para o desenvolvimento de novas formas de identidade local e global. “Muitos analistas têm sugerido que tais realinhamentos da cidadania gera novas possibilidades para a construção de uma política democrática que efetivamente transforme os moradores em cidadãos” (FERNANDES, 2000, p. 42).

A cidade é constituída por inumeras propriedades. Nos dias de hoje é perceptível que a propriedade não possui mais um conteúdo individualista, onde só a vontade do proprietário é válida. Atualmente para que a propriedade mereça uma garantia do Estado é necessário que ela preste a sua utilização em prol da sociedade (CARNEIRO, 1998, p. 37). Necessária se faz a compreensão de que:

A propriedade urbana, antes simplesmente terra, é um bem essencial à vida humana. Sobre a terra moramos, da terra retiramos o sustento, na terra ficam nossas memórias e simbologias, individuais e coletivas” (COELHO, 2015, p. 11).

A doutrina da função social da propriedade, na forma que é usada no direito urbanístico, teve início na filosofia positivista, desenvolvida na França durante a revolução industrial do século XIX (PINTO, 2011, p.1 62).

É verdade que a política pública que mais teve aplicação do positivismo foi a política urbana. “O movimento modernista incorporou o positivismo e traduziu para o urbanismo” (PINTO, 2011, p. 170). Isso ocorre devido ao conceito ideal de cidade, projetada segundo cálculos científicos precisos, o qual constituiu um elemento do modelo modernista e influenciou todos os sistemas do planejamento urbano (PINTO, 2011, p. 170).

Sob o pensamento dos principais idealizadores do positivismo, Saint-Simon e Comte, a proposta da filosofia positivista baseava-se na reforma das instituições políticas as quais podem se resumir na ideia de um Estado tecnocrático e fortemente

intervencionista, comandado pelo Executivo (PINTO, 2011, p. 162). Nas palavras de Victor Carvalho Pinto:

Saint-Simon previa a emergência da “sociedade industrial”, em substituição à sociedade feudal. Enquanto esta última fora comandada por militares e aristocratas, a primeira era liderada por “industriais”, termo que designava todos os que concorrem para o enriquecimento material do País: agricultores, fabricantes, negociantes, artesãos e trabalhadores (PINTO, 2011, p. 162).

Saint-Simon compreendia o sistema social como a aplicação de um sistema de ideias, por isso a sociedade industrial deveria organizar-se segundo os princípios da ciência, a qual faz uso do método objetivo e propõe empiricamente suas afirmações. Ocorre, pois que a prática da ciência é elitista, pois só os cientistas dominam seu método e, com isso, estão protegidos contra crenças falsas.

Nesse contexto a propriedade era vista como a principal causa dos problemas econômicos. Explica Victor Carvalho Pinto que:

Os saint-simonianos defendiam uma forma de propriedade intermediária entre a propriedade privada clássica e a propriedade pública, pela qual os proprietários seriam meros depositários da riqueza da sociedade (PINTO, 2011, p.164).

É possível afirmar que foi com Augusto Comte que a doutrina da função social alcançou maior maturidade e ampla aceitação. Comte empenhava-se em sistematizar o princípio espontâneo do comunismo sobre a natureza social da propriedade e sobre a necessidade da sua regulação (PINTO, 2011, p. 166).

Cumpramos ressaltar que a visão da função social da propriedade de acordo com a doutrina positivista não tem qualquer relação com justiça social, explica:

Outro aspecto importante é que a doutrina da função social da propriedade não tem conotação de justiça social. O que se pretende é subordinar a propriedade privada a um rígido planejamento estatal. Esse planejamento tem por objetivo último o progresso (PINTO, 2011, p. 169).

Conforme o exposto, o positivismo não se preocupa com a distribuição de renda, muito pelo contrário, a concentração de renda é vista com bons olhos uma vez que facilita a direção da economia (PINTO, 2011, p. 169).

A função social da propriedade, para a doutrina positivista, tem por objetivo atender os interesses do urbanismo, que é composto por quatro funções que

envolvem a vida humana, de acordo com a Carta de Atenas<sup>5</sup>, firmada em 1993, os quais são válidos até os dias de hoje, sendo eles: habitar, trabalhar, recrear-se e circular.

Uma vez esclarecida a origem dos estudos voltados para a política urbana, com o positivismo, cumpre ressaltar que atualmente não são as ideias positivistas que prosperam.

A partir do início do século XX, durante o processo de positivação do princípio, surge uma tendência no sentido de entender pela coexistência entre o direito subjetivo e o conceito de função social, pois foi constatado que não há uma única propriedade, mas sim um conjunto delas, de acordo com o objeto a que se refiram (rurais, urbanos, ações moeda, patente), sendo que cada propriedade possui seu regime jurídico próprio, o qual é definido pelas normas que regem a respectiva atividade e são elas que concretizam a composição prática entre as noções de direito e função social (PINTO, 2011, p. 197).

Ou seja, a propriedade deixa de ser tratada como um direito individual absoluto e passa a ser reconhecida pelo Estado como uma instituição econômica que existe para ser útil à sociedade, conforme explica Victor Carvalho Pinto:

Na primeira concepção, o direito de propriedade era constitucionalizado como um direito humano fundamental, a ser protegido e respeitado pela legislação. O código civil surge então como o instrumento legislativo precípuo de proteção. Na segunda, ele era tratado constitucionalmente como elemento da ordem econômica, cabendo à legislação ordinária definir seu regime jurídico (PINTO, 2011, p. 198).

Para melhor compreensão, oportuno se torna relembrar a superação do paradigma clássico do negócio jurídico no ordenamento jurídico brasileiro, no qual a manifestação da vontade se dava através do exercício da autonomia da vontade, que possui suas bases fundadas na sociedade liberal dos séculos XVIII e XIX, fruto da revolução burguesa e garantia ao homem o livre e pleno exercício de suas vontades, sendo esse exercício respeitado pelo Estado. Para Emílio Betti “[...] na autonomia privada criadora de relações jurídicas, a ordem jurídica limita-se a reconhecer aos indivíduos o poder de criar *fattispecies* capazes de gerar vínculos entre eles” (BETTI, 1969, p. 99).

---

5 Documento firmado em Atenas, Grécia, em 1933, quando do 4º Congresso Internacional da Arquitetura Moderna.

No Brasil, especialmente após a promulgação da Constituição Federal, iniciou-se o processo de superação do paradigma clássico, pois se passou a interpretar o direito civil à luz do direito constitucional. Houve, portanto a constitucionalização do direito civil, o que proporcionou a superação do paradigma clássico pelo paradigma moderno. Sobre o assunto, Caio Mario da Silva Pereira:

Tal proposta consolidou em nossa doutrina um *direito civil-constitucional*, isto é, um direito civil interpretado e aplicado à luz dos valores constitucionais, reconhecido nos meios acadêmicos e também pelos Tribunais. Na metodologia da interpretação do Código Civil destacam-se hoje os princípios constitucionais e os direitos fundamentais, os quais se impõem às relações interprivadas, aos interesses particulares, de modo a fazer prevalecer uma verdadeira “constitucionalização” do direito privado. Cabe, portanto, ao intérprete evidenciar a subordinação da norma de direito positivo a um conjunto de disposições com maior grau de generalização, isto é, a princípios e valores dos quais não pode ou não deve mais ser dissociada (PEREIRA, 2013, p. 43).

Desta forma o termo adequado, vivido no paradigma moderno, passa a ser autonomia privada, que consiste na faculdade que o particular tem de regular, pelo exercício de sua vontade, as relações de que ele participa. Possui como fundamento a liberdade, a qual permite ao indivíduo praticar ou não ato desde que não seja proibido por lei. Segundo Francisco Amaral:

É o espaço livre que o ordenamento estatal deixa ao poder jurídico dos particulares, uma verdadeira esfera de atuação com eficácia jurídica, reconhecendo que, tratando-se de relações no direito privado, são os particulares os melhores, a saber, de seus interesses e da melhor forma de regulá-los juridicamente (AMARAL, 2003, p. 352).

A partir da Constituição Federal de 1988 os particulares, no exercício da sua autonomia, passam a ter que observar os novos paradigmas da sociabilidade, eticidade e operabilidade, os quais tornaram-se os limites para o exercício da ora chamada autonomia privada.

A partir daí aparece, no direito, o conceito de função no sentido de revelar o papel que a norma desempenha no ordenamento jurídico:

A referência à função social ou econômico-social, de um princípio, um instituto, uma categoria jurídica, neste caso a autonomia privada e seu instrumento de realização, o negócio jurídico, significa a aproximação do direito com as demais ciências sociais, como a sociologia, a economia, a ciência política, a antropologia, em um processo interdisciplinar de resposta às questões que a sociedade contemporânea apresenta ao jurista, considerando não mais como a figura tradicional de cultor do direito privado, ancorado aos dogmas das tradicionais características civilísticas, mas atento à realidade do seu tempo, a exigir-lhe uma postura crítica em prol de uma ordem mais justa na sociedade (AMARAL, 2003, p.366).

Sobre a “sociologização” do direito Norberto Bobbio, propõe a Teoria Funcional Do Direito, a qual visa impedir o seu isolamento na norma jurídica positiva. Assim, buscou-se considerar a norma jurídica como parte de um todo mais vasto que a compreende:

[...] poder-se-á dizer que a pesquisa por nos realizada na *Teoria de la norma giuridica* é uma prova do caminho obrigatório que o teórico geral do Direito percorre da parte ao todo, isto é, do fato de que, mesmo partindo da norma, chega-se, quando se quer entender o fenômeno do Direito, ao ordenamento (BOBBIO, 1995, p. 28).

Nesse sentido Victor Carvalho Pinto explica que “a teoria da conformação do direito de propriedade aplica-se claramente à Constituição Brasileira” (PINTO, 2011, p. 199), pois a Constituição Federal de 1988 consagra ao mesmo tempo a propriedade como direito fundamental e como instituição econômica. Além disso, a Constituição Federal de 1988 cita o princípio da função social da propriedade quando trata dos direitos fundamentais, do sistema tributário, à ordem econômica, à política urbana e reforma agrária, assim o entendimento da existência da propriedade à serviço da sociedade é coroado:

Sem dúvida alguma, é inafastável da noção de direito de propriedade a ideia de um monopólio em favor do proprietário de prerrogativas de uso, gozo e disposição da coisa. O que não se pode é presumir que estas prerrogativas sejam originária e normalmente ilimitadas, como supõe a teoria civilista clássica. O direito de propriedade já nasce e permanece sempre limitado, nos termos das normas constitucionais e infraconstitucionais (PINTO, 2011, p. 199).

No ordenamento jurídico brasileiro, a função social da propriedade está prevista no art. 5º, XXIII, da Constituição Federal, a qual eleva a sua proteção a direito fundamental do Estado Brasileiro. Em seu art. 170, também prevê a função social da propriedade como um dos princípios da ordem econômica nacional.

Quanto à propriedade rural, o legislador constituinte se preocupou em estabelecer os critérios objetivos os quais devem ser cumpridos para garantir o exercício efetivo da função social da propriedade rural, são eles:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

A Lei n. 8629/1993 de 25 de fevereiro de 1993, a qual dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal, traz em seu art. 9º outros critérios os quais devem ser cumpridos para que a propriedade cumpra a sua função social:

Art. 9º A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

No que tange à propriedade urbana a Constituição Federal, em seu art. 182, §2º, é claro ao estabelecer que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”.

Ou seja, ficou atribuída ao plano diretor de cada município a tarefa de instituir os critérios para o cumprimento da função social da propriedade urbana. No que tange a essa atribuição Ruy de Jesus Marçal Carneiro ressalta a importância da conscientização da sua importância aos administradores municipais espalhados pelo país, pois explica o autor que a função social da propriedade somente atingirá a sua plenitude com a aprovação do plano diretor:

Todavia, mesmo com a forte dicção constitucional, o princípio da função social da propriedade carece, ainda, de maior preocupação por parte dos administradores municipais deste país, pois só atingirá a sua plenitude quando aqueles, e os seus administrados estiverem realmente conscientizados dos seus deveres e com interesse, quando da aprovação do plano diretor (CARNEIRO, 1998, p. 40).

O Plano Diretor é o principal instrumento de política urbana, que tem como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. É importante que todos os municípios elaborem seus planos diretores para planejar seu território e estabelecer as ferramentas de gestão municipal necessárias para um desenvolvimento urbano adequado.

Percebe-se a preocupação e o esforço do legislador constitucional em buscar uma organização do espaço urbano, ou seja, da cidade. Para Hely Lopes Meirelles (2008, p. 522) o urbanismo “é o conjunto de medidas estatais destinadas a organizar espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade”.

Cumprir dizer que o autor entende como espaços habitáveis as áreas que o homem exerce coletivamente qualquer uma dessas funções: habitar, trabalhar, circular e recrear (MEIRELLES, 2008, p. 523).

Considerando que a cidade é um bem comum que pertence ao conjunto de sua população, sendo seu produto do esforço de todos e não de só alguns grupos. Deve, portanto, oferecer qualidade de vida de forma equilibrada a todos. Ou seja, a cidade, por ser um bem comum, deve ser orientada para cumprir essa função social.

Pensar em bem comum no contexto urbano implica na busca do compartilhamento de responsabilidades para que todos tenham acesso, dentro da realidade do município, à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho, a espaços públicos de qualidade, a equipamentos sociais, a cultura, ao lazer, ao meio ambiente e à participação nos destinos da cidade.

Pode-se dizer que a cidade cumpre sua função social quando o acesso a bens, serviços, equipamentos, espaços públicos, sistemas de transporte e mobilidade, saneamento básico e habitação e dá de forma relativamente equânime pelo conjunto da população, de forma justa e democrática.

Nesse sentido é importante e preciso que cada cidadão possa sentir a cidade como sua casa coletiva, possa andar nas ruas sem medo, em calçadas acessíveis,

possa andar a pé ou de bicicleta. É necessária a conscientização do indivíduo de que a cidade também a ele pertence e que é de suma importância a sua participação nas decisões sobre o futuro da sua cidade (BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2016).

Diante da tamanha relevância do assunto, importante se torna lembrar que o Ministério das Cidades lançou como tema da 6ª Conferência Municipal das Cidades<sup>6</sup> “Função Social da Cidade e da Propriedade” o qual possui como lema “Cidades Inclusivas, Participativas e Socialmente Justas”, a qual a etapa nacional acontecerá no mês de junho de 2017. Na apresentação do tema, o Ministério das Cidades justifica:

O Brasil, desde a metade do século passado, deixou de ser um País rural e passou a ser uma nação intensamente urbanizada. Cerca de 160 milhões de brasileiros (os) estão vivendo nas cidades. Essa concentração da população nas áreas urbanas, sem o planejamento adequado, trouxe alguns problemas para a qualidade de vida da geração atual e comprometendo a sustentabilidade no futuro (BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2016).

Assim, relevante se mostra a atual relevância da função social da propriedade e cidade para a sociedade, uma vez que a garantia da execução de ambas impacta diretamente na qualidade de vida de todos aqueles que na cidade habitam.

Insta ressaltar que na busca por uma cidade inclusiva, socialmente justa e participativa é necessário fomentar a participação por meios dos instrumentos legais e ampliar o sistema de participação social, pois são as pessoas os sujeitos dos direitos as que são diretamente e diariamente impactadas pela vida orgânica da cidade. O acesso à uma cidade socialmente justa e inclusiva está relacionado à moradia, mobilidade, lazer, educação, trabalho, meio ambiente entre outros, os quais circundam a vida de todos aqueles que utilizam a cidade de alguma forma, seja para morar ou para trabalhar. Deste modo, através da participação tanto no

---

6 A cada três anos o Conselho promove a Conferência Nacional das Cidades. De acordo com o Regimento da 6ª Conferência Municipal da Cidade, esta tem como objetivo: Art. 1º São objetivos da 6ª Conferência Nacional das Cidades: I - propor a interlocução entre autoridades e gestores públicos dos Estados, Distrito Federal, Municípios e União com os diversos segmentos da sociedade sobre assuntos relacionados à Política e o Desenvolvimento Urbano; II - sensibilizar e mobilizar a sociedade brasileira para o estabelecimento de agendas, metas e planos de ação para enfrentar os problemas existentes nas cidades brasileiras; III - propiciar a participação popular de diversos segmentos da sociedade, considerando as diferenças de sexo, idade, raça e etnia, para a formulação de proposições e realização de avaliações sobre a função social da cidade e da propriedade, e; IV - propiciar e estimular a gestão democrática das políticas de desenvolvimento urbano na União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

desenvolvimento das políticas urbanas, como no envolvimento com o trabalho a ser executado, ocorre a aproximação do cidadão, o que viabiliza a compreensão de que, além de titular de direitos ele é, também, parte do futuro que se quer construir, ou seja, responsável pela parte que lhe contribuir.

Daí ressalta-se a relevância da política de desenvolvimento urbano para que se cumpra de fato a função social da cidade, atendendo todos os direitos supramencionados.

Conforme já dito, o plano diretor é um importante instrumento para o planejamento municipal no qual, através da participação popular, são definidas as diretrizes do planejamento urbano do município. É no plano diretor que são expressadas as exigências fundamentais de ordenação da cidade que, uma vez cumpridas, é cumprido, também, a função social da propriedade urbana. Face à magnitude deste instrumento, o próximo subcapítulo se debruçará sobre o tema.

### 2.3 PLANEJAMENTO URBANO E PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO

Antes de dar início à explanação do atual foco do plano diretor, cumpre ressaltar que, de acordo com Jupira Gomes de Mendonça, anteriormente à Constituição Federal de 1988 os planos urbanísticos como um todo (planos de desenvolvimento integrado e planos diretores) tinham como objetivo primordial a constituição de documento para solicitar recursos do Governo Federal:

Anteriormente à Constituição Federal de 1988, os “planos de desenvolvimento urbano”, “planos de desenvolvimento integrado”, ou mesmo “planos diretores”, como eram chamados, tinham o objetivo primordial de constituir documento para a solicitação dos recursos para investimentos e implementação de programas setoriais nos municípios, recursos estes centralizados no Governo Federal (MENDONÇA, 2001, p. 151).

Assim, as legislações urbanísticas as quais tratavam de temas referentes ao uso e apropriação do território urbano eram temas a parte, que não estavam necessariamente vinculadas aos planos municipais (MENDONÇA, 2001, p.152).

Jupira Gomes de Mendonça explica que foi durante o processo de elaboração da Constituição Federal de 1988 que duas questões surgem na pauta dos movimentos sociais e profissionais, são elas: a autonomia municipal e a gestão democrática das cidades. É possível notar que ambas questões envolvem

importantes e diversos aspectos como, por exemplo, instrumentos de gestão urbana, relação público-privado, apropriação da valorização do solo e, comum a todos esses, a necessidade de formular um novo paradigma da legislação urbanística no país (MENDONÇA, 2001, p. 153).

A Constituição Federal de 1988 no Capítulo II do Título VII, o qual trata da ordem econômica e financeira, trata da política urbana, imputando a ela o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantia do bem-estar de seus habitantes, conforme texto do art.182<sup>7</sup>, sendo o plano diretor o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Sobre essa determinação da Constituição Federal de 1988, a autora Jupira Gomes de Mendonça:

Com esta determinação, a Constituição traz para dentro do plano diretor a legislação urbanística, definindo uma nova relação desta com a propriedade privada. Rompendo a “esquizofrenia” então existente na atividade do planejamento urbano, em que plano urbano e legislação urbanística eram duas realidades distintas, a nova Carta Magna provoca alterações substanciais no conceito de plano diretor: em primeiro lugar, porque subordina a propriedade urbana ao cumprimento de sua função social no contexto urbano; em segundo, porque traça o carácter nitidamente urbanístico do plano diretor (MENDONÇA, 2001, p. 154).

O Estatuto de Cidade, Lei n. 10.257/2001, regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 e estabelece diretrizes gerais da política urbana, além de outros provimentos. No art.1º, parágrafo único, a lei reforça a utilização da propriedade urbana em prol do bem coletivo, reforçando a ideia da função social da propriedade, conforme explica Toshio Mukai:

Portanto, a Lei nº 10.257/01 veio para tornar exequível o que dispõe o art.182, não somente para estabelecer as diretrizes reclamadas por essa disposição constitucional, como ainda para tornar também exequível, no plano jurídico-positivo, a concretização do princípio da função social da propriedade, já que torna também exequível a obrigatoriedade da existência do plano diretor, como veremos [...] (MUKAI, 2002, p. 250)

---

7 Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

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.

No art. 2º a lei traz as diretrizes da política urbana, dentre as quais se ressalta o contido no inciso II e IV:

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;

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.

Os dois incisos merecem destaque devido à importância do planejamento do desenvolvimento das cidades envolvendo a participação da população, uma vez que a cidade existe para todos e por todos deve ser usufruída da melhor maneira possível.

Sobre as diretrizes contidas no art. 39 do Estatuto da Cidade cumpre ressaltar a obrigatoriedade do seu cumprimento pelos municípios quando da elaboração dos planos diretores (MUKAI, 2002, p. 250).

O art.4º da lei elenca os instrumentos da política urbana, sendo o plano diretor incluso no inc. III, “a”. Mais adiante, destina um capítulo inteiro para tratar do plano diretor. O art. 39 prevê:

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

Ou seja, o plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano<sup>8</sup> para consecução da função social da cidade e da propriedade, sendo

---

<sup>8</sup> Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

obrigatório nos casos previstos no art. 41<sup>9</sup>. Neste sentido Liana Portilho Mattos (2000, P.70) afirma que “o plano diretor é o instrumento no qual se encontram definidas as exigências fundamentais para que a propriedade cumpra sua função social”.

Continuando, “o que se observa é que o plano diretor é o instrumento que mostra o norte para que o Poder Público Municipal tenha os meios para ativar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade” (CARNEIRO, 1998, p.118). Hely Lopes Meirelles conceitua plano diretor como:

O plano diretor ou plano diretor de desenvolvimento integrado, como modernamente se diz, é o complexo de normas legais e diretrizes técnicas para o desenvolvimento global e constante no Município, sob os aspectos físico, social econômico e administrativo, desejado pela comunidade local (MEIRELLES, 2008, p. 549-550).

O plano diretor é o instrumento técnico-legal que define os objetivos do município a fim de orientar a atividade da administração e dos administrados, em ações públicas ou privadas, que sejam de interesse da coletividade, “e representa, assim, fonte de validade de qualquer lei urbanística municipal” (MATTOS, 2000, p. 70). Ressalta-se que é resultado de uma elaboração técnico científica de natureza multidisciplinar, sendo a elaboração privativa de urbanista<sup>10</sup>, porém o mesmo trabalha a partir de insumos produzidos por outros especialistas, como geólogos, agrimensores, topógrafos, geógrafos entre outros (PINTO, 2011, p.244).

Sobre suas características o plano diretor é único, dinâmico, supremo e instrumento norteador, nas palavras de Hely Lopes Meirelles:

---

9 Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades: I – com mais de vinte mil habitantes; II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4o do art. 182 da Constituição Federal; IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico; V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional. VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

10 No art.3º, §1º da Lei nº 12.378/2010, a qual regulamenta o exercício da Arquitetura e Urbanismo, está previsto que: “O Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil - CAU/BR especificará, atentando para o disposto no caput, as áreas de atuação privativas dos arquitetos e urbanistas e as áreas de atuação compartilhadas com outras profissões regulamentadas”, assim o CAU com base neste dispositivo criou a Resolução nº51 que em seu art.2º, V, “a” determina como atividade privativa de arquitetos coordenação de equipe multidisciplinar de planejamento concernente a plano ou traçado de cidade, plano diretor, entre outros.

O plano diretor deve ser uno e único, embora sucessivamente adaptado às novas exigências da comunidade e do progresso local [...] O plano diretor não é estático; é dinâmico e evolutivo. Na fixação dos objetivos e na orientação do desenvolvimento do Município é a lei suprema e geral que estabelece as prioridades nas realizações do governo local, conduz e ordena o crescimento da cidade, disciplina e controla as atividades urbanas em benefício do bem-estar social. O plano diretor não é um projeto executivo de obras e serviços públicos, mas sim um instrumento norteador dos futuros empreendimentos da Prefeitura, para o racional e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade (MEIRELLES, 2008, p. 550).

Sobre os requisitos para elaboração do plano diretor, José Afonso da Silva os classifica em cinco, sendo eles: o processo de planejamento é mais importante que o plano; o plano deve ser exatamente adequado à realidade do município; o nível de profundidade dos estudos deve ser exequível; o nível de profundidade dos estudos deve ser necessário para orientar a ação da municipalidade, e, por último, a elaboração do plano converge em dois documentos principais: o Plano de Diretrizes e o Plano de Ação do prefeito (SILVA, 1981, p. 270).

Toshio Mukai ressalta mais dois requisitos fundamentais para a elaboração do plano diretor: que as prioridades e as diretrizes sejam previstas e conectadas com o plano plurianual e que haja efetiva e inafastável participação popular na elaboração do plano diretor (MUKAI, 2002, p. 253).

Sobre a elaboração do plano diretor, são três as principais fases: coletas de dados, interpretação de dados e fixação de objetivos (MEIRELLES, 2008, p. 500).

Hely Lopes Meirelles chama a atenção no sentido de que de nada adiantará o cumprimento de todo projeto de elaboração do plano diretor se o mesmo não se transformar em lei, para que se torne impositivo para todos e completa:

A aprovação do plano diretor deve ser por lei, e lei com supremacia sobre as demais, para dar preeminência e maior estabilidade às regras e diretrizes de planejamento. Daí por que os Municípios podem estabelecer em sua legislação quórum qualificado para aprovação ou modificação da lei do plano diretor, infundindo, assim, mais segurança e perenidade a essa legislação (MEIRELLES, 2008, p. 552).

Previsto no Estatuto da Cidade, art. 39, §4º, a participação popular é essencial para elaboração e fiscalização do plano diretor, sendo função do executivo e do legislativo garantir a sua execução:

§ 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.

Sobre a participação popular, Liana Portilho Mattos (2000, p. 69) explica que sua efetivação é a garantia constitucional de democratização dos modelos de gestão, em especial neste caso a gestão das cidades “Assim, o planejamento urbanístico participativo é um instrumento de democratização da gestão das cidades e se materializa, principalmente, por meio do plano diretor” (MATTOS, 2000, p. 69).

A autora elucida que o princípio da soberania popular pressupõe outros dois, o da democracia direta e o da participação popular. O último merece destaque no que diz respeito à elaboração do plano diretor como requisito constitucional para sua concretização com base nos artigos 1º, 14 e 29, XII da Constituição Federal de 1988<sup>11</sup>.

Ressalta, ainda, que a participação popular vai além de um requisito legal de planejamento, pois, é na verdade requisito de legitimidade das normas estatais:

A participação popular representa a expressão mais ativa do exercício da cidadania, por meio da interação direta do querer popular com os processos de tomada de decisão em nível governamental. Tendo em vista que a cidadania é um dos fundamentos sobre os quais se sustenta o Estado Democrático de Direito, conclui-se, pois, que a participação popular, mais que um requisito legal nos processos de planejamento, é verdadeiro pressuposto de legitimidade das normas estatais, e aqui, mais especificadamente, das normas urbanísticas (MATTOS, 2000, p. 70-71).

Assim, percebe-se a importância do debate dos cidadãos em torno do questionamento “que cidade que queremos?”, pois, somente através dessa reflexão é que será possível “iluminar os conflitos ignorados e fazer a contraposição de ideias

11 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: [...]

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: [...]

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: [...] XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;

e ideologias, este é um exercício democrático do qual não é possível se furtar” (COELHO, 2015, p. 12).

Face ao exposto é necessário reconhecer a dificuldade de se criar um ambiente democrático para que de fato a participação social se efetive, Paula Freire Santoro explica:

É enorme a dificuldade de se criar um ambiente democrático no âmbito das discussões que envolvem a formulação, a aprovação e a implementação de planos diretores participativos municipais, e os desafios encontram-se no cerne da construção da democracia no país. Os planos diretores tradicionalmente foram concebidos a partir de conteúdos muito técnicos, nascidos e disseminados em um contexto de governos centralizadores e pouco democráticos, como foi a leva de planos no âmbito do SERFAU (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo), nos anos 1960 e 1970. A dificuldade é ainda maior em municípios onde não é uma tecnicidade tão desenvolvida. Mas, na grande maioria dos casos, a entrada nesse ambiente dá-se principalmente a partir das exigências legais e normativas (SANTORO, 2015, p. 25).

Percebe-se que os desafios para incentivo da participação popular variam desde a falta de cultura para participação, conforme exposto acima, até a desafios mais complexos como: a falta de compreensão da necessidade do compartilhamento de decisões, por parte do povo e por parte dos gestores municipais a partir do novo modelo inaugurado pela Constituição Federal de 1988, inexperiência no que tange às metodologias adequadas à promoção da escuta, debate e deliberação e distanciamento entre a linguagem tecnocêntrica e leiga (COELHO, 2015, p. 34).

Frente a essa dificuldade importante se tornam os instrumentos trazidos pelo Estatuto da Cidade, os quais viabilizam a gestão participativa, sendo eles: órgãos colegiados, conselhos, conferências, debates, audiências e consultas públicas, iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, todos constantes no art. 43, incisos I a V<sup>12</sup>.

Sobre a utilização destes instrumentos, ressalta-se a importância da participação popular para trazer a realidade do dia a dia a fim de que a lei a ser aprovada busque alcançar efetivamente os problemas vividos pelo povo que habita naquele espaço.

---

12 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;

Como visto, a própria participação já é um desafio, portanto há a necessidade de educar a população no sentido de fomentar o uso dos instrumentos trazidos pela Constituição Federal de 1988.

Porém, além disso, outro fator de maior relevância é o formato adequado no qual o indivíduo deve buscar sua participação a fim de que ocorra de fato o pleno exercício do controle social, a fim de até mesmo evitar uma possível frustração quando da participação nestes instrumentos, sem conscientização do que de fato ocorre nestes momentos.

Surge então a necessidade de demonstrar para a população a amplitude da participação da criação de políticas públicas urbanas, bem como a imprescindibilidade de demonstrar que o pensamento coletivo, de que o bem comum para o todo deve subsistir aos interesses individuais de cada um que participa.

Verifica-se a necessidade de um planejamento integrado onde as políticas públicas de desenvolvimento urbano conversem entre si e, além disso, que sejam elaboradas a partir de uma necessidade do coletivo, diagnosticada através do cidadão que participa para contribuir com o desenvolvimento de sua cidade, por isso no próximo capítulo será abordada a proposta das *smart cities* e do desenvolvimento urbano integrado.

## 2.4 SMART CITIES

Acredita-se que no futuro o mundo será praticamente todo urbano. A estimativa é de que 80%<sup>13</sup> da população viverá nas cidades até 2030. O forte crescimento da população urbana implica na necessidade do desenvolvimento de novas soluções de infraestrutura, residência, vida e participação. “Como consequência, ocorrerá uma metropolização mundial devido à influência das

---

13 O Relatório Global das Cidades, publicado pela ONU como parte dos preparativos para a construção da Nova Agenda Urbana, construída na Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, a Habitat III, informa em seu Capítulo 9 que “As cidades são as plataformas para a mudança global e local, no século 21. paisagens urbanas são os espaços de convergência das economias, culturas, políticas e sistemas ecológicos. A concentração demográfica é tanto um resultado e um incentivo para o crescimento, migração, comércio e produção cultural. ambientes construídos e ecologias naturais tornaram-se a infra-estrutura da sociedade do século 21, que moldam encontros, a assimilação, resistência e inovação. Com mais de 80 por cento dos bens e serviços do mundo agora produzida em áreas-urbana e 80 por cento do crescimento futuro para 2030 prevista para ocorrer em cidades-lo não é um exagero afirmar que os futuros econômicas e sociais dos países inteiros, regiões, e o mundo será feita nas cidades, ninhos de hoje de “futuros emergentes [...]” (ONU, MAIN CITIES REPORT, 2016) (tradução nossa).

grandes cidades no desenvolvimento econômico de regiões e países” (SKROBOT; SOUZA, 2011, p. 17).

O Brasil é um país urbano, 84,8% da população mora em cidades. Acima da média estão as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste, com índices de população urbana de 85,5%, 93,2% e 90,1%, respectivamente. Nas regiões Norte e Nordeste, o índice de urbanização é de 74,6% e 73,3% (CUNHA, 2016, p. 39).

Considerando que as cidades são um espaço privilegiado para o desenvolvimento da humanidade, pois pode ser considerada como um agregado de redes sociais que compartilham o mesmo espaço físico. Ou ainda, do ponto de vista econômico, a cidade é um nó de uma rede global que liga negócios, ideias, estratégias e serviços. Ambas as perspectivas das redes, social e econômica, formam um espaço único em uma rede de colaboração globalizada (SKROBOT; SOUZA, 2011, p. 17). Sobre o tema:

Este novo conceito deslocará os recortes de região e de estado para um plano secundário. É importante lembrar que o desenvolvimento da competitividade da cidade, de seus habitantes e de suas empresas é um fenômeno cujo motor é a inovação. Por isso, o planejamento deve ser capaz de transformar a inovação em um processo estratégico que catalisa a criatividade do cidadão para o desenvolvimento da cidade. Ter em conta esta tendência é um fator prioritário na hora de projetar as infraestruturas do presente, para conseguir atrair e reter as pessoas criativas e empreendedoras que são desejadas e necessárias (SKROBOT; SOUZA, 2011, p. 17).

Assim, visando o melhor desenvolvimento, a cidade possui como desafio, entre outros: a manutenção da coesão social e da igualdade, o desenvolvimento sustentável e crescimento econômico a partir de perspectivas globais e locais, a gestão do meio ambiente em toda sua amplitude, a gestão da água como recurso escasso em escala global, o consumo energético e preços da energia, moradia digna, conectividade, mobilidade, a marca da cidadania, necessidade de diálogo entre governantes e governados, segurança, eficiência dos serviços públicos e foco no cidadão (SKROBOT; SOUZA, 2011, p. 17).

Diante disso percebe-se a necessidade de mudança quanto à perspectiva da cidade. “Depois de quase cinquenta anos de negligência com a dimensão humana, agora, no início do século XXI, temos a necessidade urgente e vontade crescente

de, mais uma vez, criar cidades para as pessoas” (GEHL, 2013, p. 29). É preciso que as cidades passem a ter a qualidade de *smart*.

Para Maria Alexandra Cunha duas são as megatendências que determinam a transformação da sociedade:

O fenômeno das smart cities insere-se num cenário caracterizado por duas megatendências que determinam a transformação da sociedade contemporânea: um movimento de urbanização. Vista como uma das faces da globalização, a urbanização é uma megatendência que irá marcar o século XXI e que já se manifesta, pois, desde 2007, mais de 50% da população mundial vive nas cidades; a revolução digital. Com o desenvolvimento das Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), proliferam-se os dispositivos fixos e móveis conectados, a chamada hiperconectividade, tanto entre pessoas como entre máquinas (M2M - Máquina para Máquina), os quais transformaram o modo como se articulam o sistema produtivo e a sociedade, dando oportunidade ao que se denomina sociedade colaborativa (CUNHA, 2016, p. 19).

Ainda, para a autora:

Na confluência dessas ondas coexiste uma cidadania mais participativa e também uma nova forma de viver a cidade e de integrá-la aos processos econômicos e sociais. O impacto da revolução digital sobre o mundo em acelerada urbanização sustenta a emergência do conceito *smart city* (CUNHA, 2016, p. 19).

Entende-se, porém, que para que seja colocada em prática a cidadania participativa, o que acontecerá com o auxílio da revolução geral, necessária se faz a mudança de cultura da sociedade no sentido de tornar-se participativa.

De acordo com o Ministério das Comunicações uma cidade inteligente pode ser definida como “um território que traz sistemas inovativos e TICs dentro da mesma localidade” (BRASIL. MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES, 2016).

Assim, com base no Decreto n. 8.776/2016, o qual instituiu no Brasil o Programa Brasil Inteligente, o projeto Minha Cidade Inteligente<sup>14</sup> tem como objetivo

além da implantação de redes e sistemas de alta capacidade, implantar serviços e infraestrutura de monitoramento e acompanhamento das condições locais, permitindo gerar dados para criação de aplicações inovadoras, bem como permitir o amplo acesso às informações (BRASIL. MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES, 2016).

---

14 Art. 2º Para alcançar a finalidade indicada no art. 1º, o Programa Brasil Inteligente terá os seguintes objetivos: [...] VI - promover a implantação de cidades inteligentes;

Ocorre, pois que tratar do termo cidade inteligente vinculado único e exclusivamente com o desenvolvimento tecnológico seria reduzir seu imenso significado à apenas uma de suas vertentes, a conectividade. De acordo com Marco Ristuccia (RISTUCCIA, 2016) as tecnologias são apenas um “meio” e não um fim para uma cidade inteligente, pois são uma oportunidade que facilitam a vida urbana ao viabilizar a coleta e distribuição e análise de dados para compreender as dinâmicas da cidade, melhorar os serviços urbanos prestados à população e entre outros. Sobre o assunto:

Uma *smart city* utiliza a tecnologia para prestar de forma mais eficiente os serviços urbanos, melhorar a qualidade de vida das pessoas e transformar a relação entre entidades locais, empresas e cidadãos proporcionando uma nova forma de viver na cidade (CUNHA, 2016, p. 28).

Aliás, o uso da tecnologia pode ser considerado um ponto de contato com os demais aspectos, os quais: econômico, governamental, ambiental, humano e móvel (BELLUSCI, 2016, p. 23).

O aspecto econômico está voltado para o fato de que uma cidade inteligente possui habitantes com o espírito de inovação, sendo amigável à empreendedores e incentivadora da economia criativa (BELLUSCI, 2016, p. 23). Deste modo cumpre dizer que o aspecto econômico deixa de ser ligado estritamente à dimensão econômica, passando a relacionar-se com o desenvolvimento nas dimensões sociais e ambientais<sup>15</sup> (RISTUCCIA, 2016).

No que tange ao aspecto governamental, vale destacar a participação da população nas decisões, onde o governo é transparente e os serviços públicos são eficientes (BELLUSCI, 2016, p. 23). Sobre o aspecto governamental Marco Ristuccia explica que “a governança da complexidade requer novos modelos de governança com a integração de modelos tradicionais de participação (órgãos colegiados de política urbana) com novos modelos” (RISTUCCIA, 2016).

Com isso o autor relaciona os modelos tradicionais como: conselhos, conferências, comissões, audiências públicas, e fóruns com modelos inovadores como, por exemplo: ambiente virtual e espaços inovadores:

---

15 Ocorre o movimento global sobre a visão do bem estar como multidimensional e integrado, onde o bem estar econômico passa a implicar em: qualidade no trabalho, segurança, saúde, cultura, meio ambiente, política e instituições, qualidade dos serviços, bem estar econômico, relações sociais e instrução e formação (RISTUCCIA, 2016).

Uma cidade inteligente não pode se basear unicamente nas capacidades tecnológicas das empresas integradoras de sistemas ou na visão dos gestores urbanos, por melhor intencionados ou mais competentes que sejam. A cidade inteligente precisa gerar compromisso com o cidadão. Uma aliança entre a cidade e seus grupos de interesse consegue que a cidadania se envolva e se comprometa ao ver sua cidade como um projeto comum, importante e seu (RISTUCCIA, 2016).

É no aspecto governamental que a participação social surge. Daí a necessidade de aproveitamento dos novos moldes democráticos para o planejamento da política pública, como por exemplo: a ampliação dos mecanismos do controle social, a valorização da educação para a cidadania ativa, a garantia do direito à informação transparência e controle social nas ações públicas, entre outros (RISTUCCIA, 2016).

Quanto ao aspecto ambiental, além de possuir um território atrativo, esse aspecto também diz respeito ao gerenciamento dos recursos naturais de modo a preservar os recursos naturais e dar destinação adequada a seus dejetos (BELLUSCI, 2016, p. 23).

Marco Ristuccia ressalta os paradigmas que devem ser quebrados para a implementação do conceito *smart* no desenvolvimento urbano integrado, são eles: criar a cultura do limite, sair do pensamento excludente, sair do pensamento mecânico, implantar o planejamento reverso (RISTUCCIA, 2016).

Sobre a criação da cultura do limite, essa se refere à quebra do mito do crescimento ilimitado de bens de consumo individuais, o que implica na otimização de bens e serviços coletivos. Com relação à superação do pensamento excludente e fragmentado, o conceito *smart* impõe um pensamento sistêmico e inclusivo. Quanto ao pensamento mecânico, repetitivo e off-line é preciso migrar para o pensamento ecológico, criativo e on-line (redes). Por fim, a quebra do paradigma do planejamento reverso corresponde à definição de metas essenciais e construção de meios concretos para atingi-las, o que implica na valorização e utilização de forma ótima do capital social, ambiental e econômico da cidade (RISTUCCIA, 2016).

Percebe-se que surge, aqui, o desafio para a administração pública e da sociedade civil em construir metas comuns e uniformes, cuja implementação possa ser co-realizada pelos órgãos públicos e pelas próprias comunidades (RISTUCCIA, 2016).

O aspecto humano gira em torno da capacitação e participação das pessoas (RISTUCCIA, 2016).

Por fim, a mobilidade diz respeito à acessibilidade a todos, inclusive àqueles que possuem dificuldade para locomoção. Não se pode esquecer a existência de um sistema de transporte sustentável, agradável e seguro (BELLUSCI, 2016, p. 23).

A verdade é que a cidade inteligente tem como objetivo o uso da tecnologia para melhorar a infraestrutura urbana o que, por consequência, torna os centros urbanos mais eficientes e melhores de se viver (TONON, 2016). “Uma *smart city* é uma cidade que utiliza diversos recursos tecnológicos e humanos para uma gestão otimizada de seus capitais sociais, ambientais e econômicos, com foco na qualidade de vida” (BELLUSCI, 2016, p. 23).

A União Europeia foi uma das pioneiras, pois em 2007 lançou um programa de incentivo para que setenta cidades, pré-selecionadas, investissem em inovações (TONON, 2016).

Segundo Rafael Tonon o conceito ganhou relevância, tendo como consequência:

A ideia ganhou força nos últimos cinco anos e foi impulsionada pela construção do zero de cidades inteligentes como Songdo, na Coreia do Sul, e Masdar, em Dubai. Segundo a companhia de pesquisas econômicas IDC Government Insights, o mercado de sistemas inteligentes para cidades deve chegar a US\$ 57 bilhões até 2014. Grandes empresas de tecnologia (como a IBM e a Siemens, que criaram departamentos de pesquisa na área), instituições de ensino (como o MIT e seu centro de investigações e protótipos para cidades inteligentes) e governos apostam no conceito (TONON, 2016).

Cumprido ressaltar que comum a todas essas experiências, conforme já explicado anteriormente, existe sempre cinco principais áreas, são elas: meio ambiente, mobilidade, interação cidadão-governo, qualidade de vida e economia/pessoas criativas (TONON, 2016).

Para que haja a consecução do projeto *smart* no planejamento urbano, atendendo inclusive todas as áreas supramencionadas, há desafios que a administração pública precisa enfrentar. É necessário que haja dentro da administração pública uma inovação tanto quanto às questões administrativas, quanto às de relacionamento. Antes de adentrar nos tipos de ações que cabe à administração pública cumprir na consecução do plano *smart cities*, oportuno se torna esclarecer o significado da inclusão da palavra *smart* nos projetos, sejam particulares sejam da administração pública. Pensando nas características trazidas por cada letra, inicia-se pela letra “s” a qual refere-se ao ser específico, em inglês

*specific*. Essa característica evidencia que nos projetos que possuem a característica de inteligente não se deve deixar dúvidas para interpretações duvidosas, ou seja, quanto mais detalhado melhor será sua compreensão e suas chances de ser atingido (PAIVA, 2016).

A segunda letra, “m”, refere-se ao termo em inglês *measurable*, que significa mensurável. Tal característica faz menção à necessidade de ter claramente definido o método ou sistema de medição, o qual será utilizado para acompanhar o desenvolvimento do objetivo (PAIVA, 2016).

A terceira característica, advinda da letra “a” e da palavra *attainable*, que significa atingível, traz a ideia de que os objetivos em que pese possam ser agressivos e difíceis, não podem ser impossíveis de se atingir. Ou seja, é importante o desafio, mas ele deve ser plausível de realização, pois trabalhar com metas inatingíveis causa frustração naqueles que estão envolvidos com o projeto (PAIVA, 2016).

A letra “r” traz o conceito de realista, vindo a palavra em inglês *realistic*. É de extrema importância que os objetivos estejam de acordo com a disponibilidade dos recursos, a fim de que torne o projeto executável e real (PAIVA, 2016).

Por fim, a última característica está relacionada ao tempo. Advinda do termo *timely*, significa que os objetivos devem ser bem definidos com relação à duração e ao prazo de execução do projeto. Oportuno se faz esclarecer que:

Essa característica se mistura um pouco com o S (específico). Significa que além do início e fim do período de busca do objetivo serem bem definidos, este período não deve ser tão curto que torne o objetivo impossível nem tão longo que cause uma dispersão da iniciativa com o tempo (PAIVA, 2016).

Assim, ao envolver as características: específico, mensurável, atingível, realista e em tempo razoável percebe-se que há uma organização quanto a execução do projeto, a fim de que os objetivos sejam atingidos de maneira organizada e compartilhada pois, uma vez esclarecidas as informações trazidas pelas características da qualidade de *smart*, todos os envolvidos passam a ter conhecimento do projeto como um todo, o que possibilita o acompanhamento e fiscalização da execução do projeto.

Feitos esse esclarecimento, retorna-se ao raciocínio desenvolvido por Marco Ristuccia, o qual traz alguns exemplos dos tipos de ações que a administração

pública deverá cumprir na busca pela concretização das *smart cities*, são elas: articular a rede de atores locais, catalisar e aglutinar os interesses comuns, avaliar os resultados (monitoramento e controle), garantir serviços de qualidade em parceria com outros atores, promover processos participativos e colaborativos, difundir a cultura do planejamento compartilhado, desenvolver a lógica da regulamentação, entre outros (RISTUCCIA, 2016).

No Brasil, algumas iniciativas de articulação em torno do tema de *smart city* são: Rede brasileira de Cidades Inteligentes e Humanas<sup>16</sup>, Grupo de Trabalho sobre *smart city* ABDI<sup>17</sup> e o Programa Cidades Sustentáveis<sup>18</sup> (CUNHA, 2016, p. 142).

No município de Londrina, na tentativa de implantar o conceito de *smart cities*, foi instituído, por meio de decreto, o Grupo de Trabalho do Programa Londrina *Smart cities* – GT *Smart City*.

Conforme o art.1º, o desenvolvimento do projeto *smart city* na cidade de Londrina envolverá as seguintes questões: mobilidade urbana, meio ambiente, gestão de território, novas tecnologias, inclusão dos cidadãos, acessibilidade, gestão

---

<sup>16</sup> A rede brasileira de Cidades Inteligentes e Humanas é uma iniciativa da Frente Nacional dos Prefeitos (FNP) e do Fórum Nacional de Secretários e Dirigentes de Ciência, Tecnologia e Inovação. É uma instituição que reúne prefeituras, secretarias de ciência, tecnologia e inovação de todas as regiões do Brasil. Criada em setembro de 2014, em Vitória (ES), no Fórum Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação da FNP, a rede funciona como uma instância de interlocução política e institucional com governos e demais órgãos e instituições, nacionais e internacionais. Seu objetivo é desenvolver Cidades Inteligentes e Humanas (HumanSmart cities) no Brasil. Hoje são 16 cidades reunidas sob a decisão de implantar projetos de HumanSmart cities nos moldes da União Europeia: Belo Horizonte, Brasília, Belém, Natal, Recife, Porto Alegre e Vitória (capitais); Anápolis, Cachoeiro de Itapemirim, Colinas do Tocantins, Itabuna, Olinda, Paulista, Rio das Ostras, Taquaritinga e Uberlândia. A rede se conecta a instituições de todo o mundo, entre elas a Comissão Europeia e o Banco Mundial; o projeto MyNeighbourhood, a rede mundial HumanSmart cities, o movimento ConnectedSmart cities e a Campus Party Brasil (CUNHA, 2016, p.142).

<sup>17</sup> A Associação Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) realiza investigações e acompanha a temática de cidades inteligentes desde 2012 e, em 2015, criou o Grupo de Trabalho Governamental para Desenvolvimento de Cidades Inteligentes, que busca integrar as ações das esferas governamentais existentes nessa temática. Na área de smart grids, publicou o mapeamento da cadeia fornecedora de TIC e de seus produtos e serviços para Redes Elétricas Inteligentes (REI), no cenário nacional e internacional. Para esse grupo de trabalho, as iniciativas de cidades inteligentes começaram a se amplificar no Brasil em 2014 em setores como: iluminação pública; redes inteligentes integrando o controle de água, gás e energia; sistemas complexos e infraestrutura de comunicação (Internet e telefonia) e edifícios e bairros inteligentes (CUNHA, 2016, p.142).

<sup>18</sup> O programa Cidades Sustentáveis oferece aos gestores públicos uma agenda completa de sustentabilidade urbana, um conjunto de indicadores associados a essa agenda e um banco de práticas com casos exemplares nacionais e internacionais como referências a serem seguidas pelos municípios. Seu objetivo é sensibilizar e mobilizar as cidades brasileiras para que se desenvolvam de forma econômica, social e ambientalmente sustentável. As cidades participantes ganham visibilidade em materiais de divulgação e nos meios de comunicação, têm acesso a informações estratégicas, trocam experiências com outros municípios, além de se constituírem como referências de desenvolvimento sustentável(CUNHA, 2016, p.142).

de resíduos, segurança, transparência pública, participação cidadã e demais assuntos relacionados ao tema.

Esse grupo, de acordo com o art. 2º<sup>19</sup>, será composto por representantes do poder público e da sociedade civil e terão como objetivo desenvolver o programa contínuo de projetos de *smart city* para o município de Londrina.

Ainda, dada a relevância do assunto, a IV Conferência Municipal da Ciência, Tecnologia e Inovação que aconteceu nos dias 9 e 10 de agosto de 2016 no Município de Londrina, teve como tema: Como transformar Londrina em uma cidade Humana, Inteligente e Inovadora<sup>20</sup>, a qual foi organizada pelo CODEL – Instituto de Desenvolvimento de Londrina.

Caminhando junto com esses movimentos, o IPPUL – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina organizou dois eventos neste ano, os quais demonstram o alinhamento com o executivo na busca pela integração com a sociedade na busca por uma cidade mais humana e socialmente justa.

O primeiro foi a 6ª Conferência Municipal da Cidade de Londrina, realizada no dia 18 de junho deste ano, a qual teve como tema “Função Social da Cidade e da Propriedade: Cidades inclusivas, participativas e socialmente justas”.

A 6ª Conferência da Cidade de Londrina teve como objetivo, de acordo com o Regimento Interno Publicado no Jornal Oficial do Município:

Art. 1º - São objetivos da 6ª Conferência Municipal da Cidade:

I - propor a interlocução entre os municípios que representam os diversos segmentos: gestores públicos dos três entes federados e a sociedade civil local organizada sobre assuntos relacionados à Política Municipal, Estadual e Nacional de Desenvolvimento Urbano;

II - sensibilizar e mobilizar a sociedade local para o estabelecimento de agendas, metas e planos de ação para enfrentar os problemas existentes no seu município e contribuir com ações comuns com as cidades irmãs no Estado do Paraná e no Brasil;

III - propiciar a participação popular de diversos segmentos da sociedade, considerando as diferenças de gênero, idade, etnia e pessoas com deficiência, com participação direta em entidades e segmentos dos poderes

---

19 Art. 2ºO GT Smart City será integrado por dois representantes dos órgãos, entidades e conselhos a seguir relacionados: I. Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Tecnologia; II. Secretaria Municipal do Ambiente; III. Secretaria Municipal de Defesa Social; IV. Secretaria Municipal de Gestão Pública; V. Secretaria Municipal de Obras e Pavimentação; VI. Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento; VII. Companhia Municipal de Trânsito e Urbanização – CMTU-LD; VIII. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina - IPPUL; IX. Instituto de Desenvolvimento de Londrina - CODEL; X. Sercomtel S.A – Telecomunicações; XI. Sercomtel Participações S.A; XII. Sercomtel Iluminação Pública S.A.; XIII. Conselho Municipal de Ciência e Tecnologia; e XIV. Conselho Municipal da Cidade.

20 Informações da Conferência: <http://codel.londrina.pr.gov.br/index.php/iv-conferencia-de-ciencia-tecnologia-inovacao.html>. Acesso em: 06 set de 2016.

públicos em conjunto com os poderes da sociedade civil, organizados para a formulação de proposições e realização de avaliações permanentes na execução da Política Municipal, Estadual e Nacional de Desenvolvimento Urbano e suas áreas estratégicas.

Na Conferência a população pode optar por participar de um dos três diferentes eixos temáticos, sendo eles:

4º - Eixos Temáticos para Discussão:

- Habitação, Mobilidade, Transporte, Acessibilidade e os Instrumentos Urbanísticos;
- Lazer, Meio Ambiente e Saneamento e os Instrumentos Urbanísticos;
- Desenvolvimento Rural e Distrital através de Zonas de Urbanização Específica e os Instrumentos Urbanísticos.

Em cada eixo houve uma discussão sobre o tema referente ao eixo e, após a discussão, cada munícipe pode fazer propostas as quais, no seu entendimento, contribuiriam para a política de desenvolvimento urbano no município de Londrina.

Após apresentadas as propostas para o eixo, o grupo por meio de votação, elegeu três para ser apresentadas para a plenária, a qual, de forma soberana, escolheu uma de cada eixo para encaminhamento para a etapa Estadual, a qual deve ocorrer em março de 2017.

O segundo evento ocorreu no dia 24 de julho de 2016, denominado “I Fórum de Planejamento Urbano de Londrina”, possuiu como tema “A cidade que queremos” e teve toda a sua programação dos painéis voltada para debates sobre o tema da participação social no município de Londrina.

Neste evento foi lançado o *website* “A cidade que eu quero”, o qual recebeu regulamentação através da Resolução nº01/2016 do IPPUL. No art.1º da Resolução são elencados os princípios norteadores da *website*:

Art. 1º O Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano, na utilização do website de participação social no planejamento urbano denominado “A Cidade que eu Quero” obedecerá aos seguintes princípios:

- I - utilização da tecnologia da informação e comunicação como instrumento de transparência e participação social;
- II - democratização do acesso às informações de planejamento urbano;
- III - promoção da comunicação digital entre o IPPUL e a sociedade.

O *website* disponibilizará a população no mínimo uma enquete por trimestre, a qual ficará disponível para a população pelo período de 30 dias, podendo este prazo ser renovado uma vez.

Essa ferramenta de interação tem o objetivo de fomentar a participação popular e, ao mesmo tempo, garante aos cidadãos que a enquete mais votada será colocada em prática pelo IPPUL, conforme impõe o art. 11<sup>21</sup> da Resolução.

Observa-se que a proposta do website vai de encontro com o conceito de cidade inteligente, pois além de buscar fomentar a participação social, garante aos munícipes que a escolha da população será colocada em prática por parte do poder público.

É importante ressaltar a necessidade do planejamento integrado, conceito esse implícito na própria ideia de *smart*. É o planejamento integrado a ferramenta capaz de viabilizar a equidade territorial, social e econômica. Para que isso seja possível é imprescindível que o planejamento integrado do município seja dinâmico, ou seja, que considere às exigências da sociedade: as vocações e identidades locais e, também, a rápida evolução das estruturas sócio econômicas. Isso exige como característica do município a resiliência<sup>22</sup> (RISTUCCIA, 2016).

Conclui Marco Ristuccia pela necessidade de integração e coerência entre os instrumentos da política de desenvolvimento urbano para a construção do espaço urbano no curto, médio e longo prazo, ou seja, para construir a cidade que os cidadãos querem, é importante o planejamento integrado do plano diretor, do plano (RISTUCCIA, 2016).

Conforme já abordado, nos principais instrumentos, plano diretor e plano smart, há a previsão da participação popular, uma vez que todo o planejamento deve ser feito pelo povo e para o povo. Assim, no último capítulo do trabalho será abordada a importância da participação social, bem como o formato no qual essa participação deve acontecer a fim de garantir o pleno exercício da cidadania.

---

21 Art. 11 As unidades do IPPUL cujas atribuições estiverem relacionadas à enquete publicada ficam obrigadas a implantar o resultado obtido.

22 Nesse contexto o termo resiliência foi usado no sentido da necessidade da cidade ter capacidade de responder às mudanças decorrentes da rápida evolução das estruturas sociais e econômicas.

### **CAPÍTULO III**

## **PARTICIPAÇÃO SOCIAL COMO INSTRUMENTO DE EFETIVAÇÃO DA DEMOCRACIA**

O envolvimento do indivíduo com as questões públicas, especialmente com as políticas de desenvolvimento urbano, é essencial para planejar o futuro da cidade para todos. Para isso é necessário que, além de acontecer, a participação se dê de modo a pensar no bem comum.

### **3.1 A NECESSIDADE DE PARTICIPAÇÃO DO HOMEM NA POLÍTICA**

A indagação de como o homem pode ser livre e de que maneira ele concretiza sua liberdade passam a fazer parte das reflexões humanas, e é justamente a importância dessa reflexão e o formato no qual o ser pensante vai expressar sua concepção, o motivo principal da abordagem da pesquisa em questão.

A sociedade contemporânea vive a era da elevação do homem ao centro das relações jurídicas, por consequência uma série de direitos e garantias foi levantada a fim de garantir a sua proteção, dentre eles a dignidade da pessoa humana. Diante deste cenário percebe-se a concessão de uma maior liberdade para o homem agir conforme suas necessidades, escolhas e vontades.

Pois bem, isso se dá devido ao fato de que a vida do ser humano é caracterizada pela convivência, sendo que as relações humanas são constituídas por ações que, por sua vez, dependem da liberdade do homem agir, escolher, e vir, para acontecer.

Conforme abordado no primeiro capítulo o conceito de liberdade sofreu alterações ao longo do tempo, tornando-se para a sociedade contemporânea a disponibilidade que o indivíduo tem para buscar sua felicidade e a garantia da não interferência do Estado ou da coletividade nos seus direitos individuais. Assim, ocupado na busca constante pelos seus interesses individuais não lhe resta tempo para investir nos interesses coletivos, comunitários.

No liberalismo, a participação do indivíduo na política em busca do bem comum é deixada de lado em prol do benefício da liberdade exercida de forma individual, pois:

Para o liberalismo, a liberdade não implica ações virtuosas da cidadania voltadas para o bem comum, pois a sociedade realiza no conjunto, como consequência da busca dos benefícios individuais dos seus agentes, o interesse coletivo (RAMOS, 2007, p. 321).

Nesse sentido:

Esse tipo de cidadania é, frequentemente, chamado de cidadania passiva – o indivíduo tem a cidadania garantida quando estes direitos não são violados ou ameaçados, seja por outros indivíduos, seja, sobretudo pelo poder estatal -, uma vez que o seu estatuto conceitual não está vinculado a nenhuma forma de participação política como um bem constitutivo (RAMOS, 2006, p. 82).

É sob o argumento de que a felicidade é o maior objetivo da existência humana que até mesmo as próprias autoridades incentivam a sua perseguição, demonstrando-se dispostas a poupar o cidadão de qualquer preocupação ou atividade na política. Ocorre então a instrumentalização do poder do Estado que passa a ser visto como mecanismo jurídico-político de proteção aos direitos individuais, momento no qual a dimensão política de liberdade torna-se secundária (RAMOS, 2007, p. 302).

Para Hannah Arendt o preconceito com a política nasce de uma desconfiança contra a política, a qual, conforme explica a autora é antiga:

Os preconceitos que, na crise de hoje, se opõem a uma compreensão teórica daquilo que está em jogo, de verdade na política, dizem respeito a quase todas as categorias políticas nas quais estamos habituados a pensar – mas sobretudo à categoria meio-objetivo que entende a coisa política como um fim situado fora de si mesmo, além da concepção de que o conteúdo da coisa política é a força, e por fim, convicção de que o domínio é o conceito central da teoria política. Todos esses juízos e preconceitos nascem de uma desconfiança contra a política, em si não injustificada. Mas essa antiquíssima desconfiança transformou-se no preconceito atual contra a política (ARENDR, 2006, p. 84).

Hannah Arendt, sobre o termo liberdade, se afasta da concepção liberal devido ao fato de tal concepção fixar a liberdade como fenômeno circunscrito ao indivíduo. Para a autora a liberdade deve ser vivida no agir e na associação com a sociedade, ou seja, como um fenômeno do espaço público e não do privado (RAMOS, 2005, p. 256).

Ao explicar o que é política Hannah Arendt parte da premissa de que política é liberdade e, baseada no ideal de liberdade dos gregos, entende a política como algo imprescindível para a vida humana (ARENDR, 2006, p. 45).

Nesse sentido a autora enxerga a política como um fim e não um meio para alcançar a felicidade, pois a “tarefa e objetivo da política é a garantia da vida no sentido mais amplo” (ARENDR, 2006, p. 46).

A crítica da autora fundamenta-se na proposta que a mesma defende de que a razão de ser da política é a liberdade, sobre a qual define como a mais importante das ideias que se tornaram realidade em um curto período de tempo:

A mais importante dessas ideias – que também para nós pertence inegavelmente ao conceito de política e que, por conseguinte, sobreviveu a todas as mudanças históricas e todas as transformações teóricas – é sem dúvida a ideia de liberdade. O fato de a política e a liberdade serem ligadas e de a tirania ser a pior de todas as formas de Estado – ser na prática antipolítica- entende-se como uma diretriz através do pensar e agir da Humanidade até os tempos mais recentes (ARENDR, 2002, p. 51).

Ainda, sobre o modelo do liberalismo, a autora critica, também, a natureza da representação política indireta, pois os representantes, substitutos da ação popular direta, ao manifestar a vontade de seus eleitores o fazem na qualidade de porta-vozes privilegiados o que implica na desconfiança da capacidade política do povo, que abdicam do poder ao não tomar parte das decisões políticas de maneira direta (RAMOS, 2005, p. 257).

Para a autora, esse modelo torna a ação política excludente, pois o governo da sociedade passa a ser assunto de especialistas voltados para a administração e nela buscam a realização de interesses privados o que, por consequência, nega a finalidade última da política que é a ação e não a administração. Tudo isso ocorre devido à falta de acesso direta do povo à esfera pública. Assim:

Na prática, uma minoria acaba exercendo atividades públicas, monopolizando o governo. A representação política no liberalismo torna-se, então, alvo fácil da pressão de grupos e de lobies que procuram a defesa dos seus interesses privados, elidindo assim, o sentido público da política” (RAMOS, 2002, p. 257).

A alternativa ao mecanismo liberal sugerida pela autora vem da experiência revolucionária, a qual teve origem na Revolução Francesa e Americana, da Comuna de Paris em 1871, dos primeiros soviets na Rússia em 1905, dos conselhos operários na Alemanha em 1918, na Revolução Húngara de 1956. Explica:

Na arena gigantesca do espaço político de uma nação, e na inadequação dos partidos políticos, os conselhos (de bairros, profissionais, das fábricas entre outros.) oferecem a possibilidade de criar espaços públicos adequados (RAMOS, 2002, p. 258).

Importante destacar que quando a política é dissociada da liberdade temos como consequência o totalitarismo, regime que, segundo a autora, consegue ascender em virtude das sociedades de massa devido ao fato dos cidadãos, nesse regime, não participarem da atividade política. Desta forma, a política é vista através uma perspectiva de garantir a subsistência e outras atividades da vida, “a relação entre a política e liberdade, em outras palavras, também é entendida nos tempos modernos de modo a ser a política um meio e a liberdade seu objetivo mais elevado” (ARENDDT, 2006, p. 75).

Sonia Maria Shio, ao tratar do cidadão no regime totalitário, explica que “no regime totalitário, o indivíduo é transformado em um algo que compõe a sociedade. Ele passa a ser apenas uma peça da grande engrenagem montada pelo Estado e chamada de nação ou povo” (SHIO, 2006, p. 45). Mais adiante conclui:

Nesse estado de coisas, a participação política passa a ser uma maneira de obter favores e concessões do aparelho do Estado. Havendo perda do sentido de comunidade; diminuição da possibilidade de comunicação interpessoal; erige-se um conformismo, uma impotência frente aos outros seres humanos; uma ausência de espontaneidade, que levam os indivíduos a concordarem com o regime vigente (SHIO, 2006, p. 45).

De acordo com Hannah Arendt é possível compreender que, além de entender a política como ação plural, que resulta do amor e não da violência, a autora defende que a política não se apresenta somente como uma alternativa, algo inerente à condição humana, mas se trata de uma necessidade, pois é condição para constituição do indivíduo e da comunidade.

Nesse sentido reforça-se a necessidade da concepção da política como sinônimo de liberdade e a necessidade da participação política direta do homem na sociedade, que implicaria na revisão do formato dos mecanismos de participação na política atualmente utilizados.

Cumprir lembrar que, conforme já abordado no presente estudo, de acordo com o entendimento de Benjamin Constant, a felicidade não é o único bem procurado pelo homem, mas também a liberdade política.

Diante disso a concepção romana de liberdade busca suprir a ausência de participação e preocupação do indivíduo com relação ao Estado, pois compreende a cidadania como atribuições de virtudes cívicas:

Para essa outra perspectiva – chamada de republicana- o status do indivíduo como cidadão é concebido como um bem substancial para a realização do homem na comunidade e requer, da sua parte, um papel ativo para a realização desse status, para cujo escopo torna-se necessária a sua participação na comunidade política (RAMOS, 2006, p. 85).

Desta maneira a cidadania adquire um valor normativo substancial, pois se torna condição indispensável para afirmação de direitos e liberdades individuais, assim não pode mais ser compreendida como um meio para determinado fim, ou seja, deixa-se de lado a instrumentalização do Estado (RAMOS, 2007, p. 321).

Philip Petit inclusive chama a atenção quanto à importância do processo eleitoral, momento no qual para os republicanos é possível internalizar os assuntos do governo, formando um ponto de vista reflexivo sobre o que é melhor para o bem público (PETIT, 2004, p. 130).

É notória a preocupação da concepção republicana de liberdade no que tange à conscientização da necessidade do indivíduo participar da vida política do Estado como forma de concretização indispensável para a afirmação dos direitos e liberdades individuais e para o viver bem da comunidade.

Percebe-se que no formato republicano a concepção de liberdade não implica em imediato abandono da liberdade individual, mas demonstra que os direitos subjetivos e a liberdade individual necessitam de investimento político que a liberdade deve ter.

Para que seja possível a concretização da concepção republicana como não dominação, também objeto de estudo do primeiro capítulo, necessário se faz a concretização de determinadas condições para sua real efetivação.

A primeira e essencial condição que a concepção republicana exige é a compreensão de que a liberdade é sempre social, tanto do ponto de vista mais abrangente da não dominação, ou, também, sob o ponto de vista da simples ausência de impedimentos.

Cesar Augusto Ramos ao estudar o tema explica que o entendimento de que a liberdade recai sobre condições sociais tem por base o pensamento de que as aspirações à autonomia e à direção da vida particular do homem são concebíveis no

diálogo com os outros homens, em sociedade, ou mediante ao entendimento compartilhado de práticas sociais que garantem e sustentam o viver em comunidade (RAMOS, 2007, p. 315).

Desta forma é possível afirmar que se trata de um pressuposto importantíssimo para a sustentação da teoria republicana da liberdade o entendimento de que o homem é um ser social.

Portanto, tendo em vista que a essência do é homem política, necessário se faz a sua associação para a realização dos seus propósitos em sociedade, sendo o homem realmente livre na medida em que exercita sua capacidade social e política, razão pela qual a concepção republicana critica o fundamento jusnaturalista da teoria dos direitos naturais, pois para o republicanismo os direitos são sociais e históricos (RAMOS, 2007, p. 315).

Ou seja, o sentido da liberdade para o republicano é político, extraído não da ideia de que a liberdade deve ser entendida como autonomia de vontade, mas sim como o poder de autoafirmação na consciência que o indivíduo possui na sua capacidade de resistir à dominação e ao perigo de domínio.

Cumprе ressaltar que o exercício desse poder de autoafirmação só se faz possível devido ao fato de que o indivíduo é considerado como pessoa e cidadão, membro de uma comunidade, o que mais uma vez demonstra a insuficiência dos direitos individuais para concretização da autoafirmação do indivíduo:

Ora, o viés estreito – embora necessário – dos direitos individuais e a sua representação constitucional, é insuficiente para realizar essa liberdade como autoafirmação social. O problema, para o republicanismo, passa a senão tanto a questão dos fundamentos da liberdade (e dos direitos subjetivos a ela conectados) – já que o fato social da vida humana é uma evidência histórica e antropológica, e que atesta o crescente valor de práticas sociais livres da dominação -, mas a sua realização através da constituição de formas e mecanismos institucionais (políticos) que permitem e asseguram essa realização (RAMOS, 2007, p. 316).

Face ao estudo desenvolvido de acordo com a concepção republicana resta clara a importância da participação do homem na política, como virtude. Referida concepção esclarece, ainda, que além de necessário é possível a participação do homem na política. Entende como necessário por entender que felicidade não é o único bem procurado pelo homem, mas também a liberdade política. E possível devido ao esclarecimento de que fazê-la não implica em abrir mão da busca pela felicidade pessoal, ou seja, é possível a prática de esforços para ambos os

resultados sem que um acarrete na renúncia do outro, pois a concepção republicana valoriza a noção dos deveres em relação à coletividade sem sacrificar a tese da primazia dos direitos individuais (RAMOS, 2006, p. 86).

Além do esclarecimento da necessidade e importância da participação do homem na política, o entendimento do homem como um ser social merece destaque, haja vista que a autodeterminação do homem, habilidade que o capacita para resistir à dominação e perigo, só é possível obter em comunidade.

Isto posto, conclui-se que o homem somente é livre na medida em que exerce seu papel político em prol da comunidade na qual está inserido, momento no qual desenvolve sua autodeterminação e viabiliza a concretização não só dos direitos para viver bem em comunidade mas, também, seus direitos e liberdades individuais.

Desta forma, considerando a dificuldade do indivíduo em agir apenas orientado pelos princípios universais, considerando a máxima do ser humano como a busca pela sua felicidade, passa-se ao estudo da insuficiência da ação do homem balizado apenas por regras pré-estabelecidas através da reflexão dos modelos de sociedade de Ronald Dworkin, bem como estudos sobre o liberalismo e o republicanismo e suas implicações no que diz respeito ao relacionamento do indivíduo com a lei.

### 3.2 A NECESSIDADE DO AGIR COM VIRTUDE QUANDO DO EXERCÍCIO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Considerando a dificuldade do indivíduo em agir apenas orientado pelos Princípios Universais, considerando a máxima do ser humano como a busca pela sua felicidade, passa-se ao estudo da insuficiência da ação do homem balizado apenas por regras pré-estabelecidas através da reflexão dos modelos de sociedade de Ronald Dworkin, bem como estudos sobre o liberalismo e o republicanismo e suas implicações no que diz respeito ao relacionamento do indivíduo com a lei.

A dificuldade do homem em agir orientado por princípios universais, conforme acima analisado, demonstra a insuficiência da moral como elemento orientador das decisões do indivíduo em sociedade.

Primeiramente, oportuno se torna identificar o agir conforme as concepções de liberdade abordadas no primeiro capítulo. Veja, a moral é um dever, sendo a liberdade do homem condicionado a esse dever. Pois bem, sob o ponto de vista dos liberais o dever é quem controla a vontade humana, tendo como foco sempre o

sucesso pessoal. Considerando esse objetivo (sucesso pessoal) como máxima na vida do homem, de acordo com os liberais, nem sempre o cumprimento de um dever individual implicará na busca da melhor solução para a sociedade. Surgem para essa sociedade Princípios Universais, os quais deveriam solucionar toda e qualquer situação, com o objetivo de proporcionar ao homem o não dispêndio de energia na busca da solução de determinados conflitos, pois, as soluções encontram-se prontas para seu uso.

Para balizar a tomada de decisão dos componentes dessa sociedade, desse indivíduo que é livre para fazer escolhas, tem-se o imperativo categórico desenvolvido por Emmanuel Kant. Diante da insuficiência da razão para resolver os problemas que envolvem a subjetividade, surge a razão prática, podendo orientar a tomada de decisão no campo da subjetividade, no campo da liberdade individual, quando não devemos satisfação senão à própria consciência ou à Deus ou a mais ninguém, se somos egoístas e ateus. O imperativo categórico está no campo da razão prática, apresenta balizas racionais para se chegar a uma solução imperativa para o caso carecedor de decisão. Bárbara Freitag apresenta boas explicações sobre o assunto:

A razão prática é o complemento necessário da razão teórica. Enquanto esta permite ao sujeito (epistêmico) conhecer as leis que regem o mundo da natureza, incluindo as leis do cosmos, do mundo orgânico e inorgânico, a razão prática pura desvenda as leis no mundo social, regido pela vontade e liberdade dos homens. O mundo da natureza representa para Kant o reino da necessidade, contingência, determinação. O mundo social ou a sociedade, o reino da liberdade, do possível, da indeterminação. Cidadão de dois mundos, o homem tem a faculdade de conhecer o primeiro (reconstruindo e desvendando suas leis) e de agir segundo (formulando as leis sociais que devem regê-lo). O mundo da natureza representa o *Sein*, cuja finalidade escapa à vontade humana. O mundo social é o mundo do *Sollen*, cuja finalidade é definida pela vontade humana, motivo pelo qual ele constituiu o sistema dos fins (System der Zweck). No primeiro, o ser, valem os julgamentos científicos. No mundo do dever ser ou dos fins, valem os julgamentos morais. A questão da moralidade somente surge em decorrência dessa "indeterminação" do dever ser ou do mundo social, onde os homens têm a liberdade de fazer valer as suas vontades, fixar os seus próprios objetivos e fins. É por isso que nesse mundo a ação dos homens pode ser julgada segundo os critérios do bem e do mal, do certo e do errado, do justo e do injusto. Os critérios do julgamento encontram-se arraigados na razão prática pura; seu instrumento privilegiado é, como vimos, o "imperativo categórico" (FREITAG, 1989, p. 09).

O imperativo categórico como balizador da decisão humana, dá ao homem mais tempo para lidar com suas questões de ordem pessoal, na busca de sua

felicidade. Percebe-se maior objetividade para lidar com os casos difíceis. Mas isso gera uma contradição: o dever agir segundo um imperativo categórico, de acordo com a moral; e, de outro lado, a necessidade de se buscar o sucesso pessoal. De um lado o dever moral, de outro, a necessidade pessoal. Entre esses dois polos, o ambiente social em que o indivíduo está inserido. Nessas condições, se ele tem liberdade para agir, será que o indivíduo age pelo dever ou para satisfazer o sucesso pessoal? Essa indagação parece ser fundamental para tentar entender porque a participação social ainda não atingiu um estágio razoável de maturidade do agir moral.

A sociedade liberal possui como norte soluções universais, ou seja, os imperativos categóricos contribuem para a economia de tempo na solução de um problema, pois trazem respostas gerais para todas as situações. É possível afirmar que a decisão nesse modelo de sociedade é pautada na moral, que por sua vez, possui como base princípios universais onde os conflitos são solucionados levando-se em consideração de forma igualitária o interesse de todos os envolvidos bem como na expectativa de aceitabilidade racional baseada em pressupostos de justiça. Nesse sentido:

No âmbito das questões morais, o sistema de referência para a fundamentação de regulações é dado a partir do interesse simétrico de todos, isto é, a partir do consentimento de todos os membros de uma suposta república de cidadãos ou da humanidade em si, diferentemente do âmbito das questões éticas em que o sistema de referência para a fundamentação de regulações é dado dentro da perspectiva de uma comunidade política, na qual os participantes buscam um auto-entendimento coletivo e consciente, baseado no compartilhamento de tradições e valores (BANNWART, 2011, p. 730).

Assim, conclui-se que a moral é usada como balizadora das relações humanas, considerando seus fundamentos e os compartilhamentos do interesse de todos os membros da sociedade, ou até mesmo humanidade.

Ocorre, pois, que a decisão pautada na moral, em que pese possa se chegar a uma decisão impessoal e racional, tem como base uma sociedade com comportamento egoísta, pois os liberais possuem como prioridade o investimento na busca pelo sucesso pessoal de cada indivíduo. Percebe-se, com isso, que as decisões nesse tipo de sociedade, ainda que pautadas na moral, são insuficientes para atribuir ao homem a noção necessária de responsabilidade para com o todo.

Assim, oportuno se torna trazer para a análise os três modelos gerais de associações políticas descritas por Ronald Dworkin no capítulo VI, do livro “O império do Direito”, quando aborda o assunto integridade. Antes de adentrar ao estudo de cada um observa-se que:

Cada modelo descreve as atitudes que os membros de uma comunidade política tomariam entre si, em plena consciência, se adotassem a concepção de comunidade que o modelo expressa (DWORKIN, 2007, p. 252).

O primeiro modelo trata-se de “uma comunidade associativa que nada tem de verdadeira” (DWORKIN, 2007, p. 252). Os membros dessa comunidade compreendem a associação apenas como um acidente geográfico. Isso não impede de que um cidadão reconheça a necessidade do outro, porém, as relações nesse modelo são utilitaristas, pois “cada um vai manter o acordo enquanto achar que este lhe é benéfico, mas nada além desse ponto ou por nenhuma outra razão” (DWORKIN, 2007, p. 253).

Quanto ao segundo modelo o autor o denomina de “modelo das regras”. Neste cenário os indivíduos aceitam obedecer às regras impostas pela sociedade, porém “obedecem às regras que aceitaram ou negociaram como uma questão de obrigação, e não de mera estratégia, mas admitem que o conteúdo dessas regras esgota sua obrigação” (DWORKIN, 2007, p. 253). O problema levantado pelo autor nesse modelo é justamente o fato de que as ações são orientadas pelas leis, porém nem tudo pode ser objeto de lei e acordos, assim quando do surgimento de conflitos não pactuados o indivíduo é livre para tomar sua decisão e geralmente não está disposto a sacrificar-se pensando no coletivo. “Os membros de uma comunidade baseada em regras são livres para agir, em política, de modo quase tão egoísta quanto em uma comunidade de circunstâncias” (DWORKIN, 2007, p. 256).

Por fim, o terceiro modelo refere-se à comunidade que pauta suas decisões em princípios, pois “concorda com o modelo das regras que a comunidade política exige uma compreensão compartilhada, mas assume um ponto de vista mais generoso e abrangente da natureza de tal compreensão” (DWORKIN, 2007, p. 254).

Esse modelo possui como diferencial a compreensão das pessoas de que são governadas por princípios comuns e não somente por regras:

Os membros de uma sociedade de princípios admitem que seus direitos não se esgotam nas decisões particulares tomadas por suas instituições políticas, mas dependem em termos mais gerais do sistema e princípios que essas decisões pressupõem e endossam (DWORKIN, 2007, p. 256-257).

Como consequência dessa compreensão os membros aceitam que possuem direitos, mas também possuem deveres o que “torna específicas as responsabilidades da cidadania: cada cidadão respeita os princípios do sentimento de equidade e de justiça da organização política vigentes em sua comunidade particular [...]” (DWORKIN, 2007, p. 257).

De acordo com os modelos expostos, percebe-se que para Ronald Dworkin o respeito a regras não é suficiente para a formação de uma comunidade íntegra. É preciso que a comunidade observe princípios, pois é isso que “faz com que essas responsabilidades sejam inteiramente pessoais: exige que ninguém seja excluído; determina que, na política, estamos todos juntos para o melhor ou o pior” (DWORKIN, 2007, p. 257).

Esse tipo de sociedade compreende a responsabilidade como os deveres que o viver em uma sociedade impõe, ainda que não tenham sido formalmente identificados. A ausência de regras não impede o indivíduo buscar e encontrar respostas, pois pautará sua decisão nos princípios que protegem o bem de todos. Pode-se afirmar que esse modelo possui a característica que os republicanos chamam de virtude.

Assim, quando do exercício da participação social, em especial neste trabalho voltado para o planejamento urbano do município, o terceiro modelo de Ronald Dworkin impõe ao indivíduo que tenha consciência e responsabilidade na busca pela melhor solução que o conflito apresenta. Para isso, muitas vezes, é preciso que ele se perceba inserido em uma comunidade que tenha o padrão de conduta republicano, e, assim, combine a moral com a virtude para que o exercício da sua participação através dos instrumentos já estudados tenha como objetivo a busca do bem comum e não tão somente a satisfação de interesses pessoais.

Essa avaliação pode ser confirmada ao se examinar explicações sobre como o liberalismo e o republicanismo se relacionam com a lei e a liberdade. Para os republicanos o Estado de direito oferece uma expectativa de segurança contra a interferência arbitrária, que não está disponível em um Estado que vive sob o império de um indivíduo todo-poderoso. Já os liberais enxergam a lei como uma

forma de invasão da liberdade do povo, embora seja uma invasão que se justifica para evitar agressões ainda maiores (PETTIT, 2004, p. 122-123).

Outro ponto que marca a diferença entre as duas tradições é a caracterização da cidadania como direitos subjetivos ou como virtude cívica, o qual já foi abordado no primeiro capítulo do trabalho. Assim, neste momento, reforça-se a necessidade do agir com virtude. Para melhor compreender o sentido da virtude republicana, Quentin Skinner:

Así, el término se emplea para denotar el espectro de capacidades que cada um de nos otros debe poseer como ciudadano: las capacidad que nos permiten por voluntad propia servir al bien comum, y de este modo defender la libertad de nuestra comunidade para, en consecuencia, assegurar el camino hacia la grandeza, así como nuestra propia libertad individual (SKINNER, 2004, p. 106)<sup>23</sup>.

Assim, reforça-se mais uma vez a necessidade da participação social buscar o interesse comum, pois, dessa forma, como consequência, a liberdade individual também estará assegurada. Para que isto ocorra, ressalta-se novamente, a necessidade de mudança de atitude das pessoas no sentido de assumir responsabilidades. O discurso deixa de ser suficiente, é preciso mudança de prática, abdicar-se do “eu” para pensar no coletivo, o que somente será possível com uma mudança da cultura do povo, a qual deve ser direcionada para as tradições republicanas.

O momento de crise da atividade política que o Brasil vive atualmente, dados os últimos escândalos de corrupção investigados através da operação Lava Jato, é um convite aos cidadãos que acompanham os noticiários e conhecem os desfechos do atual governo, do presidente Michel Temer após o processo de impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff, ocorrido em Agosto de 2016, a se manifestarem não só apenas com reclamações em redes sociais ou passeatas.

O convite é para que se aproximem do governo, procurem os meios de participação e mais do que isso deixem de lado a postura liberal tradicional e passe a agir voltando-se para o coletivo, agindo com virtude na busca pelo

---

23 Assim, o termo é utilizado para designar o espectro de capacidades que cada hum de nós outros devem ter como cidadão: o capacidade que permitem vai própria servir o bem comum, e, assim, defender a liberdade da nossa comunidade de conformidade, assegurar o caminho para a grandeza e da nossa própria liberdade individual” (tradução nossa).

desenvolvimento da sociedade em detrimento de apenas realizar seus desejos pessoais.

Para isso, o próximo subcapítulo trabalha com as características do cidadão que se valendo da virtude sabe utilizar os espaços públicos já existentes, bem como se prepara para os novos formatos que virão: o *smart citizen*, isso tudo sem se esquecer de agir pautado na virtude, ou seja, o *smart citizen* é o cidadão que contribui com a sociedade, na construção e fiscalização das políticas públicas, com a mente focada no bem comum em detrimento da defesa de interesses particulares.

### 3.3 SMART CITIZEN

No decorrer do trabalho foram abordadas as alterações do conceito de liberdade com o decorrer do tempo, o que implica diretamente no formato da participação do homem na política. Conforme visto, a concepção contemporânea de liberdade existente no Brasil, a liberal, entende a máxima do ser humano como sendo a busca pela felicidade, o que implica diretamente na terceirização das questões públicas através do sistema representativo.

Porém, conforme também elucidado, especificadamente no segundo capítulo, a participação popular é de extrema importância para o desenvolvimento urbano dos municípios, seja no molde tradicional através do plano diretor participativo, implementado pela Constituição Federal de 1988, seja através das *smart cities*, conceito novo que busca o desenvolvimento integrado em prol do bem-estar dos cidadãos.

Assim, uma vez esclarecida a necessidade da participação do homem na política, e da sua viabilidade de exercê-la sem que isso implique em renúncia da busca pela felicidade, bem como da necessidade do agir com a virtude quando da participação social, a fim de que a mesma se concretize de maneira plena, não evitada de vícios como a busca pela satisfação de um interesse particular, conforme estudado no subcapítulo acima. Dá-se início, diante de todas as essas informações, ao estudo da postura ideal do cidadão frente a necessidade de sua participação no planejamento urbano integrado, bem como sua postura republicana pautada na virtude, a qual o presente trabalho denomina *smart citizen*.

Para melhor compreender o conceito de *smart citizen* apresentado pelo estudo, propõe-se a divisão da análise do *smart citizen* sob três perspectivas. A

primeira é a conscientização do indivíduo da importância da sua participação na política. A segunda relaciona-se com o formato no qual a participação se concretizará e, por fim, a terceira relaciona-se com as características decorrentes da implementação do conceito de *smart cities*.

No que tange à participação na política, o *smart citizen* é aquele que possui a consciência da relevância da sua participação na política, em consonância com o abordado no subcapítulo 3.1. Enfatiza-se que isso só é possível a partir do momento em que o indivíduo se enxerga como um ser social, pertencente a um grupo maior. Ou seja, se reconhece como ser social.

Vencida a etapa da conscientização da necessidade da participação do homem na política, a segunda perspectiva diz respeito ao formato na qual esta participação vai se estabelecer.

De acordo com o abordado no subcapítulo 3.2, é preciso que a participação cidadã seja pautada na virtude, pois, somente desta forma proporciona ao indivíduo o despir-se de suas vontades e interesses próprios e expande seu pensamento para o todo. Agir com virtude implica muitas vezes na renúncia de um interesse próprio em prol do coletivo, conforme defendido por Dworkin.

Por fim, a terceira perspectiva diz respeito à uma mudança comportamental dos cidadãos, pois refere-se aos aspectos trazidos pela introdução do conceito *smart city*: econômico, governamental, ambiental, humano e móvel (BELLUSCI, 2016, p. 23). Para Marco Ristuccia o *smart citizen* é aquele “cidadão ativo, participativo e colaborativo em prol da criação da cidade inteligente” (RISTUCCIA, 2016).

Exige, também, do indivíduo a superação dos paradigmas para a implementação de uma cidade sustentável dentro do conceito smart, lembrando-os: criar a cultura do limite, sair do pensamento excludente, sair do pensamento mecânico, implantar o planejamento reverso (RISTUCCIA, 2016). Ao relacionar a superação de cada paradigma com a postura do *smart citizen*, oportuno se torna trazer exemplos os quais permitem uma melhor compreensão da mudança comportamental que deve ser impressa no *smart citizen*.

Iniciando pela cultura do limite, essa diz respeito à mudança comportamental pela busca por serviços coletivos. Marco Ristuccia denomina tal mudança comportamental como “sair do ter para o usar” (RISTUCCIA, 2016).

Exemplos práticos da cultura do limite são as bicicletas compartilhadas disponíveis em determinados pontos das cidades em algumas cidades, como por exemplo, Brasília. Conforme explica o Jornal Correio Braziliense, por apenas dez reais por ano é possível utiliza-las por quanto tempo quiser, respeitando o intervalo de quinze minutos a cada hora de uso (CORREIO BRAZILIENSE, 2014).

Outro exemplo atual, recentemente divulgado pelo The Lincoln Institute of Land and Policy<sup>24</sup>, na última versão<sup>25</sup> da revista Land Lines<sup>26</sup> é o projeto implementado na cidade de Orlando, nos Estado Unidos da América, o qual subsidia o uso do Uber nos subúrbios das cidades (WALKER, 2016, p. 12).

O governo paga o equivalente a 20% das corridas locais, para qualquer local da cidade, e 25% para as corridas que levam até o trem metropolitano, o qual liga a “grande Orlando” no sentido norte-sul (WALKER, 2016, p. 12). Sobre o programa e a proposta de compartilhamento, Frank Martz, gerente municipal da cidade, ressalta *“Most of what we hear about the relationship between municipalities and ride-sharing startups involves contention”*<sup>27</sup> (WALKER, 2016, p.12).

Recentemente, em junho de 2016, a General Motors lançou no Brasil o projeto piloto de compartilhamento de carro, chamado pela empresa de *car-sharing*. Cleide Silva explica como funciona:

Por enquanto, apenas sete unidades do Cruze estão disponíveis, todas equipadas com o sistema multimídia Mylink. Por meio dele, o usuário pode baixar programa no celular para fazer a reserva e também destravar e travar a porta do carro. A chave fica no interior (SILVA, 2016, <http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,gm-lanca-no-pais-projeto-de-carro-compartilhado,10000056333>. Acesso em 08 de set de 2016).

---

24 The Lincoln Institute of Land Policy is an independent, nonpartisan organization whose mission is to help solve global economic, social, and environmental challenges to improve the quality of life through creative approaches to the use, taxation, and stewardship of land. As a private operating foundation whose origins date to 1946, the Lincoln Institute seeks to inform public dialogue and decisions about land policy through research, training, and effective communication. By bringing together scholars, practitioners, public officials, policy makers, journalists, and involved citizens, the Lincoln Institute integrates theory and practice and provides a forum for multidisciplinary perspectives on public policy concerning land, both in the United States and internationally. The Lincoln Institute's work is organized in five major areas: Planning and Urban Form, Valuation and Taxation, International and Institute-Wide Initiatives, the People's Republic of China, and Latin America and the Caribbean.<http://www.lincolninst.edu/about-lincoln-institute>. Acesso em 08 de set de 2016.

25 Edição de Julho de 2016, Vol.28, nº3.

26 A revista Land Lines é publicada quatro vezes ao ano, nos meses de janeiro, fevereiro, abril e julho.

27 A maior parte do que ouvimos sobre a relação entre os municípios e as companhias de transporte compartilhado envolve contenção de custo (tradução nossa).

Nesta fase do projeto piloto os usuários retiram o veículo na fábrica, a empresa pretende no início do ano disponibilizar carros em um condomínio de luxo e, em outra etapa será permitido retirar o veículo em pontos específicos da cidade, assim como funciona com as bicicletas compartilhadas (SILVA, C., 2016).

Com relação à mudança do paradigma da exclusão, a qual se refere à necessidade de pensar inclusivamente e integradamente, espera-se que o *smart citizen* invista seus esforços em projetos que busquem a efetivação da inclusão de todos, pois a cidade deve oferecer qualidade de vida de forma equilibrada a todos os habitantes.

Pode-se afirmar que neste sentido o *smart citizen* que pensa de forma sistêmica e integrada pois, possui a compreensão do valor da função social da cidade e propriedade e busca ver esses valores concretizados. Assim, luta pelo acesso a bens, serviços, equipamentos, espaços públicos, sistemas de transporte e mobilidade, saneamento básico e habitação de forma equânime, justa e democrática para a população.

Quanto à mudança de pensamento mecânico, repetitivo e *offline* para uma perspectiva biológica, criativa e *online* pode-se dizer que espera-se do *smart citizen* que usufrua das conectividades proporcionadas, as quais viabilizam a sua integração com o todo.

Como exemplo, tem-se o aplicativo para o uso de táxi lançado pelo poder executivo do município de Londrina em agosto de 2016 o Supertaxi, regulamentado através do Decreto n. 1.033 de agosto de 2016. De acordo com o art.2º os usuários do serviço de taxi poderão solicitar a chamada para prestação dos serviços através de aplicativos eletrônicos como celulares tablets e similares.

A proposta do programa, de acordo com o prefeito de Londrina, Alexandre Kireff, é a comunicação do veículo com o seu usuário através de mecanismos mais modernos de conectividade, que se utiliza de aplicativos para a localização e para pagamento dos serviços prestados (LONDRINA. NÚCLEO DE COMUNICAÇÕES, 2016).

Ressalta-se que todos os exemplos citados acima são ferramentas que buscam viabilizar a cidadania participativa e, para que isso ocorra, é necessário que a população se aproprie da ideia e utilize os novos recursos disponíveis.

Outro exemplo que demonstra a tentativa de integração utilizando meios tecnológicos é o uso do site “A cidade que eu quero” (LONDRINA. IPPUL, 2016),

projeto do Instituto de Pesquisa e Planejamento de Londrina, já abordado no presente trabalho, o qual faculta ao cidadão a expressão da sua opinião, obrigando, inclusive, o IPPUL à executá-la, quando a mais votada.

Com relação ao paradigma do planejamento reverso, o qual considera limites, define metas essenciais e constrói meios concretos para atingi-las, espera-se do *smart citizen* não outra postura senão participação na construção de todo o projeto. Assim, exige-se além da participação: comunicação e engajamento. Ou seja, o *smart citizen* nesse sentido possui a consciência da necessidade da sua participação com as questões públicas, entende o formato adequado de participação, mas não para por aí, possui atributos como o engajamento e a comunicação, os quais são fundamentais para concretização de qualquer projeto, em especial os que envolvem o coletivo. Assim, possui uma atitude participativa, ativa e construtiva (RISTUCCIA, 2016).

Como forma de viabilizar essa característica do *smart citizen*, Marco Ristuccia sugere a criação do que chama de “*urbanlab*”, o qual se trata de “um ambiente físico e virtual propício à estruturação criativa de soluções *smart* para o planejamento urbano integrado, facilitando o diálogo e a colaboração” (RISTUCCIA, 2016).

Desse ambiente devem surgir soluções para integração entre políticas públicas por meio de uma plataforma participativa, que realize atividades como, por exemplo: cursos, seminários, palestras, workshops de inovação, fórum de diálogos, grupos focais e oficinas de planejamento estratégico (RISTUCCIA, 2016).

Assim, os projetos que surgirem do *urbanlab*, os quais de fato explorem novas perspectivas sobre o desenvolvimento do contexto urbano, valorizando a identidade e a cultura local devem ser direcionados para uma incubadora de soluções, que “tem o objetivo de experimentar e testar soluções criativas envolvendo capacidades, conhecimentos e talentos da comunidade” (RISTUCCIA, 2016).

Através do fomento da economia criativa com base nas ideias novas, e do fomento na integração dos cidadãos e universidades, a incubadora promoverá a atração de investidores e patrocinadores para colocar essa ideia em prática (RISTUCCIA, 2016).

Marco Ristuccia entende que o cidadão se torna inteligente quando “por dominar e compartilhar tecnologias que os ajudem a expressar-se a outros, partilhar recursos e ideias, e refletir para que possam decidir o melhor curso da ação” (RISTUCCIA, 2016).

Diante das três perspectivas abordadas sobre o *smart citizen*, percebe-se que, para que de fato essa qualidade de *smart citizen* seja algo comum da sociedade em que se vive, é preciso mudança comportamental, pois, de acordo com o demonstrado é fundamental a necessidade da educação da população no sentido de instruí-la ao exercício da cidadania. Neste sentido Adela Cortina:

Um meio indispensável para isso é a educação, porque aprendemos a ser cidadãos, do mesmo modo que aprendemos quase todo que é importante na vida. A educação cívica será uma chave ineludível da cidadania grega e da republicana (CORTINA, 2005, p. 38).

Ressalta-se a importância da educação no sentido de que o indivíduo aprende a ser cidadão não por força da lei ou castigo, mas sim por gosto (CORTINA, 2005, p. 173). Desta forma, os valores cívicos<sup>28</sup> devem ser objeto de estudo nas escolas, valores esses que Adela Cortina chama como “capital axiológico” e afirma que “nosso patrimônio em valores, é nossa maior riqueza. Um capital que vale a pena investir em nossas escolhas porque gerará lucros substanciais em matéria de humanidade” (CORTINA, 2005, p. 181).

Ao utilizar a expressão “capital axiológico” a autora refere-se aos valores indispensáveis para a cidadania sendo eles: a liberdade, igualdade, respeito ativo, solidariedade e o diálogo. Todos os valores que compõem o capital axiológico são de extrema importância, porém dado o recorte do presente trabalho ressalta-se a liberdade, como participação, mencionada pela autora:

No que diz respeito à participação política, parece que a política perdeu a auréola que a rodeou em alguma época, e as pessoas preferem dedicar-se a outras atividades, próprias da atividade civil. E tampouco nela – é preciso dizer- parece que seja muito elevado o desejo de participar nos âmbitos públicos, como a escola, o instituto, a empresa, as associações de bairro, de consumidores, ou as organizações cívicas. Há uma grande quantidade de espaços de participação em que as pessoas podem se envolver se desejam ser livres nesse primeiro sentido de liberdade e, no entanto, não parece que este seja um valor em alta. Talvez porque a participação no público considere que tem alguma incidência no resultado final. Mas como a participação no público continua a ser um valor da cidadania, convém educar nela, alertando ao mesmo tempo os participantes de que devem exigir que seja significativa em cada caso concreto (CORTINA, 2005, p. 182-183).

---

28 Como comentei mais detalhadamente em outro lugar, os valores que compõem uma ética cívica, os valores cívicos, são fundamentalmente a liberdade, a igualdade, a solidariedade, o respeito ativo e o diálogo, ou melhor, a disposição para resolver os problemas comuns pelo diálogo. Isso não significa que também não sejam valores a lealdade, a honestidade, o profissionalismo e sim que os acima mencionados permitem articular os restantes (CORTINA, 2005, p.181).

Assim, vislumbra-se como uma das formas de proceder com o ensino é a inclusão da cidadania como disciplina do ensino no Brasil.

O projeto de Lei n. 38/2015, de autoria do senador José Reguffe, propõe a inclusão da matéria cidadania como disciplina obrigatória no currículo do ensino médio no Brasil através do acréscimo do inciso V ao art. 36 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

De acordo com essa alteração além do ensino da cidadania ficam inclusos outros temas como:

[...] V – será incluída Cidadania como disciplina obrigatória no currículo de todas as séries do ensino médio, tratando dos seguintes temas e conteúdos:

- 1) Direito Constitucional, noções de cidadania e democracia;
- 2) Competências e atribuições de Deputados, Senadores, Prefeitos, Governadores e Presidente da República;
- 3) Direito do Consumidor;
- 4) Noções de educação fiscal

Como justificativa, o projeto defende a necessidade de estimular e alimentar a cidadania desde cedo, por meio da educação nos lares e nas escolas, com a conscientização dos direitos e deveres que decorrem da vida em sociedade (BRASIL. SENADO FEDERAL, 2015).

Para o senador é fundamental que os jovens possam compreender, nos bancos escolares, qual a função das figuras públicas que representam o legislativo, executivo e judiciário. “Outrossim, não se pode pensar em cidadania sem abordar o estudo dos direitos políticos no Brasil, como a prerrogativa constitucional de votar e ser votado, a importância de mecanismos de proteção da democracia” (BRASIL. SENADO FEDERAL, 2015).

Conforme informações do site do Senado Federal, atualmente o projeto se encontra na Comissão de Educação, Cultura e Esporte, onde aguarda a designação de relator para análise do projeto<sup>29</sup>.

Caminhando no mesmo sentido e corroborando com a necessidade de educar a população, há de se observar a importância da criação de boas leis para a sociedade no sentido promover o agir com virtude da população através da conduta prescrita nas leis do país.

---

<sup>29</sup> Atualmente encontra-se em trâmite de votação no Congresso Nacional a MP 746/2016, a qual altera as regras curriculares e de funcionamento do ensino médio, sendo que em seu conteúdo não contempla a inclusão da disciplina de cidadania (BRASIL. SENADO FEDERAL, 2016).

Nesse sentido, Cesar Augusto Ramos, ao abordar o republicano Quentin Skinner, ressalta que é possível obrigar o indivíduo a agir com virtude através do poder coercitivo da lei:

A despeito da importância da formação cívica para o republicanismo, uma questão permanece: como pode o interesse pessoal do cidadão ser persuadido a agir virtuosamente em benefício comum? Os republicanos, sobretudo Skinner, respondem que isso é possível através do poder coercitivo da lei, seja pela persuasão, seja pela coação (RAMOS, 2006, p. 89).

Assim, pode-se afirmar que quando o legislador ao elaborar uma lei que visa a proteção da coletividade em contraposição dos interesses individuais de um indivíduo ou de um determinado grupo, está, através da lei, educando o cidadão para o agir com virtude cívica.

Adequando ao contexto do segundo capítulo, que trata do importante papel do Conselho Municipal da Cidade exercido pelos conselheiros, como exemplo é possível mencionar o art. 317 do Código Penal, que pune a prática de corrupção passiva<sup>30</sup>. Ou seja, é possível afirmar que o Código Penal, ao prever o recebimento de vantagem como crime, obriga os conselheiros a agir em prol do bem de todos e não do favorecimento de uma classe, ou interesse próprio.

Outro exemplo relevante de educação através da lei, instrumento de política urbana previsto no art. 7º do Estatuto da Cidade, é o IPTU progressivo no tempo:

Art. 7º Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5º desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5º do art. 5º desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.

---

30 Corrupção passiva Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. § 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional. § 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem: Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.

Ou seja, quando do não cumprimento do Parcelamento e Edificação Compulsória do Solo Urbano<sup>31</sup>, previsto no art.do Estatuto da Cidade, também instrumento de política urbana, o qual possui como objetivo garantir o cumprimento da função social da propriedade urbana, caberá como sanção a aplicação do IPTU progressivo no tempo. Na prática, o proprietário do imóvel urbano que não cumpre sua função social terá o imposto aumentado de acordo com o percentual a ser determinado na Lei Geral do Plano Diretor do Município e regulamentado na Lei do IPTU progressivo no tempo do Município.

Percebe-se que o legislador através da criação destes dois instrumentos possui como objetivo forçar o indivíduo a garantir a consecução o princípio da função social da propriedade que possui, ou seja, através da lei, que prevê sanção para aquele que a descumpra, leva o indivíduo a agir em benefício da sociedade como um todo.

Com isso, é possível afirmar a importância do caráter pedagógico e coercitivo da lei em direcionar as ações do indivíduo para o viver comunitário defendido pelos republicanos.

No que tange ao planejamento urbano do município é preciso além do incentivo à participação, a capacitação e preparo das pessoas, pois muitas vezes vão lidar com questões técnicas que lhes fogem o conhecimento.

Voltando ao exemplo da cidade de Londrina, é verdade que como fase preliminar da revisão do plano diretor o IPPUL promove oficinas para a população. Essas oficinas possuem como objetivo demonstrar para a sociedade a importância de sua participação e como ela deve ser feita, pois o processo de revisão do plano diretor participativo envolve uma série de etapas, com a realização de várias conferências, cada qual visando a revisão de uma lei que constitui o plano diretor do município, ou seja, atualmente no município de Londrina existem oito<sup>32</sup>.

---

31 Art. 5º Lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.

32 Código Ambiental, Lei de Uso e Ocupação do Solo, Lei de Parcelamento do Solo, Código de Posturas, Lei de Preservação do Patrimônio Cultural, Lei do Sistema Viário, Código de Obras, Lei do Perímetro e Expansão Urbana. <http://ippul.londrina.pr.gov.br/index.php/legislacao-urbanistica.html>. Acesso em 09 de set de 2016.

Questiona-se, porém a periodicidade da realização dessas conferências, uma vez que o plano diretor é revisado pelo município no prazo máximo concedido por lei, a cada dez anos, conforme art. 39, § 3º do Estatuto da Cidade<sup>33</sup>.

Promover oficinas a cada dez anos e às eminências dos eventos que concretizam a participação popular não demonstra ser um trabalho eficiente, pois, o preparo da população deveria ser contínuo.

Para que essas oficinas aconteçam com periodicidade é necessário que o trabalho seja organizado pelo poder público, no caso do município de Londrina, por possuir um Instituto voltado ao planejamento urbano do município, pelo IPPUL.

Neste sentido, importante se torna ressaltar que o IPPUL vislumbrando a necessidade de um trabalho contínuo no que tange ao desenvolvimento de pesquisas e plano diretor, em novembro passado através do Decreto n. 1.455 de 2015, alterou seu regimento interno<sup>34</sup>. Lembrando que tal iniciativa pode, também, partir da sociedade civil, a qual se quiser, pode organizar oficinas que visem promover a capacitação da sociedade para lidar com as questões do planejamento urbano do município.

Dentre as mudanças realizadas neste regimento, a de maior relevância talvez seja a alteração do art.3º, inciso IV, “c”<sup>35</sup> a qual cria a Gerência de Pesquisa e Plano Diretor, localizada dentro da Diretoria de Planejamento Urbano.

A gerência de Pesquisa e Plano Diretor possui os seguintes objetivos:

Art.11 À Gerência de Pesquisa e Plano Diretor, diretamente subordinada à Diretoria de Planejamento Urbano, compete:

- I. coletar, tratar e interpretar dados e informações primárias e secundárias, que subsidiem decisões de políticas urbanas e de promoção de desenvolvimento e planejamento urbano;
- II. editar, registrar e classificar os documentos técnicos produzidos e recebidos pelo IPPUL;
- III. promover e manter contatos com a administração pública direta e indireta, para cooperação e intercâmbio técnico, nas áreas de pesquisa e planejamento urbano;

---

33 § 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos. [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 08 de set de 2016.

34 Decreto nº1445/2015 publicado no Jornal Oficial do Município em 19 de novembro de 2015. [http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal\\_2858\\_assinado.pdf](http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal_2858_assinado.pdf). Acesso em 08 de set de 2016.

35 Art. 3º O Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina – IPPUL é constituído das seguintes unidades organizacionais: [...] IV. Diretoria de Planejamento Urbano a. Gerência de Planejamento Físico Territorial b. Gerência de Instrumentos Urbanísticos c. Gerência de Pesquisa e Plano Diretor.

- IV. organizar, interpretar e disponibilizar os dados e informações necessários ao processo de planejamento urbano;
- V. disseminar a cultura do planejamento estratégico e gestão urbana do município de Londrina, visando ao intercâmbio experiências com outros municípios do Brasil e do exterior;
- VI. elaborar e propor alterações no Plano Diretor, analisando sua aplicação dentro do município;
- VII. elaborar pareceres à Câmara Municipal de Londrina referente aos projetos de leis que nela tramitam quando solicitado ou quando entender necessário;
- VIII. representar o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina nas reuniões técnicas referente aos projetos de lei que dizem respeito às atribuições desse instituto;
- IX. acompanhar a pauta de votações dos projetos de lei que tramitam na Câmara Municipal de Londrina a fim de representar o Instituto de Planejamento de Desenvolvimento Urbano nas votações quando do trâmite de projetos de lei que dizem respeito às atribuições desse instituto; e
- X. desenvolver outras atividades afins, no âmbito de sua competência

Ao analisar as atribuições dadas à gerência percebe-se a falta do que no decorrer do trabalho demonstra-se essencial, incentivo e viabilização da participação social. Por óbvio, caso o IPPUL, entenda como pertinente o desenvolvimento de um trabalho como esse, o inciso X descrito acima, justificaria legalmente o desenvolvimento deste tipo de trabalho.

Aproveita-se o ensejo para abordar um assunto de relevada importância, pois, apesar da criação da gerência que trate sobre o tema no município de Londrina, conforme demonstrado, atualmente essa gerência conta com apenas duas servidoras. Uma arquiteta e urbanista, gerente do setor, e outra técnica de gestão pública (LONDRINA. IPPUL, 2016). O que se pretende chamar a atenção com essa informação é que Londrina não possui uma infraestrutura adequada para cumprir com excelência o planejamento urbano do município que incentive e capacite a participação social, pois, conforme já elucidado, para revisão do plano diretor é pré-requisito uma equipe multidisciplinar que conheça a cidade e se volte para o desenvolvimento deste trabalho.

Ainda, entende-se que a existência de uma gerência de pesquisa e plano diretor insuficiente para atender todas as demandas relativas ao exercício do assunto. Com isso, no plano ideal, é necessária a criação de uma diretoria dentro do instituto, voltada para o trabalho de pesquisa e constante revisão do plano diretor, e dentro dessa diretoria deve existir uma gerência responsável pela participação social no planejamento urbano, a qual tem como atribuição principal garantir a participação democrática prevista na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade.

Assim, além da necessidade da educação para a cidadania e do preparo para o planejamento urbano, considerando que a tecnologia é o meio empregado para viabilizar a realização das *smart cities* é necessário garantir o acesso da população à internet.

Sobre o assunto importante se torna trazer para o estudo o PNBL – Plano Nacional de Banda Larga, criado pelo Governo Federal por meio do decreto n. 7.175/2010, que em seu art. 1º, elenca os objetivos do plano, dentre os quais ressalta-se o inciso III:

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Banda Larga - PNBL com o objetivo de fomentar e difundir o uso e o fornecimento de bens e serviços de tecnologias de informação e comunicação, de modo a:

I - massificar o acesso a serviços de conexão à Internet em banda larga;

II - acelerar o desenvolvimento econômico e social;

III - promover a inclusão digital;

IV - reduzir as desigualdades social e regional;

V - promover a geração de emprego e renda;

VI - ampliar os serviços de Governo Eletrônico e facilitar aos cidadãos o uso dos serviços do Estado;

VII - promover a capacitação da população para o uso das tecnologias de informação; e

VIII - aumentar a autonomia tecnológica e a competitividade brasileiras.

De acordo com o Ministério das Comunicações “tem o objetivo principal de massificar o acesso à internet em banda larga no país, principalmente nas regiões mais carentes da tecnologia” (BRASIL. MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES, 2016).

O programa é gerenciado pela Secretaria de Telecomunicações e para cumprir a meta de chegar a quarenta milhões de domicílios conectados à rede mundial de computadores, em 2014, atuou a secretaria de diversas formas desde a desoneração de redes e terminais de acesso a expansão da rede pública de fibra óptica até a desoneração de smartphones. Além disso, foi implementada no país a banda larga popular, a qual oferece internet no valor de trinta e cinco reais mensais já incluídos os impostos (BRASIL. MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES, 2016).

Sobre o desenvolvimento das metas Programa Nacional de Banda Larga, tem-se que o programa não atingiu a meta esperada para 2014, prover o acesso a banda larga para 40 milhões de domicílios, porém o Ministério das Comunicações tem trabalhado na busca por esse objetivo (CARTA CAPITAL, 2016).

A última geração, a qual já nasceu conectada com a tecnologia em suas múltiplas telas: tv, tablete, smartphone entre outros., dispensa qualquer tipo de

preocupação com relação ao investimento em educar para o uso da internet. Porém, sobre esse meio de concretude das *smart cities* é preciso lembrar que além de viabilizar o acesso é preciso educar para o uso, pois o país possui muitas gerações anteriores à essa geração conectada.

Assim, conclui-se que para a formação de *smart citizen* a palavra-chave é educação, tanto para o incentivo à participação popular quanto para seu formato de participação, voltado para virtude. E, além disso, considerando o meio para a implementação das *smart cities*, internet, além de viabilizar o acesso a todos à internet é preciso, também, educar para o seu uso de maneira adequada, voltada para o bem.

## CONCLUSÃO

Após o estudo apresentado, o qual analisou o exercício da cidadania no planejamento urbano através da participação direta do cidadão com as políticas públicas de desenvolvimento urbano, o trabalho concluiu que o exercício da política liberal, realidade do Brasil e da maioria dos países do mundo atualmente, não é suficiente para garantir as tomadas de decisões em prol do todo de maneira adequada, uma vez que é pautada na busca pelo interesse do indivíduo, o qual na maioria das vezes, sobrepõe o interesse pessoal ao interesse comum.

Desta forma, ainda que o estado liberal ofereça mecanismos para o exercício da democracia, como, por exemplo, o instrumento de participação social no planejamento urbano, referida participação não atingirá sua máxima, a qual busca pelo bem comum, pois encontra barreira na ação do indivíduo, que age influenciado pelo egoísmo.

Assim, necessária se torna a necessidade da mudança de cultura, pois, somente com a implantação do agir com a virtude, presente no republicanismo, a prática da cidadania buscará genuinamente o bem comum.

Ao contextualizar o assunto no planejamento urbano dos municípios foi possível perceber que o conceito de *smart city*, recém chegado, traz importantes perspectivas para o planejamento das cidades. Uma vez superada a visão reduzida de vincular o conceito *smart* tão somente ao uso de tecnologias, percebe-se que para a implantação do conceito *smart*, o qual se resume em uma cidade humana voltada para os que nela habitam, trabalham e circulam, pressupõe a participação do indivíduo. Nesse sentido surge o *smart citizen*, aquele cidadão que além de compreender sobre a importância de sua participação, participa com virtude. Assim, para que a característica *smart citizen* seja cada vez mais presente e difundida o trabalho sugere o investimento na educação cívica, a qual deve ser introduzida na grade horária do ensino médio, conforme projeto de lei mencionado no trabalho e, também, a existência de leis que, no seu conteúdo, obrigam o indivíduo a agir priorizando o bem comum, ainda que isso gere conflito com seus interesses privados. Além disso, demonstrou-se necessária a necessidade de educar a população para a prática das questões voltadas pelo planejamento urbano, a ser realizado através das oficinas de planejamento urbano, com eventos e workshops sobre os temas a fim de preparar a população para a contribuição da participação

popular nas políticas de planejamento urbano do município, conforme proposto pelo trabalho.

Por fim, apontou-se a necessidade de garantir o acesso à internet, o que tem se buscado através do PNBL, com a intenção de garantir o acesso a informação e participação nos dias de hoje, como exemplo relembra-se o site do município de Londrina, “A cidade que eu quero”, citado no trabalho, onde através da internet o indivíduo opina sobre as questões de planejamento urbano do município e pode, inclusive, se vencedora, ver sua opinião aplicada na cidade de acordo com o proposto.

É verdade que será necessário percorrer um longo caminho para que se possa encontrar uma sociedade composta, na sua maioria, por *smart citizens*, pois essa mudança implica na transformação da cultura de um povo. Porém, apesar do distanciamento da atual geração em ver a transformação acontecer, o que se pretendeu com o trabalho foi fomentar o assunto, visto que se acredita no papel transformador e inovador que a academia possui, pois se crê que um dia existirão cidadãos “convictos de que cada inovação na cidade influi no desenho do céu, antes de qualquer decisão calculam os riscos e as vantagens para eles e para o resto da cidade e dos mundos” (CALVINO, 1990, 137).

## REFERÊNCIAS

- AMARAL, Francisco. **Direito Civil**: introdução. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- ARENDT, Hannah. **A Dignidade da Política**: ensaios e conferências. Trad. Helena Martins e outros. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1993.
- ARENDT, Hannah. **O Que é Política?** 3 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. cap. I, p.45-85.
- BATTINI, Odária; COLIN, Denise R. Arruda; FOWLER, Marcos Bittencourt. **Controle social, financiamento e democracia**. Curitiba: CIPEP/Fundação Araucária, 2003.
- BELLUSCI, Luiz Augusto. Londrina *Smart City*. **Revista da Associação Comercial e Industrial de Londrina**, Londrina, v. 5, n. 33, maio/jun. 2016. Disponível em: < <http://acil.com.br/revista/maio-e-junho-de-2016#book/23> >. Acesso em: 05 set. 2016.
- BERLIN, Isaiah. Dois conceitos de liberdade. In.: BERLIN, Isaiah. **Estudos sobre a humanidade**: uma antologia de ensaios. Tradução Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- BETTI, Emílio. **Teoria geral do negócio jurídico**. 1. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1969.
- BRASIL. **Código Civil**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm) >. Acesso em: 15 ago. 2016.
- \_\_\_\_\_. **Código Penal**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm) >. Acesso em: 10 set. 2016.
- \_\_\_\_\_. Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil. **Resolução n. 51**: atribuições privativas de arquitetos e urbanistas. Disponível em: < <http://www.caubr.gov.br/wp-content/uploads/2013/11/AFNFolderresolucao51.pdf> >. Acesso em: 13 nov. 2016.
- \_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) >. Acesso em: 09 ago. 2016.
- \_\_\_\_\_. **Decreto n. 7175, de 12 de maio de 2010**. Institui o Programa Nacional de Banda Larga - PNBL; dispõe sobre remanejamento de cargos em comissão; altera o Anexo II ao Decreto nº 6.188, de 17 de agosto de 2007; altera e acresce dispositivos ao Decreto nº 6.948, de 25 de agosto de 2009; e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7175.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7175.htm) >. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.** Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, DF, 25 fev. 1993. Disponível em < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8629.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm) >. Acesso em: 13 de nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.378, de 31 de dezembro de 2010.** Regulamenta o exercício da Arquitetura e Urbanismo; cria o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil - CAU/BR e os Conselhos de Arquitetura e Urbanismo dos Estados e do Distrito Federal - CAUs; e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, DF, 31 dez. 2010. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/L12378.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/L12378.htm). > Acesso em: 13 nov. 2016

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. **Conselho das Cidades.** Brasília, 27 junho, 2014. Disponível em:< <http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades> >. Acesso em: 26 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério das Comunicações. **Minha Cidade Inteligente.** Brasília, 01 ago. 2016. Disponível em: < <http://www.mc.gov.br/cidade-inteligente>. >. Acesso em: 25 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério das Comunicações. **Plano Nacional De Banda Larga (PNBL) início.** Brasília, 25 maio 2015. Disponível em: < <http://www.mc.gov.br/programa-nacional-de-banda-larga-pnbl> >. Acesso em: 10 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado n. 38, de 2015.** Disponível em: < <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/119721> >. Acesso em: 8 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Medida Provisória n. 746, de 2016.** Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências. Disponível em: < <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126992> >. Acesso em: 13 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior Eleitoral. **Plebiscitos e Referendos.** Disponível em: < <http://www.tse.jus.br/eleicoes/plebiscitos-e-referendos/plebiscito-e-referendo>. > Acesso em: 12 nov. 2016.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico.** 6. ed. Brasília: UnB, 1995.

CALVINO, Ítalo. **As cidades invisíveis.** Companhia das Letras, 1990.

CARNEIRO, Ruy de Jesus Marçal. **Organização da cidade:** planejamento municipal, plano diretor e urbanificação. São Paulo: Max Limonad, 1998.

CARTA CAPITAL. **Infraestrutura**: você sabe o que é o plano nacional de banda larga? Disponível em: < <http://www.cartacapital.com.br/especiais/infraestrutura/voce-sabe-o-que-e-o-programa-nacional-de-banda-larga> >. Acesso em: 13 nov. 2016.

CHAUÍ, Marilena. O que é política? In: NOVAES, Adauto. **O esquecimento da política**. Rio de Janeiro: Agir, 2007.

CONSTANT, Benjamin. Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos. In: MONTEIRO, João Paulo et all. **Filosofia Política 2**. Porto Alegre: L&PM Editores (UNICAMP/UFRGS – com apoio do CNPQ), 1985.

COELHO, Luana Xavier Pinto (org). **O Mito do Planejamento Urbano Democrático**: reflexões a partir de Curitiba. Curitiba: Terra de Direitos, 2015.

CORREIO BRAZILIENSE. **Mobilidade Urbana**: Brasília inaugura 10 estações em novo sistema de bicicletas compartilhadas, Brasília, 28 maio, 2014. Disponível em: < [http://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/cidades/2014/05/28/interna\\_cidades\\_df,429758/brasil-inaugura-10-estacoes-em-novo-sistema-de-bicicletas-compartilhadas.shtml](http://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/cidades/2014/05/28/interna_cidades_df,429758/brasil-inaugura-10-estacoes-em-novo-sistema-de-bicicletas-compartilhadas.shtml) >. Acesso em: 07 set. 2016.

CORTINA, Adela. **Cidadãos para o Mundo**: para uma teoria da cidadania. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

CUNHA, Maria Alexandra. **Smart cities**: transformação digital de cidades [recurso eletrônico]. São Paulo: Programa Gestão Pública e Cidadania - PGPC, 2016.

DWORKIN, Ronald. **O Império do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FREITAG, Bárbara. A questão da moralidade: da razão prática de Kant à ética discursiva de Habermas”. **Tempo Social**: Revista de Sociologia/USP. São Paulo, 1989, p. 7-44.

FERNANDES, Edésio. **Direito Urbanístico e Política Urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

GEHL, Jan. **Cidades para Pessoas**. Tradução de Anita Di Marco. São Paulo: Perspectiva, 2013.

GOMES, Sergio Alves. **Hermenêutica Constitucional**: um contributo à construção do estado democrático de direito. Curitiba: Juruá, 2011.

LONDRINA. Prefeitura Municipal. Decreto n. 1445/2015. **Jornal Oficial do Município**. Disponível em: < [http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal\\_2858\\_a\\_ssinado.pdf](http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal_2858_a_ssinado.pdf) >. Acesso em: 08 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. **Lei n. 10.637, de 24 de dezembro de 2008**. Disponível em:

<[http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/ippul/plano\\_diretor\\_participativo1/lei10637\\_0810.pdf](http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/ippul/plano_diretor_participativo1/lei10637_0810.pdf) >. Acesso em: 26 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Resolução n. 01/2016 do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina. **Jornal Oficial do Município de Londrina**, n. 3040, de 19 de julho de 2016. Disponível em: <[http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal\\_3040\\_a\\_ssinado.pdf](http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal_3040_a_ssinado.pdf) >. Acesso em: 06 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. **Núcleo de Comunicação**. Disponível em: <<http://www1.londrina.pr.gov.br/> >. Acesso em: 26 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. **Núcleo de Comunicação**. Disponível em:<[http://www1.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=24566:conferencia-de-planejamento-urbano-elege-membros-do-conselho-da-cidade&catid=108:destaques](http://www1.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=24566:conferencia-de-planejamento-urbano-elege-membros-do-conselho-da-cidade&catid=108:destaques)>. Acesso em: 30 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Erratas. **Jornal Oficial do Município de Londrina**, Londrina, n. 2861, 24 nov. 2015, p. 42.. Disponível em: <[http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal\\_2861\\_a\\_ssinado.pdf#page=42](http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal_2861_a_ssinado.pdf#page=42) >. Acesso em: 08 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. **Jornal Oficial do Município de Londrina**, Londrina. Disponível em: <[http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal\\_3005\\_a\\_ssinado.pdf](http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal_3005_a_ssinado.pdf) >. Acesso em: 06 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Resolução. **Jornal Oficial do Município de Londrina**, Londrina, n. 3018, 17 jun. 2015, p. 6. Disponível em: <[http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal\\_3018\\_a\\_ssinado.pdf#page=06](http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal_3018_a_ssinado.pdf#page=06) >. Acesso em: 07 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. **Relatório da 6ª Conferência Municipal da Cidade**. Disponível em: <[http://www1.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/ippul/conferencias/6\\_conferencia\\_das\\_cidades/relatorio\\_6a\\_conferencia\\_18-06-2016.pdf](http://www1.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/ippul/conferencias/6_conferencia_das_cidades/relatorio_6a_conferencia_18-06-2016.pdf) >. Acesso em: 07 set 2016.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. **Jornal Oficial do Município de Londrina**. Londrina, n. 3063, 17 ago. 2016. Disponível em: <[http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal\\_3063\\_a\\_ssinado.pdf](http://www2.londrina.pr.gov.br/jornaloficial/images/stories/jornalOficial/jornal_3063_a_ssinado.pdf) >. Acesso em: 8 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. **I Fórum de Planejamento Urbano a Cidade que Queremos**. (banner). Disponível em: <[http://www1.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/ippul/forum-planejamento-urbano/forum\\_banner.pdf](http://www1.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/ippul/forum-planejamento-urbano/forum_banner.pdf) >. Acesso em: 06 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. **Secretaria Municipal de Planejamento Orçamento e Tecnologia**. Disponível em: < [http://www1.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=543&Itemid=558&limitstart=2](http://www1.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=543&Itemid=558&limitstart=2) >. Acesso em: 30 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Núcleo de Comunicação. **Aplicativos do supertáxi vão incrementar serviços em Londrina**. Londrina: Prefeitura de Londrina, 17 ago. 2016. Disponível em: < [http://www1.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=24674:aplicativos-do-supertaxi-vao-incrementar-servicos-em-londrina&catid=108:destaques](http://www1.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=24674:aplicativos-do-supertaxi-vao-incrementar-servicos-em-londrina&catid=108:destaques) >. Acesso em: 08 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Instituto de Pesquisa e Planejamento de Londrina. **Legislação Urbanística**. Disponível em: < <http://ippul.londrina.pr.gov.br/index.php/legislacao-urbanistica.html> >. Acesso em: 09 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Instituto de Pesquisa e Planejamento de Londrina. **Equipe**. Disponível em: < <http://ippul.londrina.pr.gov.br/index.php/equipe.html> >. Acesso em: 08 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Instituto de Pesquisa e Planejamento de Londrina. **Conferências**. Disponível em: < <http://ippul.londrina.pr.gov.br/index.php/conferencias-da-cidade.html?showall=&start=1> >. Acesso em: 07 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Instituto de Pesquisa e Planejamento de Londrina. **A Cidade Que Eu Quero**. Disponível em: < <http://ippul.londrina.pr.gov.br/index.php/a-cidade-que-eu-quiero> >. Acesso em: 08 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 628 de 27 de maio de 2016**. Institui o Grupo de Trabalho do Programa Londrina Smart City - GT Smart City, dispõe sobre o Programa Londrina Smart City e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/sec\\_planejamento/altera-coesorcamentarias/2016/06\\_fazenda/dec\\_623\\_jo\\_3005.pdf](http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/sec_planejamento/altera-coesorcamentarias/2016/06_fazenda/dec_623_jo_3005.pdf) >. Acesso em: 13 nov. 2016.

MATTOS, Liana Portilho. Limitações urbanísticas à propriedade. In FERNANDES, Edésio (org). **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MENDONÇA, Jupira Gomes. Plano diretor, gestão urbana e descentralização: novos caminhos novos debates. In FERNANDES, Edésio (org). **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

MUKAI, Toshio. **Direito urbano-ambiental brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Dialética, 2002.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Unhabitat. **World Cities Report 2016**. < <http://wcr.unhabitat.org/main-report/> >. Acesso em: 13 nov. 2016.

PAIVA, Luiz de. **Objetivos**: entendendo o SMART, 27 fev. 2007. Disponível em: < <http://ogerente.com/congestionado/2007/02/27/objetivos/> >. Acesso em: 06 set 2016.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil**: Introdução ao direito civil, teoria geral do direito Civil. v.1, 26. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

PETIT, Philip. Liberalismo y republicanismo. In.: OVEJERO, Félix; MARTÍ, José Luis; GARGARELLA, Roberto (compiladores). **Nuevas ideas republicanas**: autogobierno y libertad. Barcelona: Paidós, 2004.

PINTO, Ricardo Leite. Uma introdução ao neo-republicanismo. *Análise Social: Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa*. Lisboa, v. 36, n. 158-159, p. 46-485, 2001.

PINTO, Victor Carvalho. **Direito urbanístico**: plano diretor e direito de propriedade. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

RAMOS, César Augusto. A cidadania como intitulação de direitos ou atribuições de virtudes cívicas: liberalismo ou republicanismo? **Síntese**: Revista de Filosofia, Belo Horizonte, v. 33, n. 105, p. 77-115, 2006.

RAMOS, César Augusto. A concepção republicana de liberdade como não-dominação. **Crítica**: Revista de Filosofia, Londrina: UEL, v. 12, n. 36, p. 301-306, out. 2007.

RAMOS, César Augusto. O liberalismo político e seus críticos. **Crítica**: Revista de Filosofia. Londrina, UEL, v. 0, n. 32, p. 229-264, out. 2005.

RAWLS, John. **O liberalismo político**. São Paulo: Ática, 2000.

RISTUCCIA, Marco Saverio. Planejamento Urbano: Inovação e participação. In: **I Fórum de Planejamento Urbano de Londrina**, Londrina, 2016. Disponível em: < <http://ippul.londrina.pr.gov.br/> > Acesso em 25 de ago. 2016.

SANDEL, Michael J. **Justiça**: o que é fazer a coisa certa. 6. ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

SANTORO, Paula Freire. O lugar da participação democrática na construção de planos diretores: a experiência de São Paulo para iniciar um diálogo com Curitiba. In Coelho, Luana Xavier Pinto (org). **O mito do planejamento urbano democrático: reflexões a partir de Curitiba**. Curitiba : Terra de Direitos, 2015.

SHIO, Sônia Maria. **Hannah Arendt**: história e liberdade (da ação à reflexão). Caxias do Sul: Educs, 2006.

SOARES, Marcos Antônio Striquer. **O plebiscito, o referendo e o exercício do poder**. São Paulo: Instituto de Direito Constitucional, 1998.

SKINNER, Quentin. Lasparadojas de la libertad política. In.: OVEJERO, Félix; MARTÍ, José Luis; GARGARELLA, Roberto (compiladores). **Nuevas ideas republicanas**: autogobierno y libertad. Barcelona: Paidós, 2004.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 36.ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

\_\_\_\_\_. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 7 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SILVA, Cleide. GM lança no País projeto de carro compartilhado. **O Estadão**, São Paulo, 10 jun. 2016. Disponível em: <  
<http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios,gm-lanca-no-pais-projeto-de-carro-compartilhado,10000056333> >. Acesso em: 08 set. 2016.

TONON, Rafael. Cidades Inteligentes. **Revista Galileu**, São Paulo. Disponível em: <  
<http://revistagalileu.globo.com/Revista/Common/0,,ERT338454-17773,00.html> >. Acesso em: 05 set. 2016.

VIEIRA, Liszt. **Os argonautas da cidadania**. Rio de Janeiro: Record, 2001.

WALKER, Rober. **City Tech**: Subsidized Uber in the Suburbs. LINCOLN INSTITUTE. Land Lines, Cambridge, v. 28, n. 3, jul. 2016. Disponível em: <  
<http://www.lincolnst.edu/about-lincoln-institute> >. Acesso em: 08 set. 2016.