

Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos
(Organizador)

A Natureza e o Conceito do Direito 2



Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos

(Organizador)

A Natureza e o Conceito do Direito

2

Atena Editora
2019

2019 by Atena Editora
Copyright © Atena Editora
Copyright do Texto © 2019 Os Autores
Copyright da Edição © 2019 Atena Editora
Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira
Diagramação: Geraldo Alves
Edição de Arte: Lorena Prestes
Revisão: Os Autores



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição Creative Commons. Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores. Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Profª Drª Adriana Demite Stephani – Universidade Federal do Tocantins
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Faria – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Fabiano Tadeu Grazioli – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie di Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Drª Miranilde Oliveira Neves – Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Sandra Regina Gardacho Pietrobon – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Profª Drª Sheila Marta Carregosa Rocha – Universidade do Estado da Bahia
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Profª Drª Diocléa Almeida Seabra Silva – Universidade Federal Rural da Amazônia
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Júlio César Ribeiro – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Edson da Silva – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Profª Drª Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Magnólia de Araújo Campos – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto
Prof. Dr. Alexandre Leite dos Santos Silva – Universidade Federal do Piauí
Profª Drª Carmen Lúcia Voigt – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Prof. Dr. Juliano Carlo Rufino de Freitas – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Neiva Maria de Almeida – Universidade Federal da Paraíba
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)	
N285	A natureza e o conceito do direito 2 [recurso eletrônico] / Organizador Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos. – Ponta Grossa, PR: Atena Editora, 2019. – (A Natureza e o Conceito do Direito; v. 2) Formato: PDF Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader. Modo de acesso: World Wide Web. Inclui bibliografia ISBN 978-85-7247-677-5 DOI 10.22533/at.ed.775190810 1. Direito – Filosofia. 2. Direito do trabalho. I. Vasconcelos, Adaylson Wagner Sousa de. CDD 340
Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422	

Atena Editora
Ponta Grossa – Paraná - Brasil
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

A natureza e o conceito do Direito – Vol. II, coletânea de vinte e oito capítulos de pesquisadores de diversas instituições, indica obra que aborda conteúdos voltados para os estudos jurídicos atuais.

Abordando conteúdos atuais sobre a ciência do direito, são trazidas contribuições que geram impactos significativos do cidadão comum. Primeiramente, o direito do idoso é pautado a partir dos indicativos internacionais. A principiologia da eficácia e a relação com os tribunais pátrios é explanada. O estado de coisas inconstitucional também é tema recorrente nas colaborações realizadas. As relações de trabalho, a terceirização, a pejetização são conteúdos que impactam o sujeito, a precarização das relações, a economia, a previdência e o desenvolvimento social.

Além desses eixos norteadores, temos contribuições que pairam sobre direito aduaneiro, compliance, usucapião, posse, prescrição, direito registral, estatuto da metrópole, política urbana, intervenção estatal na economia, parceria público-privada, direito eleitoral, direito a morte digna, direito penal e transgênicos.

Diante da pluralidade de assuntos aqui incluídos, conclamamos o público leitor a interagir com os textos que seguem:

- **O PROCESSO DE DINAMOGENESIS DOS DIREITOS DOS IDOSOS NO ÂMBITO DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS**, de Mariana Teixeira Thomé e Ynes da Silva Félix;
- **O PRINCÍPIO DA EFICÁCIA E OS TRIBUNAIS BRASILEIROS**, de Bruno Thiago Krieger e Felipe Oswaldo Guerreiro Moreira;
- **JUSTIÇA RESTAURATIVA – O EMPODERAMENTO DA VÍTIMA NO TRATAMENTO DOS CONFLITOS COMO FORMA EFETIVA DE REALIZAÇÃO DA JUSTIÇA**, de Jaime Roberto Amaral dos Santos;
- **O SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO FRENTE AO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL EM RELAÇÃO AS PRESAS GESTANTES**, de Andressa Dias Aro;
- **O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES**, de Maria Elizângela da Silva Lima, Reginaldo César Lima Álvares e Isabella Pinto Figueiredo;
- **O CONCEITO JURÍDICO DE DANO RESSARCÍVEL**, de Daniel Deggau Bastos;
- **CONCENTRAÇÃO DE RENDA E DEMOCRACIA**, de Lafaiete Luiz do Nascimento;
- **O CONCEITO ULTRAPASSADO DE MESMA LOCALIDADE QUE A REFORMA TRABALHISTA DE 2017 TROUXE PARA A EQUIPARAÇÃO SALARIAL**, de Rebecca Falcão Viana Alves;

- **O CONTRATO DO EMPREGADO MARÍTIMO E O CONFLITO DE COMPETÊNCIA TRABALHISTA NO ESPAÇO**, de Gustavo Barone Martins;
- **NOVA LEI DA TERCEIRIZAÇÃO: VANTAGENS E DESVANTAGENS**, de Valeska Denise Sousa Garcês, David Sousa Garcês, Diego Matos Araújo Barros, Erika Almeida Chaves, José Airton Almeida Uchôa e Sara Regina Santos Oliveira;
- **PEJOTIZAÇÃO: O TRABALHADOR COMO PESSOA JURÍDICA**, de Valeska Denise Sousa Garcês, David Sousa Garcês, Diego Matos Araújo Barros, Erika Almeida Chaves, José Airton Almeida Uchôa e Sara Regina Santos Oliveira;
- **DIREITO ADUANEIRO: AUTONOMIA, NATUREZA, CONCEITOS E OS NOVOS RUMOS**, de Alexandro Alves Ferreira e David Alves Ferreira Junior
- **O COMPLIANCE COMO MECANISMO DE INTEGRIDADE NA ADMINISTRAÇÃO NAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO**, de Cláudia Maria Cândida da Costa Lugli;
- **A USUCAPIÃO ADMINISTRATIVA E SUA VIABILIDADE PRÁTICA**, de Ana Lúcia Maso Borba Navolar;
- **A POSSE COMO INSTRUMENTO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: UMA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DAS TERRAS DEVOLUTAS MINEIRAS**, de Virginia Junqueira Rugani Brandão
- **PRESCRIÇÃO EM MATÉRIA DISCIPLINAR**, de Ronaldo David Viana Barbosa e Reinaldo Denis Viana Barbosa;
- **O DIREITO REGISTRAL: ESTRUTURA DO REGISTRO DE IMÓVEL EM PROL DO MEIO AMBIENTE**, de Thiago de Miranda Carneiro;
- **O ESTATUTO DA METRÓPOLE COMO SISTEMA ABSTRATO MODERNO**, de Wagner Barboza Rufino e Tatiana Cotta Gonçalves Pereira;
- **PARTICIPAÇÃO E COOPTAÇÃO NOS CONSELHOS DE POLÍTICA URBANA DO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES – RJ**, de Rodrigo Anido Lira, Ludmila Gonçalves da Matta e Marusa Bocafoli da Silva;
- **O PRINCÍPIO DA ADEQUAÇÃO SETORIAL NEGOCIADA E A NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA DE SEUS PRECEITOS PARA SE DAR EFETIVIDADE AO PRINCÍPIO DA INTERVENÇÃO MÍNIMA NA AUTONOMIA DA VONTADE COLETIVA**, de Marcela Abreu Dias e Ângela Barbosa Franco;
- **PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA. INTERESSE DIFUSO. PRESTAÇÃO DE GARANTIAS POR ORGANISMOS INTERNACIONAIS DE FINANCIAMENTO**, de Jean Colbert Dias;
- **O QUE DESEJA “O CÓDIGO”? NOTAS SOBRE A COMPLEXIDADE DE**

REALIZAÇÃO DO IMAGINÁRIO DE SUJEITOS DO CAMPO DO DIREITO NA TRANSIÇÃO DE PARADIGMAS NORMATIVOS IMPLEMENTADOS PELO ESTADO, de Leonardo Barros Souza;

- **A UTILIDADE DE ARGUMENTOS PRAGMÁTICOS NO PROCESSO DE TOMADA DE DECISÕES JUDICIAIS JUSTAS – UM VIÉS ELEITORALISTA**, de Leonardo Tricot Saldanha e Sarah Francieli Mello Weimer;
- **MORTE E VIDA SEVERINA, A ONIPRESENÇA DA MORTE FRENTE AO ANSEIO POR UMA VIDA DIGNA**, por Hellen Karoline dos Santos Farias, Caroline Rodrigues Ferreira, Natália Pereira da Silva e Rosália Maria Carvalho Mourão;
- **O DIREITO SISTÊMICO COMO UM GRANDE ALIADO DA DEFENSORIA PÚBLICA**, de Jamile Gonçalves Serra Azul;
- **REINCIDÊNCIA CRIMINAL SOB A ÓTICA DAS TEORIAS DAS PENAS**, de Lisandra Moreira Martins e Isael José Santana;
- **DA (IN)CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 156 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL E A AMBIÇÃO DA VERDADE**, de Vitoria Andressa Loiola dos Santos e Juliano de Oliveira Leonel
- **RESTRIÇÕES À AUDIÊNCIA PÚBLICA NA LIBERAÇÃO DE TRANSGÊNICOS E DIREITO INTERNACIONAL**, de Fábio Carvalho Verzola.

Tenham ótimas leituras!

Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
O PROCESSO DE DINAMOGENESIS DOS DIREITOS DOS IDOSOS NO ÂMBITO DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS	
Mariana Teixeira Thomé Ynes da Silva Félix	
DOI 10.22533/at.ed.7751908101	
CAPÍTULO 2	13
O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E OS TRIBUNAIS BRASILEIROS	
Bruno Thiago Krieger Felipe Oswaldo Guerreiro Moreira	
DOI 10.22533/at.ed.7751908102	
CAPÍTULO 3	31
JUSTIÇA RESTAURATIVA – O EMPODERAMENTO DA VÍTIMA NO TRATAMENTO DOS CONFLITOS COMO FORMA EFETIVA DE REALIZAÇÃO DA JUSTIÇA	
Jaime Roberto Amaral dos Santos	
DOI 10.22533/at.ed.7751908103	
CAPÍTULO 4	42
O SISTEMA CARCERÁRIO BRASILEIRO FRENTE AO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL EM RELAÇÃO AS PRESAS GESTANTES	
Andressa Dias Aro	
DOI 10.22533/at.ed.7751908104	
CAPÍTULO 5	56
O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL E O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES	
Maria Elizângela Da Silva Lima Reginaldo César Lima Álvares Isabella Pinto Figueiredo	
DOI 10.22533/at.ed.7751908105	
CAPÍTULO 6	84
O CONCEITO JURÍDICO DE DANO RESSARCÍVEL	
Daniel Deggau Bastos	
DOI 10.22533/at.ed.7751908106	
CAPÍTULO 7	96
CONCENTRAÇÃO DE RENDA E DEMOCRACIA	
Lafaiete Luiz do Nascimento	
DOI 10.22533/at.ed.7751908107	
CAPÍTULO 8	105
O CONCEITO ULTRAPASSADO DE MESMA LOCALIDADE QUE A REFORMA TRABALHISTA DE 2017 TROUXE PARA A EQUIPARAÇÃO SALARIAL	
Rebecca Falcão Viana Alves	
DOI 10.22533/at.ed.7751908108	

CAPÍTULO 9	117
O CONTRATO DO EMPREGADO MARÍTIMO E O CONFLITO DE COMPETÊNCIA TRABALHISTA NO ESPAÇO	
Gustavo Barone Martins	
DOI 10.22533/at.ed.7751908109	
CAPÍTULO 10	129
NOVA LEI DA TERCEIRIZAÇÃO: VANTAGENS E DESVANTAGENS	
Valeska Denise Sousa Garcês	
David Sousa Garcês	
Diego Matos Araújo Barros	
Erika Almeida Chaves	
José Airton Almeida Uchôa	
Sara Regina Santos Oliveira	
DOI 10.22533/at.ed.77519081010	
CAPÍTULO 11	143
PEJOTIZAÇÃO: O TRABALHADOR COMO PESSOA JURÍDICA	
Valeska Denise Sousa Garcês	
David Sousa Garcês	
Diego Matos Araújo Barros	
Erika Almeida Chaves	
José Airton Almeida Uchôa	
Sara Regina Santos Oliveira	
DOI 10.22533/at.ed.77519081011	
CAPÍTULO 12	156
DIREITO ADUANEIRO: AUTONOMIA, NATUREZA, CONCEITO E OS NOVOS RUMOS	
Alexandro Alves Ferreira	
David Alves Ferreira Junior	
DOI 10.22533/at.ed.77519081012	
CAPÍTULO 13	169
O COMPLIANCE COMO MECANISMO DE INTEGRIDADE NA ADMINISTRAÇÃO DAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO	
Cláudia Maria Cândida da Costa Lugli	
DOI 10.22533/at.ed.77519081013	
CAPÍTULO 14	185
A USUCAPIÃO ADMINISTRATIVA E SUA VIABILIDADE PRÁTICA	
Ana Lúcia Maso Borba Navolar	
DOI 10.22533/at.ed.77519081014	
CAPÍTULO 15	197
A POSSE COMO INSTRUMENTO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: UMA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DAS TERRAS DEVOLUTAS MINEIRAS	
Virginia Junqueira Rugani Brandão	
DOI 10.22533/at.ed.77519081015	

CAPÍTULO 16	211
PRESCRIÇÃO EM MATÉRIA DISCIPLINAR	
Ronaldo David Viana Barbosa Reinaldo Denis Viana Barbosa	
DOI 10.22533/at.ed.77519081016	
CAPÍTULO 17	222
O DIREITO REGISTRAL: ESTRUTURA DO REGISTRO DE IMÓVEL EM PROL DO MEIO AMBIENTE	
Thiago de Miranda Carneiro	
DOI 10.22533/at.ed.77519081017	
CAPÍTULO 18	233
O ESTATUTO DA METRÓPOLE COMO SISTEMA ABSTRATO MODERNO	
Wagner Barboza Rufino Tatiana Cotta Gonçalves Pereira	
DOI 10.22533/at.ed.77519081018	
CAPÍTULO 19	246
PARTICIPAÇÃO E COOPTAÇÃO NOS CONSELHOS DE POLÍTICA URBANA DO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ	
Rodrigo Anido Lira Ludmila Gonçalves da Matta Marusa Bocafoli da Silva	
DOI 10.22533/at.ed.77519081019	
CAPÍTULO 20	259
O PRINCÍPIO DA ADEQUAÇÃO SETORIAL NEGOCIADA E A NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA DE SEUS PRECEITOS PARA SE DAR EFETIVIDADE AO PRINCÍPIO DA INTERVENÇÃO MÍNIMA NA AUTONOMIA DA VONTADE COLETIVA	
Marcela Abreu Dias Ângela Barbosa Franco	
DOI 10.22533/at.ed.77519081020	
CAPÍTULO 21	265
PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA. INTERESSE DIFUSO. PRESTAÇÃO DE GARANTIAS POR ORGANISMOS INTERNACIONAIS DE FINANCIAMENTO	
Jean Colbert Dias	
DOI 10.22533/at.ed.77519081021	
CAPÍTULO 22	277
O QUE DESEJA “O CÓDIGO”? NOTAS SOBRE A COMPLEXIDADE DE REALIZAÇÃO DO IMAGINÁRIO DE SUJEITOS DO CAMPO DO DIREITO NA TRANSIÇÃO DE PARADIGMAS NORMATIVOS IMPLEMENTADOS PELO ESTADO	
Leonardo Barros Souza	
DOI 10.22533/at.ed.77519081022	

CAPÍTULO 23	285
A UTILIDADE DE ARGUMENTOS PRAGMÁTICOS NO PROCESSO DE TOMADA DE DECISÕES JUDICIAIS JUSTAS – UM VIÉS ELEITORALISTA	
Leonardo Tricot Saldanha Sarah F. Mello Weimer	
DOI 10.22533/at.ed.77519081023	
CAPÍTULO 24	298
MORTE E VIDA SEVERINA, A ONIPRESENÇA DA MORTE FRENTE AO ANSEIO POR UMA VIDA DIGNA	
Hellen Karoline dos Santos Farias Caroline Rodrigues Ferreira Natália Pereira da Silva Rosália Maria Carvalho Mourão	
DOI 10.22533/at.ed.77519081024	
CAPÍTULO 25	309
O DIREITO SISTÊMICO COMO UM GRANDE ALIADO DA DEFENSORIA PÚBLICA	
Jamile Gonçalves Serra Azul	
DOI 10.22533/at.ed.77519081025	
CAPÍTULO 26	321
REINCIDÊNCIA CRIMINAL SOB A ÓTICA DAS TEORIAS DAS PENAS	
Lisandra Moreira Martins Isael José Santana	
DOI 10.22533/at.ed.77519081026	
CAPÍTULO 27	334
DA (IN) CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 156 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL E A AMBIÇÃO DA VERDADE	
Vitoria Andressa Loiola dos Santos Juliano de Oliveira Leonel	
DOI 10.22533/at.ed.77519081027	
CAPÍTULO 28	341
RESTRICÇÕES À AUDIÊNCIA PÚBLICA NA LIBERAÇÃO DE TRANSGÊNICOS E DIREITO INTERNACIONAL	
Fabio Carvalho Verzola	
DOI 10.22533/at.ed.77519081028	
SOBRE O ORGANIZADOR	348
ÍNDICE REMISSIVO	349

O ESTATUTO DA METRÓPOLE COMO SISTEMA ABSTRATO MODERNO

Wagner Barboza Rufino

Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Escola de Desenho Industrial da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (DAU/ESDI/UERJ).
Petrópolis – RJ.

Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Veiga de Almeida (UVA), Barra da Tijuca.
Rio de Janeiro – RJ.

Tatiana Cotta Gonçalves Pereira

Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (DCJ/UFRRJ).
Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas da UFRRJ.
Seropédica – RJ.

RESUMO: Este trabalho sintetiza o conteúdo apresentado por nós no VII Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico: Construção de Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano, realizado na Cidade de São Paulo no ano de 2013. Trata-se de uma análise crítica e contextualizada do Projeto de Lei do Estatuto da Metrópole (PL 3460/04), em tramitação no Congresso Nacional naquela época.

O Brasil se define por um território em constante mutação. Diversos fatores promoveram uma rápida urbanização da sociedade brasileira, seguida de um processo de metropolização que já alcança dimensões megalopolitanas. Se por um lado a aprovação do Estatuto da Cidade, a

criação do Ministério das Cidades e o aumento de recursos destinados às políticas urbanas revelam a entrada das cidades nas agendas dos governos, por outro não se percebe melhoras efetivas em relação ao cumprimento da função social da propriedade ou da gestão dos territórios urbanos, especialmente no que tange à gestão escalas metropolitanas. Nesse sentido, entendemos o Projeto de Lei do Estatuto da Metrópole como um sistema abstrato que pode funcionar como um espelho-instrumento inserido em uma base reflexiva maior de um Estado presente, desde que esse se configure de forma efetiva como um promotor do direito à cidade.

PALAVRAS-CHAVE: Modernidade, Urbanização, Metrópole e Estatuto da Metrópole.

THE METROPOLIS STATUTE AS AN ABSTRACT MODERN SYSTEM

ABSTRACT: This paper is the synthesis of the content presented by us at the VII Brazilian Congress of Urban Law: Construction of a National Urban Development System, held in the City of São Paulo in 2013. This is a critical and contextual analysis of the Metropolis Statute Bill (PL 3460/04), in process in the National Congress at that time.

Brazil is defined as a territory under constantly

mutations. Several factors have promoted rapid urbanization of Brazilian society, followed by a process of metropolization that has already reached mega scales. If the approval of the City Statute, the creation of the Ministry of Cities and increased resources for urban policies reveals a greater importance of cities in the agendas of governments, it is not possible to realize effective improvements related to the fulfillment of the social function of private property or of the management of urban territories. We understand the Metropolis Statute Bill as an abstract system that can operate as a mirror-instrument embedded in a larger reflective base of a present state, since it is effectively set as a promoter of the right to the city.

KEYWORDS: Modernity, Urbanization, Metropolis and the Statute of the Metropolis.

“(…) Entre nossos hábitos mais encantadores figura a capacidade de sermos sofisticados criadores de regras, e compulsivos violadores dessas mesmas regras.”
(HARVEY, D., 2004, p. 273)

1 | INTRODUÇÃO

A partir de uma revisão acerca dos conceitos de modernidade e modernização – e de suas relações com os processos de urbanização – este trabalho faz uma reflexão sobre a ligação entre sociedade e suas instituições, observando o rebatimento desta ligação sobre a regulação do espaço metropolitano no Brasil.

O trabalho localiza o Brasil no contexto estabelecido pela nova geografia urbana internacional, no âmbito de uma possível modernidade radicalizada estabelecida pelo processo de globalização.

Ao observar a questão urbana no país, o texto foca e dá relevo à importância da discussão sobre seus espaços metropolitanos, apresentando como tema central uma análise do Projeto de Lei do Estatuto da Metrópole (PL 3460/04), o qual traz em seu bojo os fundamentos e objetivos da Política Nacional de Planejamento Regional Urbano, regulamentando, dentre outros temas, a questão metropolitana no país.

2 | MODERNIDADE, MODERNIZAÇÃO E A CIDADE CONTEMPORÂNEA

As urbes dão significado e sedimentam ao longo da história o movimento das sociedades em suas variadas dimensões. Ideologias, modos de vida e de produção marcaram distintos momentos, mantendo uma relação recíproca de causa e efeito com a formação do espaço urbano. Segundo Giddens (1991, p.11): “Modernidade refere-se a estilo, costume de vida ou organização social que emergiram na Europa a partir do século XVII e que ulteriormente se tornaram mais ou menos mundiais em sua influência”. O Estado-nação moderno formata e concentra os poderes simbólicos, ideológicos, políticos e militares em um arranjo até então jamais visto. O Estado figura como o grande orquestrador de uma rede de instituições que operam o que Giddens

(ibid.) denomina por sistemas abstratos. Segundo o autor:

“A cada vez que alguém saca dinheiro do banco ou faz um depósito, acende casualmente a luz ou abre uma torneira, envia uma carta ou passa um telefonema, está implicitamente reconhecendo as grandes áreas de ações e eventos seguros e coordenados que tornam possível a vida social moderna.

(...) A confiança em sistemas abstratos é a condição do distanciamento tempo-espaco e das grandes áreas de segurança na vida cotidiana que as instituições modernas oferecem em comparação com o mundo tradicional.”

Estado e demais instituições demandam um campo de contato, uma interseção, que corporifica sua existência e os apresentam como experiência real. A figura de um governante ou a comissária de bordo de uma companhia aérea são, para além de indivíduos desempenhando suas funções, figuras simbólicas que materializam seus sistemas abstratos.

Para Ascher (2010) seria mais correto utilizarmos o conceito de modernização, uma vez que a modernidade não é um estado e sim um processo resultante de três dinâmicas socioantropológicas que se combinam de forma heterogênea já na Europa da Idade Média: 1) a individualização, 2) a racionalização e 3) a diferenciação social. A individualização estaria no reconhecimento do indivíduo em detrimento do grupo, a racionalização corresponderia à substituição da tradição e do folclore pela razão e a diferenciação social estaria ligada à divisão técnica e social do trabalho. O autor divide o processo de modernização em três fases: 1) a alta modernidade, 2) a modernidade média e 3) a terceira modernidade. Para ele, há uma dimensão espacial que parece refletir a entrada das sociedades ocidentais na alta modernidade e as consecutivas transferências para a modernidade média e para a terceira modernidade.

Ascher (ibid.) sublinha a importância dos rebatimentos destas mudanças de fase nos territórios urbanos, denominando tais inflexões por Revoluções Urbanas Modernas. A Primeira Revolução Urbana Moderna – a da alta modernidade – no que diz respeito à dimensão espacial, fez-se “moderna” ao pensarem e realizarem projetos, ao colocarem em prática desenhos de desígnios a partir de referências clássicas e arquitetura barroca. A Segunda Revolução Urbana Moderna – a da modernidade média – seria a derivação da evolução agrícola associada à Revolução Industrial. Já no início do século XX, sob o paradigma do modo de produção fordista, a organização do espaço urbano passou a derivar-se da lógica produtiva e foi parte de um projeto de “sociedade da eficiência”, regulado pelo equilíbrio entre as relações de produção e acesso ao consumo, submetido ao controle da fábrica e das leis que regiam o quadro de responsabilidade recíproca entre Estado, empresa e empregado. Num período qualificado por Ascher (1998, p. 54) como: “taylorista-fordiano-keynesiano-corbusiano”, os governos das nações capitalistas centrais tomaram para si a responsabilidade da manutenção do “bem estar” dos estratos sociais na tentativa da promoção da boa relação homem-trabalho-capital. Este ciclo teve seu ápice nos

“Trinta Gloriosos”, sublinhando o período pós-guerra como a situação fértil para a materialização deste projeto de sociedade no meio urbano.

O bom desempenho das economias das nações centrais após a Segunda Guerra sofreu alterações a partir da década de 1970. Os avanços da produção industrial na Europa, Japão e em algumas regiões subdesenvolvidas acabaram por corresponder diretamente ao alargamento da demanda e da produção, que expandiu a escala dos mercados e colocou em cheque a rigidez do modelo fordista de acumulação. Novas sendas foram estabelecidas para o avanço das economias capitalistas, ingressando estas em um novo período de acumulação – o pós-fordismo. Segundo Ascher (2010), as transformações deflagradas pelos processos de reestruturação e globalização dão início à terceira modernidade e localizam a cidade contemporânea no centro da Terceira Revolução Urbana Moderna.

Na superabundância de uma sociedade denominada “Supermoderna” por Augé (1994), a cidade contemporânea é o lugar de sua modalidade essencial: o excesso. É o “lugar do excesso” que exponencializa a racionalidade científica moderna, uma modernidade radicalizada. No paradoxo do excesso de espaço e do encolhimento do planeta, a exclusão social e o atraso econômico distanciam, ao passo que o satélite, a *internet*, os aviões nos aproximam em poucas horas, ou instantaneamente.

Para Ascher (2010) a cidade contemporânea é a continuação de um processo que parece caminhar para a formação de sociedades ainda mais racionais, mais individualistas e mais diferenciadas. As cidades estão na interseção de praticamente tudo aquilo que vemos por um lado como avanço – e por outro como crises. Os vigorosos processos de urbanização e metropolização do século XX, ainda em curso, evidenciam o papel das cidades como o centro da dimensão espacial das sociedades.

3 | O BRASIL MODERNO E URBANIZADO

“Foi o Estado que soube o que a ordem devia parecer, e que teve força e arrogância bastante para proclamar que todos os outros estados de coisas são desordem e o caos, como também para obriga-los a viver sob essa condição. Foi este, em outras palavras, o Estado moderno – que legislou a ordem para a existência e definiu a ordem como a clareza de aglutinar divisões, classificações, distribuições e fronteiras.” (BAUMAN, 1998, p.28).

O Brasil é um bom exemplo para se pensar sobre uma nação que se pretende moderna e que convive com a realidade das glórias e passivos das expectativas cumpridas e das não cumpridas de seus projetos de modernização – todos solapados pelo imperativo do capitalismo globalizado. O primeiro passo ou a primeira imagem poderia ser a da frase da bandeira brasileira: “Ordem e Progresso”. O país segue uma cartilha desenvolvimentista pautada no crescimento do Produto Interno Bruto, nas metas de inflação e na responsabilidade fiscal. Coloca-se a questão de como o Brasil se apresenta no início do século XXI, quando ora aparentamos estar na ‘crista

da onda' e ora nos damos conta de que ainda não chegamos à modernidade e tão pouco à contemporaneidade da modernidade radicalizada. Podemos também pensar que estruturalmente somos uma grande sobreposição de todos estes tempos, tudo em rápida mutação. Mas isso não basta. Tal problematização é apenas um princípio para se começar a busca por possíveis caminhos.

O Brasil chegou ao século XXI como um país industrializado onde mais de 80% de sua população vive em cidades. Passando por um dos mais rápidos movimentos de migração interna e êxodo rural vistos no globo e ingressando num processo de industrialização que toma vulto a partir dos anos 1930, o Brasil hoje é um país essencialmente urbano. As cidades brasileiras da Terceira Revolução Urbana Moderna são importantes destinos de um grande volume de recursos, que formam verdadeiras nuvens de dinheiro, crédito e capital especulativo sobre o espaço construído. O recente histórico da questão urbana no Brasil parece revelar dois projetos de país que se sobrepõem e chegam a confundir. Se por um lado a aprovação do Estatuto da Cidade, a criação do Ministério das Cidades, o aumento de recursos destinados às políticas urbanas e o Projeto de Lei do Estatuto da MetrÓpole (PL 3460/04) revelam uma maior importância das cidades nas agendas dos governos, por outro não se percebe melhoras efetivas em relação ao cumprimento da função social da propriedade ou da gestão dos territórios urbanos. Enquanto o Estado não parece ser capaz de dar conta do que paira sobre nós, as pressões se materializam na nossa frente, forçando-nos a enxergar ou a nos resignar.

4 | APONTAMENTOS SOBRE A QUESTÃO METROPOLITANA NO BRASIL

As abordagens em relação à questão metropolitana no Brasil divergem em diversos campos, partindo pela própria definição de Região Metropolitana. O geógrafo Marcelo Lopes de Souza (2011, p.33) explica o surgimento de uma metrópole a partir das aglomerações urbanas:

“Se uma das cidades que formam uma aglomeração urbana crescer e se destacar demais, apresentando-se como uma cidade grande e com uma área de influência econômica, pelo menos, regional, então não se está mais diante de uma simples aglomeração, mas de uma metrópole. (...) o importante é que todos os espaços urbanos se achem fortemente “costurados”, especialmente com a ajuda da “linha” mais importante, sob esse aspecto, que são os deslocamentos diários de trabalhadores, grande parte dos quais trabalha no núcleo metropolitano e reside nas cidades vizinhas a este. MetrÓpoles são realidades socioespaciais que, na maioria dos países, passam a ter a sua existência formalmente reconhecida: são chamadas, nos EUA, de áreas metropolitanas (...) e, no Brasil, regiões metropolitanas.”

O art. 6º, I do Estatuto da MetrÓpole (Projeto de Lei 3460/04) que será adiante abordado, assim definiu Região Metropolitana:

é o agrupamento de Municípios limítrofes, que apresente, cumulativamente, as

seguintes características:

- a)** um núcleo central com, no mínimo, 5% (cinco por cento) da população do País ou dois núcleos centrais que apresentem, conjuntamente, no mínimo, 4% (quatro por cento) da população nacional;
- b)** taxa de urbanização acima de 60% (sessenta por cento), para cada um dos Municípios integrantes da região;
- c)** população economicamente ativa residente nos setores secundário e terciário de, no mínimo, 65% (sessenta e cinco por cento), considerado cada um dos Municípios integrantes da região;
- d)** urbanização contínua em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos Municípios componentes da região.

Portanto, a norma prevê uma combinação de critérios mais rígidos do que os critérios da Geografia ou do Urbanismo, e que leva em conta a densidade demográfica, as atividades econômicas (tipicamente urbanas) e a taxa de urbanização de municípios limítrofes, estando implícita, em nosso entendimento, a relação hierárquica e de trocas.

A caracterização de fronteira entre municípios e de relações interdependentes levaram à necessidade de pensar uma gestão compartilhada para essas regiões, pois, inevitavelmente, existem temas de interesse comuns que ultrapassam as fronteiras municipais. Ao examinarmos o estado da arte em práticas nacionais já estabelecidas na busca por soluções para a questão regional-metropolitana, Paula Ravanelli Losada (2010) faz uma revisão do grau de autonomia dos municípios na história da Federação brasileira, bem como busca estabelecer o momento em que a questão metropolitana ganha tratamento jurídico. A jurista observa que a gestão da metrópole se inicia no regime militar, especialmente na década de 1970, e que nessa época elas se tornaram “instâncias políticas importantes” (idem, p. 265).

A partir da Constituição de 1988, a organização político-administrativa brasileira aprofunda a descentralização política, garantindo autonomia aos municípios, que se tornam, assim, entes federativos dotados de poder de auto-organização, auto legislação, autogoverno e autoadministração. Esse novo modelo, *sui generis*, dificulta a gestão da região metropolitana posto que não esta não se caracteriza como ente federativo. Assim, embora existam relações de dependência entre municípios que compõem a metrópole, juridicamente cada um deles atua de forma autônoma na gestão de seu território e na resolução de seus problemas. O que queremos dizer com isso é que no modelo de Federação adotado por nossa Constituição, a região metropolitana não é ente federativo, mas o município é. Logo, a região metropolitana, que é espacialmente maior que um município, é uma reunião de diversos municípios, mas não é ente federativo, não tendo autonomia política. Tal situação pode levar a uma série de conflitos políticos, jurídicos, legislativos e administrativos. A questão central nos parece ser como garantir que a gestão das regiões metropolitanas funcione se ela é formada pela união de entes autônomos municípios? Assim, embora nosso modelo de federalismo seja cooperativo, a configuração de um ambiente colaborativo

no Brasil no que se refere à gestão metropolitana enfrenta dificuldades devido à descentralização referida.

Na esfera jurídica, há muito é aguardada uma lei que estabeleça diretrizes gerais para os estados poderem criar as Regiões Metropolitanas, o que parece ser a proposta do Estatuto da MetrÓpole. Nesse sentido, “a concretização do federalismo cooperativo brasileiro depende, portanto, da construção de uma norma infraconstitucional, isto é, de regras e procedimentos claros que confirmam uma forma mais institucionalizada para a cooperação intergovernamental (SILVEIRA, 2002)” (LOSADA, 2010, p. 174).

Os que hoje atuam sobre as escalas metropolitana e regional no Brasil reconhecem, mais uma vez, em instrumentos consagrados como a regulação e zoneamento do uso da terra, caminhos para a materialização do ambiente desejado. Dentre todas as frentes que a atual realidade urbana brasileira pode demandar, podemos sublinhar três importantes desafios: 1) MetrÓpoles industriais sendo transformadas em cidades de serviços submetidas à lógica do capital internacional de grande mobilidade, face a uma estrutura social de baixa mobilidade; 2) Preparar novos territórios produtivos para receberem politicamente, espacialmente, legalmente e socialmente a parcela da economia real produtiva que se desloca para as franjas ou para fora das metrÓpoles e 3) Garantir a permanência da base produtiva no país, frente à nova geografia internacional do trabalho e ao poder imantado do fenômeno China.

Visto o modelo de assimetrias e desigualdades em curso, é importante que as ações em andamento associadas a novos movimentos a favor da incorporação de dimensões políticas aos territórios metropolitanos ganhem efetividade, para que o caminho em direção à implementação de uma governança urbana democrática, eficiente e justa tenha seguimento.

5 | O ESTATUTO DA METRÓPOLE

O Estatuto da MetrÓpole preenche uma lacuna deixada pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257, 2001) e, como parte de seu escopo, atualiza os conceitos de Região Metropolitana (RM), Aglomeração Urbana (AU), Microrregião (MR) e Região Integrada de Desenvolvimento Regional (RIDE) nas suas diferentes possibilidades de instituição; estabelece os fundamentos, diretrizes e objetivos da Política Nacional de Planejamento Regional Urbano (PNPRU) e cria o Sistema Nacional de Planejamento e Informações Regionais Urbanas (SNPIRU). Contudo, consideramos que também há equívocos em seu conteúdo, constituído no sentido de contribuir para a superação do “vazio político” da gestão das metrÓpoles no Brasil.

O Projeto de Lei *per se* já se apresenta como um avanço, uma vez que reitera a discussão sobre macroplanejamento urbano no Brasil, recolocada na pauta política do país. Não deixa de ser certa ousadia legislativa da União tentar estabelecer diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano de um país tão heterogêneo, ainda mais com a

problemática já colocada da autonomia municipal frente à metrópole. Nesse sentido, fica claro que o Estatuto da Metrópole, se aprovado, será lei geral, cabendo aos estados – tal qual estatui o art.25,§3º da CF/88 – a lei específica de criação de cada região metropolitana, com seu limite geográfico, suas funções públicas de interesse comum, seus órgãos de planejamento e execução.

O PL está estruturado em quatro Títulos: I) Da Política Nacional de Planejamento Regional Urbano (PNPRU), II) Do Sistema Nacional de Planejamento e Informações Regionais Urbanas (SNPIRU), III) Da Gestão Democrática e IV) Das Disposições Gerais. O que pretendemos aqui é realizar uma análise acerca de seu conteúdo uniformizador, dos sistemas de atualização propostos e de como sua estrutura trata da participação sobre os processos de tomada de decisão.

O inciso III do art. 3º do PL estabelece que um dos objetivos gerais da Política Nacional de Planejamento Regional Urbano (PNPRU) é:

promover, por meio da União, a elaboração de um conjunto de critérios técnicos de referência nacional, que contemple, entre outros, aspectos estruturais, funcionais, sociais, econômicos, hierárquicos, tipológicos e espaciais de centros urbanos na rede brasileira de cidades, visando a classificação de Municípios e a caracterização de unidades regionais urbanas (...)

Para atender tal dispositivo, o art. 5º estabelece que a cada dez anos será realizada uma pesquisa nacional que visa analisar a configuração das cidades brasileiras em vários aspectos, como crescimento demográfico, processo de urbanização, mudanças funcionais e espaciais, entre outros. Já o art. 10 do projeto estabelece os instrumentos através dos quais as ações da PNPRU serão executadas, dentre eles os “planos nacional, regionais e setoriais urbanos de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social” (inciso I). E o art. 13 estatui o prazo de quatro anos para rever e atualizar tais planos.

Ora, ao analisarmos os textos normativos, verificamos a proposta de levantamento e produção de grandes conteúdos e uma atualização em completo descompasso com a pesquisa proposta no art. 5º, sendo que, em nossa percepção, ambas carecem de estruturas de atualização em tempos compatíveis às nuances e à velocidade das transformações em curso na nova geografia urbana brasileira e internacional. Já o desenvolvimento do Sistema Nacional de Informações Georreferenciadas (do planejamento regional urbano) proposto no inciso VI do art. 19 parece configurar uma estrutura mais adequada de informações desde que realmente inseridas em um âmbito de permanente atualização.

No art. 8º, inciso IV, o PL apresenta como diretriz geral para a implementação da PNPRU:

o fomento à integração regional, por parte das unidades regionais urbanas, mediante a adoção de medidas que objetivem ações voltadas à **complementaridade e competitividade entre regiões nacionais e internacionais**, ao bem-estar social,

Embora de forma ampla, ao propor medidas voltadas à complementaridade e competitividade, o projeto apresenta um paradoxo entre cooperação e disputa em seu conteúdo, o que parece, inclusive, ir contra a ideia “do desenvolvimento de uma regionalização urbana homogênea, democrática, socialmente representativa, intergovernamental, integradora, estimulante e dirigida à auto sustentabilidade”, constante em sua justificativa.

Outro dispositivo que merece atenção é o art. 12, § 2º e seu inciso I, que estabelece a realização de audiências públicas no processo de elaboração dos planos da PNPRU. As audiências públicas se configuram como instrumento de participação popular nas democracias participativas, mas têm se mostrado uma prática frágil e/ou insuficiente principalmente porque não são dotadas de poder deliberativo. Nos processos de Licenciamento Ambiental, esse instrumento foi reduzido a mero ato formal de procedimento. Portanto, a fim de que se atinja a diretriz estabelecida no art.8º, VI (“participação popular no processo de planejamento regional urbano e de tomada de decisões, no acompanhamento da prestação de serviços, obras ou funções públicas de interesse comum em nível regional”), nos parece essencial a possibilidade de participação *efetiva* da população nas audiências públicas, a fim de ser esclarecida e mesmo propor alternativas.

Ainda no viés da participação popular no jogo democrático, o Conselho das Cidades passa a ter, pelo projeto, competência ampliada, para deliberar também sobre questões relativas ao Sistema Nacional de Planejamento e Informações Regionais Urbanas. A norma em formação prevê ainda a criação, pelo Executivo, de um Grupo de Assessoramento da Política Nacional de Planejamento Regional Urbano, de caráter técnico, cuja estrutura também contará com representantes da sociedade civil ligados às regiões metropolitanas, ao Fórum Nacional de Entidades Metropolitanas (FNEM), dentre outros.

No art. 17, o PL estabelece os conteúdos mínimos dos planos propostos. De acordo com os incisos:

- I – objetivos e diretrizes gerais, definidos em conjunto com os Estados, Distrito Federal e Municípios integrantes de unidades regionais urbanas;
- II – formulação, de modo articulado e integrado, com os níveis de governo identificados no inciso I deste artigo, das ações necessárias à realização das metas e objetivos estabelecidos, considerando que a programação, a coordenação e a execução das funções públicas de interesse comum deverão, sempre que possível, ser unificadas;
- III – análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de uso e ocupação do solo urbano;
- IV – diretrizes e critérios para a participação financeira da União no fomento aos programas regionais de desenvolvimento urbano;
- V – propostas para a instituição de áreas sujeitas a limitações administrativas, visando a proteção do meio ambiente, de monumentos, de obras e de bens de

valores histórico, artístico e cultural; a preservação de florestas, da fauna, da flora, de sítios arqueológicos e de paisagens naturais notáveis;

Possivelmente seja este um dos pontos críticos do projeto. Apesar de dar relevo à importância da regulação do uso do solo, propondo inclusive a demarcação de áreas sujeitas a limitações administrativas, o texto aponta para a participação da União nos programas regionais de desenvolvimento, mas não define a fonte de recursos para a elaboração dos planos.

Podemos apontar que o Estatuto da Metrópole é moderno em sua tentativa de homogeneizar o tratamento jurídico do desenho institucional das diversas regiões metropolitanas, e em suas bases de dados e mapas em tempos marcados – e que ainda pertenceria a uma realidade moderna radicalizada em suas pretensões de incorporação da participação da sociedade nos processos de tomada de decisão, da atualização permanente de dados e em seu compasso com a operação da lógica neoliberal competitiva. Poderíamos também observá-lo como um instrumento standardizador, quando se coloca de forma estratégica frente aos desafios de gerir metrópoles na atual fase de capitalismo hegemônico.

Segundo Santos (2001, p.42): “Há um desassossego no ar. Temos a sensação de estarmos na orla do tempo, entre um presente quase a terminar e um futuro que ainda não nasceu”. Seria possível dizer que o Estatuto da Metrópole está na orla do tempo ou que ele tenta juntar ordem e desordem? O simples fato de tratar de uma escala tão ampla que intrinsecamente embute uma enormidade de escalas já causa inquietação. No mundo atual, mapas e dados em tempos marcados, como propõe o PL do Estatuto da Metrópole, são insuficientes para dar conta do real. Um levantamento contínuo e parametrizado de dados georreferenciados através da atualização permanente talvez seja capaz de iniciar o difícil cumprimento do acompanhamento das mutações em andamento.

Se por um lado, as instituições da modernidade não dão mais conta da velocidade das transformações, do envolvimento político e das lutas políticas – a presença institucionalizada do Estado se faz necessária em escala local, regional, nacional e global de forma a contribuir com as ações e fiscalizar o próprio Estado. Porém, há um afastamento do indivíduo moderno dos processos de tomada de decisão dos sistemas abstratos. Para Giddens (ibid., p.125): “A exclusão da maioria das arenas onde as políticas de maior consequência são elaboradas e as decisões tomadas força uma concentração sobre o eu; este é um resultado da falta de poder que a maioria das pessoas sente”. O Estatuto da Metrópole mantém este afastamento moderno ao estabelecer formas de participação frouxas (audiências públicas) ou mesmo juridicamente questionáveis (poder deliberativo do Conselho das Cidades).

É importante que a ciência, as instituições e seus sistemas abstratos questionem sempre suas certezas, uma vez que a realidade sempre andarás um passo a frente mantendo uma boa dose de descontrole. É um eterno recomeço. Segundo Maffesoli

(2005, p.33), a razão moderna fechada em si vai de encontro as suas próprias pretensões racionalistas, que intrinsecamente carecem da atualização imposta pela realidade. De acordo com autor ao escrever sobre as transformações em curso no planeta a partir das últimas décadas do século XX:

“É frequente, da parte dos observadores sociais, interpretar as mudanças de valores que se manifestam neste fim de século como a mais nítida expressão de um retorno do irracionalismo. Pode-se dizer, de preferência, que se trata, simplesmente, da mais adequada expressão de um racionalismo levado aos mais extremos limites. Não mais reconhecendo-se na lógica racional do “dever-ser”, a realidade social “se vinga”.

Há de se avaliar se o ambiente de governança proposto pelo Estatuto da Metrópole seria capaz de lhe proporcionar confiança como sistema abstrato. Por enquanto, a definição do espelho proposto pelo Estatuto parece aberta (se é que ele propõe um). Quem será a aeromoça deste sistema? É necessário que o Estatuto como sistema abstrato do Estado faça do Estado um sistema presente. É compreensível que o Estatuto da Metrópole seria uma tentativa de presença do Estado em escalas mutantes difíceis de operar sobre. Mas não podemos ter um projeto que não vá além da manutenção da lógica estratégica do modo de produção capitalista como única alternativa. Segundo Santos (2001, p.47 e 48):

“Os espelhos da sociedade não são físicos, de vidro. São conjuntos de instituições, normatividades, ideologias que estabelecem correspondências e hierarquias entre campos infinitamente vastos de práticas sociais.

(...) Quanto maior é o uso de um dado espelho e quanto mais importante é esse uso, maior e a probabilidade de que ele adquira vida própria. Quando isto acontece, em vez de a sociedade se ver refletida no espelho, é o espelho que pretende que a sociedade o reflita. De objeto do olhar, passa a ser, ele o próprio, olhar. Um olhar imperial e imperscrutável, porque se por um lado, a sociedade deixa de se reconhecer nele, por outro não entende sequer o que o espelho pretende reconhecer nela. É como se o espelho passasse de objeto trivial a enigmático super-objeto, de espelho passasse a estátua. Perante à estátua, a sociedade pode, quando muito, imaginar-se como foi ou, pelo contrário, como nunca foi.”

O reconhecimento do outro, a solidariedade pode estabelecer princípios que forneçam instrumentos alternativos ao constante estabelecimento de ordem sobre as coisas. A racionalidade moderna, o espelho transformado em estátua ou a onipotência correm o constante risco imposto pela realidade que, de uma hora para outra, entrará em choque, se vingará, quebrará seus espelhos ou por fim, se suicidará.

6 | CONCLUSÃO

A emancipação do homem permanece como um dos pilares do processo de modernização, e se trata de um ininterrupto exercício de renovação dado através de práticas capazes de instituírem os anseios das sociedades. As manifestações

ocorridas no Brasil em 2013 bateram de frente com estruturas rígidas e autoconfiantes, e ambas não se reconheceram, como uma avalanche de neve que se choca a uma pirâmide no deserto. Embora não o deslegitime, a questão da autonomia municipal frente à metrópole, a frouxidão do que diz respeito à participação deliberativa e a ausência de clareza das fontes de financiamento para o desenvolvimento dos planos propostos pelo Estatuto da Metrópole o faz parecer ultrapassado antes mesmo de nascer. Para que o estatuto sirva de espelho ele precisará ultrapassar sua própria condição de espelho. Temos que poder entrar naquilo que ele propõe – e aquilo que ele propõe deve ser suficientemente atualizado e democrático. Suas estruturas precisam ser capazes de absorver e refletir as constantes mudanças da sociedade e suas escalas de ação devem ser as quantas forem necessárias para sua constante atualização.

Em relação ao conteúdo do projeto que diz respeito à elaboração de planos, é importante que o Estado se faça presente para que as frentes de trabalho abertas pelo planejamento metropolitano não resultem em uma homogênea massa de planos uniformizadores e standardizadores.

O Estatuto da Metrópole como um sistema abstrato pode funcionar como um espelho-instrumento inserido em uma base reflexiva maior de um Estado presente. Porém a presença do Estado não será suficiente caso este não seja capaz de cumprir sua tarefa de constante atualização (quase que em tempo real). À participação cumpre uma parte importante desta atualização, pois dela vem as demandas diretas capazes de não deixarem o espelho virar estátua. Comunismo, capitalismo, ditaduras – tudo parece ter virado estátuas – estruturas duras e determinantes da maneira das pessoas se colocarem no mundo. Um possível caminho talvez esteja na combinação de (1) ações e projetos inseridos em um (2) plano orientado por uma (3) política de Estado que entenda seu papel de gestor – em um campo que detém dívidas sociais históricas e que lança perspectivas sobre a configuração da sociedade brasileira porvir.

REFERÊNCIAS

ASCHER, F. **Metápolis: Acerca do Futuro da Cidade**. Oeiras: Celta Editora, 1998.

_____. **Os novos princípios do Urbanismo**. São Paulo: Romano Guerra, 2010.

AUGÉ, M. **Não-lugares: Introdução a uma antropologia da supermodernidade**. Campinas: Papyrus, 1994.

BAUMAN, Z. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Editora da UNESP, 1991.

HARVEY, D. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

LOSADA, P.R. **Potencialidades da cooperação intergovernamental para a gestão das regiões metropolitanas do Brasil.** In: Regiões Metropolitanas no Brasil: um paradoxo de desafios e oportunidades. Washington: Fernanda Magalhães Ed.,2010.

MAFFESOLI, M. **Elogio da razão sensível.** Petrópolis: Vozes, 2005.

SANTOS, B. S. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência.** São Paulo: Cortez, 2001.

SOUZA, M. L. **ABC do Desenvolvimento Urbano.** 6ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

SOBRE O ORGANIZADOR

Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos - Doutor em Letras, área de concentração Literatura, Teoria e Crítica, pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB, 2019). Mestre em Letras, área de concentração Literatura e Cultura, pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB, 2015). Especialista em Prática Judicante pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB, 2017), em Ciências da Linguagem com Ênfase no Ensino de Língua Portuguesa pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB, 2016), em Direito Civil-Constitucional pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB, 2016) e em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Campina Grande (UFCG, 2015). Aperfeiçoamento no Curso de Preparação à Magistratura pela Escola Superior da Magistratura da Paraíba (ESMAPB, 2016). Licenciado em Letras - Habilitação Português pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB, 2013). Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de João Pessoa (UNJPÊ, 2012). Foi Professor Substituto na Universidade Federal da Paraíba, Campus IV – Mamanguape (2016-2017). Atuou no ensino a distância na Universidade Federal da Paraíba (2013-2015), na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2017) e na Universidade Virtual do Estado de São Paulo (2018-2019). Advogado inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional Paraíba (OAB/PB). Desenvolve suas pesquisas acadêmicas nas áreas de Direito (direito canônico, direito constitucional, direito civil, direitos humanos e políticas públicas, direito e cultura), Literatura (religião, cultura, direito e literatura, literatura e direitos humanos, literatura e minorias, meio ambiente, ecocrítica, ecofeminismo, identidade nacional, escritura feminina, leitura feminista, literaturas de língua portuguesa, ensino de literatura), Linguística (gêneros textuais e ensino de língua portuguesa) e Educação (formação de professores). Parecerista *ad hoc* de revistas científicas nas áreas de Direito e Letras. Organizador de obras coletivas pela Atena Editora. Vinculado a grupos de pesquisa devidamente cadastrados no Diretório de Grupos de Pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Orcid: orcid.org/0000-0002-5472-8879. E-mail: <awsvasconcelos@gmail.com>.

ÍNDICE REMISSIVO

C

Compliance 9, 165, 167, 169, 170, 171, 172, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 223

D

Dano 8, 35, 39, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 142, 230

Democracia 8, 11, 15, 16, 18, 29, 66, 75, 76, 77, 79, 80, 83, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 128, 173, 206, 247, 250, 251, 253, 256, 257, 258, 291, 293, 296, 305, 307, 335, 339

Direito 9, 10, 11, 1, 2, 3, 4, 6, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 29, 30, 32, 33, 35, 40, 41, 42, 44, 45, 46, 48, 53, 54, 58, 59, 61, 64, 65, 66, 67, 68, 70, 71, 74, 77, 78, 82, 83, 85, 86, 87, 88, 89, 94, 95, 98, 99, 100, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 120, 121, 122, 126, 128, 129, 132, 136, 137, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 164, 165, 167, 168, 169, 171, 173, 174, 176, 179, 181, 182, 183, 185, 186, 188, 189, 190, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 228, 230, 231, 232, 233, 246, 251, 257, 259, 262, 263, 269, 271, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 289, 290, 291, 293, 294, 296, 298, 299, 303, 304, 305, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 316, 319, 320, 321, 323, 324, 325, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 345, 346, 347, 348

Direito aduaneiro 9, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 164, 167

Direito internacional 11, 122, 128, 341, 343, 347

Direito penal 215, 216, 219, 220, 325, 327, 328, 330, 331, 332, 333, 335, 336, 337, 339

Direito registral 10, 222

Direitos humanos 3, 6, 9, 10, 31, 36, 37, 38, 40, 44, 47, 53, 63, 65, 67, 124, 128, 152, 206, 298, 303, 308, 332, 336, 342, 343, 344, 345, 346, 348

E

Economia 6, 7, 9, 96, 100, 131, 132, 137, 164, 168, 175, 179, 180, 181, 183, 203, 239, 265, 269, 273, 274, 276

Eficácia 20, 30, 59, 67, 78, 98, 148, 180, 214, 229, 230, 251, 256, 259, 263, 338, 342, 343

Estado de coisas inconstitucional 8, 42, 47, 56, 67, 75

Estatuto da metrópole 10, 233, 239

I

Idoso 5, 6, 8, 11, 305

Intervenção estatal 18, 146, 170, 328

J

Justiça restaurativa 8, 31, 34, 35, 38, 40, 41

M

Morte 11, 50, 298, 299, 300, 301, 302, 305, 307, 308

Mulheres 4, 7, 9, 43, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55

P

Parceria público-privada 10, 156, 265, 267, 269, 273, 275

Pejotização 9, 137, 143, 144, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155

Poderes 8, 13, 14, 19, 20, 21, 28, 48, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 64, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 161, 174, 205, 234, 250, 252, 253, 281, 286, 287, 291, 294, 337, 338

Política urbana 10, 198, 246, 252, 253

Posse 9, 186, 187, 189, 191, 192, 194, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 228, 229, 255

Prescrição 10, 191, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 221

Princípios 3, 5, 10, 18, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 42, 43, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 64, 76, 102, 113, 114, 129, 136, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 152, 153, 154, 160, 161, 180, 231, 243, 244, 263, 278, 280, 285, 287, 289, 293, 295, 303, 307, 319, 332, 337, 339

R

Renda 8, 5, 22, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 305

S

Sistema carcerário 8, 42, 43, 47, 48, 49, 51, 53, 56, 57, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 73, 74, 79, 80, 81

Sociedade 6, 8, 10, 11, 17, 18, 19, 31, 33, 34, 38, 40, 43, 44, 45, 48, 50, 53, 56, 58, 62, 65, 66, 75, 77, 78, 80, 98, 100, 102, 103, 112, 120, 130, 131, 133, 142, 144, 145, 149, 153, 154, 161, 162, 163, 170, 171, 172, 179, 180, 181, 183, 201, 204, 207, 216, 223, 231, 233, 234, 235, 236, 241, 242, 243, 244, 246, 247, 248, 249, 250, 252, 253, 254, 255, 257, 262, 272, 278, 286, 290, 294, 299, 300, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 310, 314, 316, 321, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 342

T

Terceirização 9, 106, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 150, 275

Trabalho 1, 4, 5, 6, 7, 10, 13, 14, 42, 48, 51, 57, 59, 64, 65, 66, 71, 84, 86, 93, 94, 96, 97, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 109, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 131, 132, 133, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 157, 169, 171, 190, 197, 199, 200, 202, 203, 204, 214, 218, 219, 233, 234, 235, 239, 244, 246, 250, 259, 260, 261, 262, 263, 268, 298, 299, 301, 303, 304, 305, 307, 308, 311, 316

Transgênicos 11, 341, 344, 345, 346

Tribunais 8, 13, 14, 15, 16, 19, 21, 25, 26, 27, 29, 36, 46, 47, 48, 54, 74, 75, 94, 101, 118, 122, 124, 125, 127, 142, 151, 168, 184, 196, 284, 291, 309, 310, 321, 323, 330, 338

U

Usucapião 9, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 201, 205, 224

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-7247-677-5

