

RESSALVA

Atendendo solicitação do(a) autor(a), o texto completo desta dissertação será disponibilizado somente a partir de 28/03/2027.

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA "JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS - CAMPUS DE FRANCA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

JÚLIA NAVARRO PERIOTO

A PARTICIPAÇÃO EM JUÍZO:

Análise de decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo em litígios envolvendo participação
em planos diretores de desenvolvimento urbano

FRANCA
2025

Júlia Navarro Periotto

A participação em juízo: análise de decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo em litígios envolvendo participação em planos diretores de desenvolvimento urbano

Tese apresentada como parte dos requisitos para obtenção do Título de Doutora em Direito, junto ao Programa de Pós Graduação em Direito, da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (FCHS) da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Campus de Franca.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Regina Claudia Laisner

FRANCA
2025

P445p

Perioto, Júlia Navarro

A participação em juízo : análise de decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo em litígios envolvendo participação em planos diretores de desenvolvimento urbano / Júlia Navarro Perioto. -- Franca, 2025
238 p.

Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista (UNESP),
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca
Orientadora: Regina Claudia Laisner

1. Política urbana. 2. Gestão democrática. 3. Tribunal de justiça. 4.
Planejamento urbano. 5. Ação judicial. I. Título.

IMPACTO POTENCIAL DESTA PESQUISA

A pesquisa em questão, que analisa os processos judiciais relacionados à participação popular na elaboração e revisão dos planos diretores nas duas primeiras décadas de vigência do Estatuto da Cidade, visa impactar os âmbitos social, político e jurídico. O objetivo é contribuir para a compreensão das normas que regulamentam a política urbana, dos procedimentos participativos na criação e revisão dos planos diretores e dos trâmites legais envolvidos nos processos jurídicos sobre o tema.

No âmbito social e político, a pesquisa oferece elementos para aprimorar a cidadania urbana, a partir da reflexão sobre os limites e as possibilidades das práticas participativas, evidenciando metodologias voltadas para a participação.

Dessa forma, busca-se fornecer dados e análises que possam ser incorporados em processos participativos, além de apresentar estratégias para a organização social, tanto no processo de elaboração e revisão dos planos diretores quanto em outros processos de política urbana. Nesse contexto, o trabalho alinha-se ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável número 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis).

No âmbito jurídico, a pesquisa visa retratar a aplicação das normas constitucionais e federais da política urbana para garantir a participação nos processos de elaboração e revisão dos planos diretores, oferecendo orientações teóricas e práticas sobre o tema e questionando o papel do Judiciário enquanto espaço para a reivindicação da participação popular na elaboração e revisão dos Planos Diretores, em consonância com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável número 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes). Assim, o trabalho contribui com uma análise crítica das estratégias jurídicas e políticas voltadas para a democratização do planejamento urbano.

POTENTIAL IMPACT OF THIS RESEARCH

The present research, which analyzes the judicial processes related to popular participation in the creation and revision of master plans during the first two decades of the Statute of the City, aims to impact social, political, and legal spheres. It seeks to contribute to the understanding of the norms that regulate urban policy, the participatory procedures in the creation and revision of master plans, and the legal procedures involved in the judicial processes concerning the topic.

In the social and political spheres, this research provides elements for enhancing urban citizenship by reflecting on both the limits and possibilities of participatory practices, showcasing methodologies aimed at participation. Thus, the aim is to provide data and analyses that can be incorporated into participatory processes, as well as to present strategies for social organization, both in the process of drafting and reviewing master plans and in other

urban policy processes. In this context, the work aligns with Sustainable Development Goal number 11 (Sustainable Cities and Communities).

In the legal field, this research seeks to portray the application of constitutional and federal norms of urban policy to ensure participation in the processes of drafting and reviewing master plans, offering theoretical and practical guidance on the subject and questioning the role of the Judiciary as a space for claiming popular participation in the drafting and revision of master plans, in accordance with Sustainable Development Goal 16 (Peace, Justice, and Strong Institutions). Thus, this work contributes with a critical analysis of legal and political strategies aimed at the democratization of urban planning.

IMPACT POTENTIEL DE CETTE RECHERCHE

La présente recherche, qui analyse les processus judiciaires liés à la participation populaire dans la création et la révision des plans directeurs au cours des deux premières décennies de la mise en œuvre du Statut de la Ville, vise à avoir un impact sur les sphères sociale, politique et juridique. Elle cherche à contribuer à la compréhension des normes qui régissent la politique urbaine, des procédures participatives dans la création et la révision des plans directeurs et des procédures juridiques impliquées dans les processus judiciaires concernant ce sujet.

Dans les sphères sociale et politique, cette recherche fournit des éléments pour améliorer la citoyenneté urbaine, à travers une réflexion sur les limites et les possibilités des pratiques participatives, en mettant en avant des méthodologies de participation.

De cette manière, il s'agit de fournir des données et des analyses pouvant être intégrées aux processus participatifs, ainsi que de présenter des stratégies d'organisation sociale, tant dans le processus d'élaboration et de révision des plans directeurs que dans d'autres processus de politique urbaine. Dans ce contexte, le travail s'aligne sur l'Objectif de Développement Durable numéro 11 (Villes et Communautés Durables).

Dans le domaine juridique, la recherche vise à représenter l'application des normes constitutionnelles et fédérales de la politique urbaine afin de garantir la participation aux processus d'élaboration et de révision des plans directeurs. Elle propose des orientations théoriques et pratiques sur le sujet et interroge le rôle du pouvoir judiciaire en tant qu'espace de revendication de la participation populaire à l'élaboration et à la révision des plans directeurs, en accord avec l'Objectif de Développement Durable n° 16 (Paix, Justice et Institutions efficaces). Ainsi, le travail apporte une analyse critique des stratégies juridiques et politiques en faveur de la démocratisation de la planification urbaine.

JÚLIA NAVARRO PERIOTO

A PARTICIPAÇÃO EM JUÍZO:

Análise de decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo em litígios envolvendo participação em planos diretores de desenvolvimento urbano

Tese apresentada à Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca, SP, para obtenção do título de Doutora em Direito.

Área de Concentração: Sistemas Normativos e Fundamentos da Cidadania

Linha de Pesquisa: Cidadania Social e Econômica e Sistemas Normativos

Data da defesa: 28/03/2025

Banca Examinadora:

Presidente: _____

Profa. Dra. Regina Claudia Laisner

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

1º Examinador: _____

Prof. Dr. Agnaldo de Sousa Barbosa

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

2º Examinador: _____

Profa. Dra. Soraya Regina Gasparetto Lunardi

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

3º Examinador: _____

Prof. Dr. Luís Fernando Massonetto

Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo

4º Examinador:

Prof. Dr. Thiago Marrara de Matos

Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo

Dedico este trabalho a todas as pessoas que se dedicam à construção
de uma realidade urbana mais justa, humana e verdadeira.

AGRADECIMENTOS

É com imensa alegria que, na conclusão deste trabalho, olho ao meu redor e tenho tantas pessoas a agradecer. A realização desta tese resulta de esperanças, dúvidas e angústias que me acompanham há algum tempo e que têm sido compartilhadas por meio de laços de trabalho, estudo, solidariedade e amizade.

Primeiramente, expresso minha profunda gratidão à minha orientadora, Regina Claudia Laisner, por sua presença constante em todo este percurso. Sou imensamente grata por todo o apoio, pelas trocas enriquecedoras e pela orientação atenta que tornaram esta jornada possível.

Registro também meu sincero agradecimento ao Valter Nailton da Silva, assessor do Programa de Pós-Graduação em Direito, cujo comprometimento ressoa em todo corpo discente, e que, com serenidade e dedicação, me auxiliou em todas as questões administrativas, permitindo-me conduzir este trabalho com tranquilidade.

À Faculdade de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Estadual Paulista, agradeço pela oportunidade de me desenvolver na pesquisa e na docência. Também agradeço à Capes e à população brasileira pelo financiamento desta pesquisa¹. Foi uma honra integrar este programa e contribuir, ainda que modestamente, para o avanço do conhecimento.

Aos servidores da Seção de Preservação Documental do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que prontamente me auxiliaram na coleta de dados, garantindo acesso essencial às informações para a realização desta pesquisa, meu sincero reconhecimento pelo apoio e dedicação.

Aos colegas Carolina Silva Campos, Matheus Henrique Silva Pereira e Nathan Gomes Pereira do Nascimento, agradeço pelas leituras cuidadosas do meu projeto e da versão final deste trabalho, além do apoio intelectual e das contribuições valiosas. Minha gratidão se estende aos colegas do Grupo Direito à Cidade, do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas “Elza de Andrade Oliveira” (NEPPs), especialmente à Paládia de Oliveira Romeiro da Silva, Lidiane Maria Maciel, André Luiz Pereira Spinieli, Letícia Araújo Faria, Maria Yumi Buzinelli Inaba, Vitória Garbelline Teloli e Rafaella Alvarenga Sá, com quem tive o prazer de dividir diversos trabalhos que compõem essa jornada de doutoramento. Obrigada pelos anos

¹ O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

de projeto, pelas produções acadêmicas conjuntas e pelas discussões que tanto enriqueceram essa etapa da minha vida acadêmica.

Aos queridos amigos Andre Simionato Castro e Ricardo de Padua Salles, agradeço pelo companheirismo desde o mestrado, por compartilharem comigo momentos de atuação profissional e de militância pelo direito à cidade e por uma sociedade mais justa. Obrigada por traçarem comigo caminhos que me prepararam para chegar até aqui. Também aproveito a oportunidade para agradecer aos queridos Maurilio Ribeiro Chiaretti e Rosane de Almeida Tierno, por também fazerem parte dessa trajetória, com experiências e momentos que carrego com carinho.

Da época do mestrado também permaneceu a presença da querida Stefanie dos Santos Spezamiglio, a quem agradeço pelo incentivo desde o início do doutorado, pelo olhar atento ao meu trabalho, pelo diálogo constante e pelas contribuições tão valiosas.

Agradeço também o apoio e a presença de minha amiga Ana Carolina Valente Ribeiro, pela amizade que compartilhamos e por acompanhar tão de perto o desenvolvimento dessa pesquisa.

Aos meus pais, Vera e Nelson, e ao meu irmão, Lucas, agradeço por serem minha fonte de inspiração, força, confiança e alegria. Nós formamos uma família da qual eu me orgulho muito.

Ao Fernando, meu namorado, por tornar meus dias mais leves e felizes, registro minha gratidão e carinho por todo cuidado que tem comigo e pela paciência durante esse processo.

A todos, meu muito obrigada!

[...]

Com a chave na mão
quer abrir a porta,
não existe porta;

[...]

(Carlos Drummond de Andrade, Poesias, 1942)

Porém

Ventana sobre la utopia

Ella está en el horizonte - dice Fernando Birri - . Me acerco dos pasos,
ella se aleja dos pasos. Camino diez pasos y el horizonte se corre diez
pasos más allá. Por mucho que yo camine, nunca la alcanzaré. ¿Para
qué sirve la utopía? Para eso sirve: para caminar.
(Eduardo Galeano, Las palabras andantes, 2001)

PERIOTO, Júlia Navarro. **A participação em juízo: análise de decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo em litígios envolvendo participação em planos diretores de desenvolvimento urbano.** Orientadora: Regina Claudia Laisner. 2025. 238 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2025.

RESUMO

Esta pesquisa analisa o papel do Poder Judiciário nos primeiros vinte anos de vigência do Estatuto da Cidade, como arena para a reivindicação da participação popular na elaboração e revisão dos Planos Diretores de desenvolvimento urbano. O estudo investiga os tipos de demandas apresentadas ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo entre 2001 e 2021 e examina como foram processadas e julgadas, com foco na aplicação da Resolução nº 25/2005 do Conselho das Cidades e da legislação federal (Lei nº 10.257/2011, Estatuto da Cidade). Através de abordagem qualitativa, a pesquisa foi conduzida por meio de revisão bibliográfica e análise documental de decisões de 25 processos judiciais, selecionados a partir de uma pesquisa no banco de dados do sistema e-SAJ-SP. Foram identificados os seguintes tipos de ações: Mandado de Segurança, Ação Civil Pública e Ação Direta de Inconstitucionalidade. Os resultados apontam que a via judicial, embora existente, se mostra limitada e, por vezes, ineficaz para compelir o poder público à implementação efetiva de espaços participativos. A Resolução nº 25/2005 é tratada de maneira meramente consultiva, e, na maioria dos casos, não foi utilizada para fundamentar as decisões acerca dos processos participativos. Assim, embora a Resolução nº 25/2005 do Conselho das Cidades represente um avanço relevante, persistem lacunas significativas quanto à sua efetiva aplicação pelo Poder Judiciário. Tal situação evidencia as omissões do próprio Estatuto da Cidade em estabelecer normas mínimas para garantir a participação na política urbana. Por fim, a pesquisa contribui para a compreensão das normas de política urbana e dos desafios dos processos participativos, fornecendo subsídios para orientar estratégias jurídicas e políticas que promovam a participação popular nesses processos.

Palavras-chave: Conselho Nacional das Cidades. Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2011). Democracia participativa. Planejamento urbano. Direito à cidade.

PERIOTO, Júlia Navarro. **A participação em juízo: análise de decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo em litígios envolvendo participação em planos diretores de desenvolvimento urbano.** Orientadora: Regina Claudia Laisner. 2025. 238 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2025.

ABSTRACT

This research analyzes the role of the Judiciary during the first twenty years of the implementation of the Statute of the City, as a forum for claiming popular participation in the drafting and revision of Master Plans for urban development. The study investigates the types of claims brought before the Court of Justice of the State of São Paulo between 2001 and 2021 and examines how they were processed and adjudicated, with a focus on the application of Resolution No. 25/2005 of the Cities Council and federal legislation (Law No. 10.257/2001, the Statute of the City). Using a qualitative approach, the research was conducted through a literature review and documentary analysis of decisions in 25 court cases, selected through a search in the e-SAJ-SP database. The following types of legal actions were identified: *Mandado de Segurança* (Writ of Mandamus), *Ação Civil Pública* (Public Civil Action), and *Ação Direta de Inconstitucionalidade* (Direct Action of Unconstitutionality). The results show that, although judicial recourse exists, it proves to be limited and, at times, ineffective in compelling public authorities to effectively implement participatory spaces. Resolution No. 25/2005 is treated in a merely consultative manner and, in most cases, was not used as a basis for decisions on participatory procedures. Thus, although Resolution No. 25/2005 of the Cities Council represents a significant step forward, major gaps remain regarding its effective application by the Judiciary. This situation highlights the omissions of the Statute of the City itself in establishing minimum standards to ensure participation in urban policy. Finally, this research contributes to the understanding of urban policy regulations and the challenges of participatory processes, providing input to guide legal and political strategies that promote popular participation in these processes.

Keywords: Brazilian National Council of Cities. City Statute (Law No. 10.257/2011). Participatory democracy. Urban planning. Right to the city.

PERIOTO, Júlia Navarro. **A participação em juízo: análise de decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo em litígios envolvendo participação em planos diretores de desenvolvimento urbano.** Orientadora: Regina Claudia Laisner. 2025. 238 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2025.

RÉSUMÉ

Cette recherche analyse le rôle du pouvoir judiciaire au cours des vingt premières années de la mise en œuvre du Statut de la Ville, en tant qu'arène de revendication de la participation populaire à l'élaboration et à la révision des Plans Directeurs de développement urbain. L'étude examine les types de recours portés devant le Tribunal de Justice de l'État de São Paulo entre 2001 et 2021 et analyse la manière dont ils ont été traités et jugés, en mettant l'accent sur l'application de la Résolution n° 25/2005 du Conseil des Villes et de la législation fédérale (Loi n° 10.257/2001, Statut de la Ville). Adoptant une approche qualitative, la recherche a été menée à partir d'une revue bibliographique et d'une analyse documentaire de décisions rendues dans 25 affaires judiciaires, sélectionnées via une recherche dans la base de données du système e-SAJ-SP. Les types d'actions identifiés sont les suivants: *mandado de segurança* (mandat de sécurité), *ação civil pública* (action civile publique) et *ação direta de inconstitucionalidade* (action directe d'inconstitutionnalité). Les résultats montrent que, bien qu'existante, la voie judiciaire se révèle limitée et parfois inefficace pour contraindre le pouvoir public à mettre en œuvre effectivement des espaces de participation. La Résolution n° 25/2005 est traitée de manière purement consultative et, dans la majorité des cas, elle n'a pas été utilisée pour fonder les décisions relatives aux processus participatifs. Ainsi, bien que la Résolution n° 25/2005 du Conseil des Villes représente une avancée importante, des lacunes importantes subsistent quant à son application effective par le pouvoir judiciaire. Cette situation met en évidence les omissions du Statut de la Ville lui-même, qui ne fixe pas de normes minimales garantissant la participation dans les politiques urbaines. Enfin, cette recherche contribue à une meilleure compréhension des normes de politique urbaine et des défis des processus participatifs, en fournissant des éléments pour orienter des stratégies juridiques et politiques en faveur de la participation populaire.

Mots-clés: Conseil national des villes du Brésil. Statut de la Ville (Loi n° 10.257/2011). Démocratie participative. Aménagement urbain. Droit à la ville.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Esquema ilustrativo Gestão Democrática da Cidade, por Rios (2021).....	71
Figura 2 - Níveis de participação de Arnstein (2002).....	105
Figura 3 - Sistema de busca e-SAJ.....	111

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Tipos de ações localizadas.....	173
Gráfico 2 - Perfil dos requerentes.....	174
Gráfico 3 - Resultado dos processos ajuizados por associações civis.....	175
Gráfico 4 - Resultado dos processos ajuizados pela Procuradoria-Geral de Justiça.....	176
Gráfico 5 - Resultados dos processos.....	177
Gráfico 6 - Resultados dos processos por tipo de ação.....	177
Gráfico 7 - Resultado dos pedidos de medida liminar por tipo de ação.....	187
Gráfico 8 - Resultado dos pedidos de medida liminar de acordo com o momento de ajuizamento da ação.....	191

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Aspectos do processo participativo junto ao Poder Legislativo de Bonduki e Santoro (2006).....	103
Quadro 2 - Pesquisa por ementa a partir dos termos “participação” E “plano diretor”.....	114
Quadro 3 - Pesquisa livre a partir dos termos “participação popular” E “plano diretor”.....	115
Quadro 4 - Pesquisa por ementa a partir dos termos “participação popular” E “plano diretor”.....	118
Quadro 5 - Pesquisa livre a partir dos termos “participação comunitária” E “plano diretor”.....	119
Quadro 6 - Pesquisa por ementa a partir dos termos “participação comunitária” E “plano diretor”....	119
Quadro 7 - Pesquisa livre a partir dos termos “gestão democrática” E “plano diretor”.....	120
Quadro 8 - Pesquisa por ementa a partir dos termos “gestão democrática” E “plano diretor”.....	121
Quadro 9 - Pesquisa livre pelos termos “participação social” E “plano diretor”.....	121
Quadro 10 – Processos selecionados como universo de pesquisa.....	122
Quadro 11 - Problemas relacionados às instâncias jurídicas participativas nos processos analisados.	171
Quadro 12 - Tipos de extinção processual identificados.....	178
Quadro 13 - Resultados dos processos julgados parcialmente procedentes no mérito (pedido acerca da participação extinto).....	179
Quadro 14 - Resultados dos processos julgados procedentes no mérito.....	181
Quadro 15 - Resultados dos processos julgados parcialmente procedentes no mérito (pedido acerca da participação procedente).....	181
Quadro 16 - Resultados dos processos julgados parcialmente procedentes no mérito (pedido acerca da participação improcedente).....	183
Quadro 17 - Motivos dos julgamentos de improcedência no mérito.....	184
Quadro 18 - Pontos comuns dos pedidos de medida liminar deferidos.....	188
Quadro 19 - Tempo representativo para cada tipo de ação.....	192
Quadro 20 - Distinções entre o Tribunal e a Legislatura segundo Vallinder (1995).....	199
Quadro A.1 - Dados catalográficos.....	230
Quadro A.2 - Perfil das partes em Mandado de Segurança.....	232
Quadro A.3 - Perfil das partes em Ação Civil Pública.....	233
Quadro A.4 - Perfil das partes em Ação Direta de Inconstitucionalidade.....	234
Quadro A.5 - Tempo de duração dos processos.....	235
Quadro A.6 - Menções à Resolução 25/2005 Conselho das Cidades.....	237

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
CAPÍTULO 1. A DEMOCRACIA NA CIDADE: O FENÔMENO DA URBANIZAÇÃO E DA CIDADANIA NO MODO DE PRODUÇÃO CAPITALISTA	25
1.1 A cidade e a cidadania no capitalismo	26
1.1.2 <i>A cidadania no capitalismo</i>	31
1.2 Perspectiva histórica da urbanização brasileira	38
1.2.1 <i>O espírito da colonização do Brasil</i>	39
1.2.2 <i>A Lei de Terras e a imigração</i>	45
1.2.3 <i>A cidade, a indústria e as primeiras ideias para uma reforma urbana</i>	47
1.3 A luta pelo Direito à Cidade no Brasil	55
CAPÍTULO 2. A POLÍTICA URBANA E A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	59
2.1 A Política Urbana	59
2.1.1 <i>Breve histórico da política urbana nacional e do plano diretor enquanto instrumento de planejamento urbano</i>	60
2.1.2 <i>Função social da cidade</i>	63
2.1.3 <i>Função social da propriedade</i>	64
2.1.4 <i>Diretrizes da política urbana</i>	65
2.2 Mecanismos de gestão democrática	71
2.2.1 <i>Órgãos colegiados de política urbana</i>	72
2.2.2 <i>Debates, conferências, audiências e consultas públicas</i>	73
2.2.3 <i>Leis de iniciativa popular</i>	74
2.2.4 <i>Referendo popular e plebiscito</i>	75
2.2.5 <i>Gestão Orçamentária Participativa</i>	75
2.2.6 <i>Participação no planejamento de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas</i>	75
2.3 Participação popular e democracia	76
2.3.1 <i>Democracia participativa</i>	77
2.3.2 <i>Democracia deliberativa</i>	78
2.3.3 <i>Participação no Brasil: da luta pela emancipação social à cidadania neoliberal</i>	79
2.3.3.1 <i>Limites da participação no planejamento urbano</i>	81
2.4 Participação na política urbana brasileira: ato administrativo e requisito legislativo	83
2.4.1 <i>A participação e o ato administrativo</i>	85
2.4.2 <i>A participação e o processo legislativo</i>	87
2.5 Os planos diretores	90
2.5.1 <i>Elaboração e revisão dos planos diretores</i>	95
2.5.1.1 <i>A participação na elaboração do anteprojeto de lei, perante o Poder Executivo Municipal</i>	96
2.5.1.2 <i>A participação na tramitação do Projeto de Lei, perante o Poder Legislativo Municipal</i>	99
2.5.1.3 <i>Formas de avaliação da participação na elaboração e revisão dos planos diretores</i>	104

CAPÍTULO 3: ANÁLISE DOS CASOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NA ELABORAÇÃO E REVISÃO DOS PLANOS DIRETORES NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO (2001-2021)	109
3.1 Da seleção do universo de pesquisa	110
3.1.1 Pesquisa por ementa “participação” E “plano diretor”.....	114
3.1.2 Pesquisa livre “participação popular” E “plano diretor”.....	115
3.1.3 Pesquisa por ementa “participação popular” E “plano diretor”.....	118
3.1.4 Pesquisa livre “participação comunitária” E “plano diretor”.....	118
3.1.5 Pesquisa por ementa “participação comunitária” E “plano diretor”.....	119
3.1.6 Pesquisa livre “gestão democrática” E “plano diretor”.....	120
3.1.7 Pesquisa por ementa “gestão democrática” E “plano diretor”.....	121
3.1.8 Pesquisa livre “participação social” E “plano diretor”.....	121
3.1.9 Pesquisa por ementa “participação social” E “plano diretor”.....	122
3.1.10 Lista dos processos que compõem o universo de pesquisa.....	122
3.2 Sínteses processuais	124
3.2.1 São José dos Campos, São Paulo: autos nº 0548657-24.2006.8.26.0577.....	124
3.2.2 São Sebastião, São Paulo: Autos nº 1553/2006.....	125
3.2.3 Paulínia, São Paulo: Autos nº 0193933-94.2007.8.26.0000.....	127
3.2.4 São Paulo, São Paulo: Autos nº 0111161-75.2008.8.26.0053.....	128
3.2.5 Embu das Artes, São Paulo: Autos nº 0006876-45.2011.8.26.0176.....	130
3.2.6 Caraguatatuba, São Paulo: Autos nº 0010395-81.2011.8.26.0126 e 0010429-56.2011.8.26.0126.....	133
3.2.7 São Paulo, São Paulo: Autos nº 1009731-87.2013.8.26.0053.....	135
3.2.8 Caraguatatuba, São Paulo: Autos nº 0083103-85.2012.8.26.0000 e 2126286-04.2014.8.26.0000.....	137
3.2.9 Bertioga, São Paulo: Autos nº 0002143-09.2015.8.26.0075.....	139
3.2.10 Rosana, São Paulo: Autos nº 2114742-82.2015.8.26.0000.....	141
3.2.11 Limeira, São Paulo: autos nº 2154632-28.2015.8.26.0000.....	142
3.2.12 Jundiaí, São Paulo: Autos nº 1011261-32.2016.8.26.0309.....	143
3.2.13 Campinas, São Paulo: Autos nº 2186984-34.2018.26.0000.....	145
3.2.14 Ribeirão Preto, São Paulo: Autos nº 2146772-68.2018.8.26.0000.....	148
3.2.15 Santo André, São Paulo: Autos nº 1010510-81.2019.8.26.0554.....	150
3.2.16 Janiru, São Paulo: Autos nº 2175671-42.2019.8.26.0000.....	151
3.2.17 Santos, São Paulo: Autos nº 2138862-19.2020.8.26.0000.....	152
3.2.18 Piracicaba, São Paulo: Autos nº 2304665-54.2020.8.26.0000.....	156
3.2.19 São Sebastião, São Paulo: Autos nº 1003307-32.2020.8.26.0587.....	157
3.2.20 Americana, São Paulo: Autos nº 1007901-47.2020.8.26.0019.....	159
3.2.21 Jacareí, São Paulo: Autos nº 1001973-72.2020.8.26.0292.....	161
3.2.22 Morungaba, São Paulo: Autos nº 2203022-19.2021.8.26.0000.....	163
3.2.23 Peruíbe, São Paulo: Autos nº 1002332-26.2021.8.26.0441.....	164
3.3 Análise dos dados	167
3.3.1 Temáticas das ações analisadas.....	169

3.3.2 Tipos de ações ajuizadas.....	173
3.3.3 Perfil das partes envolvidas.....	173
3.3.4 Resultados dos processos.....	176
3.3.5 Análise dos resultados dos pedidos de medida liminar.....	186
3.3.5.1 Os pedidos de medidas liminares no tempo.....	190
3.3.6 Duração dos processos por tipo de ação.....	191
3.3.7 Incidência da Resolução 25/2005 do Conselho das Cidades nas decisões.....	193
3.4 Judicialização da política enquanto um fenômeno global: tipos e contextos.....	199
3.4.1 A judicialização da política urbana brasileira: a busca pela justiça processual e a equidade formal em processos decisórios aplicada aos processos de elaboração e revisão de planos diretores participativos.....	202
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	207
REFERÊNCIAS.....	211
APÊNDICES.....	230

INTRODUÇÃO

A cultura brasileira, a despeito do atual modelo de Estado Democrático de Direito, tem suas raízes fincadas em um processo de colonização profundamente hierarquizado, autoritário, sustentado pela exploração de pessoas escravizadas e com uma razão de ser voltada para atender às necessidades da antiga metrópole colonizadora, a partir da produção da empresa agrária. A despeito do processo de independência e da proibição do trabalho escravo, algumas lógicas permanecem e reverberam no cotidiano das pessoas que vivem no país.

O modelo de desenvolvimento dependente, que perdura até os dias atuais, tem nas cidades brasileiras o reflexo desse histórico de segregação. Megaempreendimentos, gentrificação, territórios dominados por facções e milícias, ausência de políticas de moradia, equipamentos urbanos depredados, cidades que não atendem às funções de proteção e desenvolvimento da vida humana, e que mantêm e permitem a reprodução da violência urbana. Inserido no sistema capitalista global, o espaço brasileiro é moldado para atender aos interesses das corporações privadas. Assim, como exemplo, para beneficiar a indústria automotiva e a indústria do cimento, expande-se o modelo rodoviarista; para favorecer a agroindústria, multiplicam-se as queimadas; para atender aos exportadores, removem-se moradias para a construção de galpões logísticos - e a lista poderia se estender por páginas a fio.

Todas essas atividades estão diretamente relacionadas à atuação estatal, que, ao regulamentar a cidade, detém o poder de definir as formas de uso e ocupação do solo, bem como os vetores de crescimento urbano. Frequentemente, essa regulamentação acompanha as estratégias do mercado, privilegiando o direcionamento de investimentos em infraestrutura para áreas de interesse econômico. Como consequência, a população com menor ou nenhum poder aquisitivo é relegada às margens das cidades, seja em condições de precariedade, seja em empreendimentos imobiliários de baixa renda que, na maioria dos casos, são implantados de forma desconectada da malha urbana, em regiões desprovidas de infraestrutura, serviços básicos, arborização e distantes dos polos de emprego.

Essas atividades de planejamento e gestão urbanas, ao longo da história nacional, foram conduzidas a partir de uma perspectiva centralizada, em um contexto marcado por dois períodos ditatoriais nos quais, em diversas situações, nem mesmo os representantes dos

poderes Executivo e Legislativo eram eleitos. Essa situação não significa que cidadãos sem investidura em cargos estatais não eram ouvidos ou não influenciavam as políticas, mas que tal acesso e envolvimento eram restritos às parcelas da elite econômica e profissionais de áreas correlatas.

Neste sentido, antes da Constituição Federal de 1988 e da promulgação do Estatuto da Cidade, em 2001, o planejamento urbano era caracterizado por práticas e discursos estatais que buscavam organizar o espaço urbano sob uma perspectiva técnica e burocrática, com pouca preocupação em garantir direitos sociais ou regular o uso da propriedade em benefício coletivo (Villça, 2010).

Esse cenário começou a mudar socialmente a partir da organização dos movimentos sociais urbanos, e institucionalmente a partir da sua organização em torno da Constituinte, no final da década de 1980, quando houve uma ampla movimentação em torno do processo participativo e da soberania popular, após mais de duas décadas de ditadura militar. No âmbito institucional dos municípios, a Constituição Federal de 1988 garantiu sua autonomia política, administrativa e financeira. Foi nesse contexto que foram delineadas as primeiras experiências de orçamento municipal participativo, marcando um modelo de gestão mais participativo.

A Constituição Federal de 1988 também garantiu a autonomia estadual, conferindo aos Estados federados a capacidade de autolegislação, auto-organização e autoadministração. Nesse contexto, em 1989, foi promulgada a Constituição Estadual Paulista, que dedica um capítulo específico ao desenvolvimento urbano. Esse capítulo, no âmbito do Estado de São Paulo, prevê a participação das entidades comunitárias na análise, encaminhamento e solução de problemas, bem como na formulação de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, cuja efetivação deve ser garantida pelo Estado e pelos Municípios.

A promulgação do Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257/2001, consolidou a obrigação do Poder Público Municipal de garantir a participação da população na Política Urbana, estabelecendo a diretriz da Gestão Democrática da Cidade, especialmente durante a elaboração e revisão dos Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano. Assim, completou-se o quadro, inédito na história do país, em que ficou expressa a obrigação estatal de garantia da participação popular nos processos de elaboração e revisão dos planos diretores, assegurando a promoção de audiências públicas e debates, a publicidade dos documentos e informações produzidos, e o acesso irrestrito a esses documentos por qualquer interessado.

A criação do Ministério das Cidades, em 2003, e do Conselho Nacional das Cidades (ConCidades), em 2004, reforçou a institucionalização da participação popular e da gestão democrática das cidades. Em 2005, o ConCidades publicou a Resolução nº 25, orientando a aplicação do Estatuto da Cidade e detalhando os procedimentos participativos para a elaboração e revisão dos planos diretores. Entre seus principais pontos, destacam-se a exigência de coordenação compartilhada do processo, a garantia de diversidade territorial e temática, além de diretrizes voltadas à transparência e à disponibilização de tempo adequado para que a população possa se apropriar das informações e participar de forma qualificada e informada dos debates sobre os planos diretores.

Entretanto, as tentativas de construção de espaços participativos no país enfrentaram e enfrentam uma série de desafios. Um exemplo é o fracasso da tentativa de construção da Política de Participação Social, que seria regulamentada pelo Decreto nº 8.243/2014 de autoria da Presidenta Dilma Rousseff. Tal decreto, intitulado de “comunista” pela oposição parlamentar que o sustou, nada mais fazia do que conceituar instrumentos democráticos e exigir o mínimo de requisitos de publicidade, transparência e boas práticas na gestão.

Ainda no âmbito federal, foi significativo o impacto do Decreto Presidencial nº 9.076/2017, assinado pelo Presidente Michel Temer, que, na prática, desmantelou o ConCidades. A medida revogou dispositivos essenciais do Decreto nº 5.790/2006, que trata da estruturação e funcionamento do Conselho das Cidades, eliminando sua competência para convocar e organizar a Conferência Nacional das Cidades e retirando a eleição de seus membros pela conferência, permitindo que sua composição fosse inteiramente definida pelo governo.

Além disso, o decreto de Michel Temer extinguiu o capítulo II do decreto de 2006, excluindo suplentes e enfraquecendo a estrutura do conselho. Publicado durante o ciclo de conferências das cidades e às vésperas da etapa nacional, a 6ª Conferência Nacional foi postergada para 2019, comprometendo a continuidade da participação popular no debate sobre a política urbana.

Como apontado por Smolli (2017, s.p.), essa medida desconsiderou e destruiu o “conselho deliberativo e consultivo da estrutura do Ministério das Cidades, eleito democraticamente em Conferências e composto por entidades de diversos segmentos da sociedade civil e dos poderes Executivo e Legislativo de todas as esferas de governo”.

Tratou-se, portanto, de mais uma afronta à gestão democrática e aos espaços de participação popular na política urbana.

Na sequência de tal enfraquecimento institucional, o então candidato à presidência, Jair Messias Bolsonaro, durante sua campanha, reportou que, se eleito, extinguiria o Ministério das Cidades, como de fato o fez. Além disso, durante as comemorações de 100 dias de seu mandato, o então Presidente editou o Decreto nº 9.759/2019, a fim de extinguir centenas de órgãos colegiados federais criados por meio de decreto, atos normativos inferiores ou deliberações de outros colegiados.

Contra tal decreto, foi proposta Ação Direta de Inconstitucionalidade pelo Partido dos Trabalhadores, que questionou a violação ao princípio da separação dos poderes e a usurpação da competência do Congresso Nacional para legislar sobre a criação e extinção de órgãos da administração pública. A ação argumentou que a supressão, por decreto, de colegiados expressamente instituídos por lei formal, afrontava a reserva legal, uma vez que tais órgãos só poderiam ser extintos por meio de nova lei aprovada pelo Legislativo (Brasil, 2019).

O Supremo Tribunal Federal (STF), ao analisar o pedido, concedeu parcialmente a medida cautelar para suspender os efeitos do § 2º do artigo 1º do Decreto nº 9.759/2019, na redação dada pelo Decreto nº 9.812/2019. Com isso, afastou-se a possibilidade de extinção, por ato unilateral do chefe do Executivo, de colegiados cuja existência tivesse previsão em lei, ainda que esta não especificasse sua competência ou composição. Além disso, o STF suspendeu os atos normativos subsequentes que, com base nesse decreto, promoveram a extinção desses órgãos (Brasil, 2017). Apesar de tal decisão ter impedido a extinção de vários colegiados, outros tantos foram excluídos, representando uma perda para a articulação da participação no país (Brasil, 2019).

Em 2023, no governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o Ministério das Cidades foi reconstituído. No ano seguinte, em 2024, foi anunciada a retomada dos trabalhos do ConCidades, que se prepara para reiniciar suas conferências no ano de 2025.

Se a institucionalização da participação popular já enfrentou idas e vindas no âmbito federal, o cenário nos mais de cinco mil municípios brasileiros é ainda mais complexo, tendo em vista que, muitas vezes, contam com estruturas técnicas e recursos financeiros extremamente limitados. Em um país com um histórico autoritário profundo, os desafios à participação efetiva são numerosos, e, não raramente, geram conflitos quanto à sua forma de

implementação. É justamente nesse contexto de disputas que o Poder Judiciário se torna um espaço importante de reivindicação e contestação.

Com a promulgação do Estatuto da Cidade, também se verificaram inovações importantes no campo do Direito e do acesso à Justiça. Uma das mudanças significativas foi a alteração da Lei da Ação Civil Pública (Lei Federal nº 7.347/1985), que passou a admitir expressamente a proteção da ordem urbanística como um de seus objetos.

Além da ação civil pública, outras vias processuais também podem ser utilizadas para tutelar o direito à participação popular nos processos de elaboração e revisão dos planos diretores. A depender das circunstâncias do caso concreto, podem ser manejadas ações como o mandado de segurança, a ação popular e a ação direta de inconstitucionalidade, entre outras, cada uma com requisitos e finalidades próprias.

Passadas duas décadas desde a promulgação do Estatuto da Cidade, questiona-se qual é o papel do Poder Judiciário como arena para a reivindicação da participação popular nos processos de elaboração e revisão dos planos diretores. Nesse contexto, esta pesquisa analisou as ações judiciais que tramitaram entre os anos de 2001 e 2021, com o objetivo de compreender o papel do Judiciário nesse processo.

Neste sentido, algumas perguntas fundamentam a pesquisa: quais tipos de demandas relacionadas ao direito à participação popular na elaboração e revisão dos planos diretores de desenvolvimento urbano foram levadas ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo entre 2001 e 2021? Como essas demandas foram processadas e julgadas? Houve uma evolução na forma como o Poder Judiciário exigiu o cumprimento das resoluções do Conselho das Cidades e da legislação federal ao longo do tempo? As ações judiciais foram adequadas para garantir decisões de mérito sobre a participação popular? E, finalmente, o Estatuto da Cidade é capaz de assegurar, perante o Judiciário, decisões que garantam uma maior qualidade da participação?

O recorte geográfico foi definido por diversas razões: o Estado de São Paulo possui o segundo maior número de municípios do país, o que contribui para uma expressiva produção normativa no campo do direito urbanístico municipal. Além disso, a pesquisadora atuou como advogada no Estado, o que facilitou o manuseio do sistema do tribunal e o levantamento de dados. Por fim, a possibilidade de realizar pesquisa *in loco* no município de Barueri, SP, especialmente para acesso a processos físicos arquivados, também contribuiu para a escolha.

O objetivo desta pesquisa é analisar o papel do Poder Judiciário nos vinte primeiros anos de vigência do Estatuto da Cidade, como uma arena para a reivindicação da participação popular nos processos de elaboração e revisão dos Planos Diretores. A pesquisa visa identificar e analisar os tipos de demandas apresentadas ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nesse período e examinar como foram processadas e julgadas, a fim de avaliar se há evolução na utilização da Resolução 25/05 do Conselho das Cidades e da legislação federal. Além disso, busca investigar se as ações judiciais resultaram em decisões que efetivamente garantiram a participação popular. A pesquisa, de caráter qualitativo, utilizou pesquisa bibliográfica e documental, sendo esta última realizada por meio da análise de processos e decisões judiciais.

A pesquisa parte da premissa de que o Poder Judiciário do Estado de São Paulo, ao longo das duas décadas entre 2001 e 2021, pode ter evoluído na forma de processar e julgar as demandas relacionadas ao direito à participação popular na elaboração e revisão dos planos diretores de desenvolvimento urbano, em uma perspectiva de uma maior demanda, pelo Poder Judiciário, de elementos de convicção mais exigentes para a demonstração da participação. O objetivo foi examinar a tendência do Judiciário em exigir o cumprimento da resolução 25/05 do Conselho das Cidades e da legislação federal, e avaliar, ao longo da discussão, as limitações e os impactos dessas ações no fortalecimento da participação popular no contexto dos planos diretores.

O primeiro capítulo aborda o contexto histórico da cidade e da cidadania no capitalismo, discutindo como a urbanização se relaciona com o modelo de produção capitalista. Assim, o capítulo inicia-se com uma análise da cidade e da cidadania no capitalismo e traça um panorama histórico da urbanização brasileira. O capítulo destaca os elementos fundantes da crise urbana brasileira a partir de elementos de sua formação, como a influência da colonização, do sistema latifundiário, da Lei de Terras e da imigração, além de analisar as primeiras iniciativas de reforma urbana no país. Ademais, também é explorada a luta pelo direito à cidade enquanto forma de movimento em prol da reforma urbana.

O segundo capítulo foca na política urbana e no plano diretor enquanto seu principal instrumento. Discute a legislação do Estatuto da Cidade e a importância da gestão democrática das cidades e os instrumentos de participação popular. Assim, aborda temas como a função social da cidade e da propriedade, além das diretrizes que orientam a política urbana. O capítulo também detalha os mecanismos de participação na gestão e planejamento

da cidade, como conferências, audiências e consultas públicas, e a atuação de órgãos colegiados, indica procedimentos participativos para a elaboração e revisão dos planos diretores, bem como tece considerações acerca de formas de avaliação da participação propostas pela literatura.

O terceiro capítulo apresenta a análise dos casos de participação popular na elaboração e revisão dos planos diretores no Tribunal de Justiça de São Paulo, entre 2001 e 2021, explora o universo de pesquisa, as temáticas das ações analisadas, os tipos de ações ajuizadas, e o perfil das partes envolvidas. O capítulo também examina os resultados dos processos, incluindo as decisões liminares e a incidência da Resolução 25/2005 do Conselho das Cidades nas decisões. Por fim, aborda-se o tema em apreço a partir da noção da judicialização da política.

Espera-se que a análise dos modos pelos quais o processo judicial pode servir como forma de garantia da participação nos processos de elaboração e revisão dos planos diretores, ou não, possa contribuir para o desenvolvimento teórico sobre os mecanismos de garantia judicial da participação junto ao Poder Público e oferecer orientações, a partir de casos práticos já julgados, para aqueles que buscam assegurar a participação nos processos de planejamento urbano.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória da cidadania no Brasil, marcada por avanços e retrocessos, reflete as complexas interações entre transformações políticas, desigualdades sociais e dinâmicas de poder que moldaram a nação ao longo de sua história. Conforme discutido ao longo deste trabalho, as cidades brasileiras, embora coletivamente construídas pelos trabalhadores, preservam barreiras históricas que dificultam o usufruto pleno dos bens e serviços urbanos, perpetuando uma cidadania fragmentada e desigual. A análise de Wood (2002) sobre a relação entre cidadania e capitalismo é essencial para entender que a consolidação de direitos no Brasil sempre esteve atrelada a estruturas de poder excludentes, que remontam a resquícios coloniais, como a escravidão e o latifúndio. Diferente da perspectiva de Marshall (1967), que enxerga a cidadania como uma evolução progressiva de direitos, no Brasil esses direitos muitas vezes foram limitados, excluindo grande parte da população.

Simbolizada por avanços como o voto universal e a possibilidade de participação de forma direta, a cidadania ainda esbarra nas profundas desigualdades estruturais, que se manifestam e se reproduzem nas desigualdades sócio-territoriais. Compreender a tragédia urbana nacional requer uma releitura atenta e o reconhecimento das especificidades históricas e sociais do Brasil. Em tempos de crise política, econômica, ideológica e ambiental, esse é um passo fundamental para o resgate e aprofundamento da cidadania, na busca de um projeto emancipador, que abranja não apenas a participação política, mas também a proteção ao meio ambiente e a promoção da igualdade social.

As lutas pela reforma urbana e pelo direito à cidade, mobilizadas, no âmbito institucional, em torno da disputa pela função social da propriedade e da gestão democrática da cidade são uma forma de busca pela democratização do espaço urbano. A previsão da gestão democrática da cidade delineada no Estatuto da Cidade representou uma possibilidade de incidência da população nos planos e projetos de desenvolvimento urbano, sobretudo nos planos diretores.

O Estatuto da Cidade estabelece de forma expressa a obrigatoriedade de que tanto o Poder Executivo quanto o Poder Legislativo devem garantir a participação popular. Trata-se, portanto, de uma obrigação do Poder Público garantir esses espaços no âmbito de cada um desses Poderes.

O processo participativo se dá a partir de uma série de instrumentos e esferas, tanto aquelas explicitamente colocadas no artigo 40 do Estatuto da Cidade, que trata das audiências, consultas, publicidade e acesso a informações, como demais configurações, como eleição de grupos de trabalho e núcleos gestores, participação dos conselhos de políticas públicas com a elaboração de pareceres, conferências, etc.

O Conselho das Cidades, no exercício de sua competência orientadora sobre as normas do Estatuto da Cidade, editou a Resolução nº 25/2005, que estabelece requisitos mínimos para a garantia de espaços participativos. A norma aborda a gestão compartilhada do processo, define lapsos temporais mínimos entre a divulgação das propostas e a realização de audiências públicas, e trata da diversidade territorial e temática, entre outros aspectos voltados à criação de um ambiente minimamente propício ao debate.

A consolidação normativa da política urbana delineada no Estatuto, com a previsão do direito às cidades sustentáveis e da gestão democrática da cidade como cerne, a previsão expressa da garantia da ordem urbanística na Lei de Ação Civil Pública, as ações do Ministério das Cidades em torno do Plano Diretor Participativo, e Resolução 25/2005 pareciam criar um contexto capaz de assegurar a criação de espaços participativos e de embasar ações judiciais na busca por tais garantias em caso de descumprimento da obrigação do Poder Público.

A presente tese partiu da premissa de que o Poder Judiciário do Estado de São Paulo, ao longo das duas décadas entre 2001 e 2021, poderia ter evoluído na forma de processar e julgar as demandas relacionadas ao direito à participação na elaboração e revisão dos planos diretores de desenvolvimento urbano. Imaginava-se ser possível observar, nos processos judiciais, um movimento de maior minúcias em torno do procedimento participativo, com a aplicação da Resolução 20/2005 do Conselho das Cidades.

Ao longo da análise de 25 ações ajuizadas no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo entre 2001 e 2021, verificou-se que a via judicial, embora existente, se mostra limitada e, por vezes, ineficaz para compelir o poder público à implementação efetiva de espaços participativos na elaboração e revisão dos planos diretores. A hipótese inicial de que o Tribunal teria incorporado os critérios da Resolução nº 25/2005 do Conselho das Cidades como forma de parâmetro para as interpretações não se concretizou. Pelo contrário, o Judiciário paulista tem tratado tal resolução apenas como orientação consultiva, sem lhe

atribuir força normativa, ou mesmo interpretativa, capaz de influenciar o entendimento acerca do devido processo participativo.

O Poder Judiciário ainda demonstra dificuldade em compreender a complexidade inerente aos processos de elaboração e revisão de planos diretores. Decisões judiciais deixam de reconhecer que esses processos possuem duas fases distintas – administrativa e legislativa – e que a ausência de participação em uma delas pode viciar o processo como um todo.

Alguns exemplos demonstram as dificuldades observadas: decisões judiciais não reconheceram o direito à participação durante o processo legislativo, a despeito de previsto no Estatuto da Cidade e em leis municipais. Além disso, o descumprimento de normas municipais que regulamentam o funcionamento dos conselhos de política urbana, no âmbito dos processos de elaboração e revisão dos planos diretores, pode não resultar no reconhecimento da nulidade do processo participativo.

Outro aspecto relevante identificado foi o grande número de processos extintos sem análise de mérito, dado que evidencia que a busca pela via judicial é frágil, tendo em vista que a simples retirada do projeto de pauta, ou a sua aprovação fazem perder o objeto e todo o trabalho realizado pelas partes, advogados e Judiciário. A garantia de uma decisão liminar é importante para viabilizar a análise do mérito, uma vez que a suspensão de processos participativos pode impedir sua aprovação no trâmite legislativo, mas não impede a retirada do processo de pauta e a abertura de novos procedimentos.

Observou-se, ainda, que a demonstração de como a falta de participação viola outros direitos aumenta a probabilidade de deferimento de liminares. Por outro lado, alegações genéricas sobre os requisitos legais tendem a ser ineficazes. O tempo de ajuizamento das ações também revelou-se fundamental, pois um intervalo prolongado entre o ato impugnado e a proposição da ação pode ser interpretado como ausência de perigo da demora.

Apesar de terem sido localizadas ações que deram provimento no mérito, garantindo a inconstitucionalidade das leis elaboradas sem a devida participação, como, por exemplo, a nulidade de dispositivos legais originados de emendas parlamentares não submetidas à apreciação popular, a declaração de inconstitucionalidade de planos diretores elaborados através de processos participativos em que predominou servidores ou agentes públicos nas audiências, e reconhecimento de ilegalidade na composição do Conselho da Cidade municipal, a judicialização desse tipo de questão também enfrenta problemas, uma vez que

despolitiza o debate, deslocando-o para uma arena fora da política, e dificultando o aprofundamento das práticas participativas.

Ao final, a judicialização dos processos participativos se demonstrou medida longa e praticamente efêmera, uma vez que é possível resolver a questão simplesmente retirando o projeto de pauta, ou arquivando o anteprojeto.

Alguns limites devem ser considerados para a presente pesquisa. Trata-se de pesquisa realizada apenas no Tribunal de Justiça de São Paulo, de forma que é possível que outros resultados sejam encontrados em outros tribunais. A seleção dos casos analisados também apresentou limitações. Realizada a partir de banco público do sistema Esaj, a pesquisa foi feita a partir de processos em segunda instância, seja porque as ações foram diretamente ajuizadas perante o Tribunal, ou porque, em algum momento, foi interposto algum tipo de recurso em instância superior. Assim, é possível que alguma ação ajuizada em vara de primeira instância, e que não tenha processado recurso, não esteja presente nos resultados.

Outra limitação foi o fato de que foram observados apenas os aspectos jurídicos, pelo viés daquele que profere a decisão, em registro escrito, sem aprofundar nas questões políticas e sociais envolvidas em cada caso concreto, ou, até mesmo, nos vieses mais subjetivos dos magistrados e demais partes. Dessa forma, é possível que futuros estudos ampliem essa análise a partir de estudos de casos ou entrevistas.

A presente pesquisa buscou contribuir na construção do conhecimento na área do direito urbanístico com a intenção de ser um balanço da forma como o Judiciário vem aplicando o Estatuto da Cidade e espera que, a partir do levantamento e análises realizadas, possa colaborar com aqueles que buscam avançar na construção da democracia e do direito à cidade.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia. Repercussões da Nova Agenda Urbana no Direito Público e Privado no Brasil e na América Latina: o Papel do Direito à Cidade. In BELLO, Enzo; KELLER, Rene José (org.) **Curso de Direito à Cidade: teoria e prática**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2019. p. 217-230.

ANDUIZA, Eva; MAYA, Sergi. **La qualitat en la participació: una proposta d'indicadors**. Finestra Oberta 43, Maig, 2005.

ARNSTEIN, Sherry R. Uma escada da participação cidadã. **Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – PARTICIPE**, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, nº 2, p. 4-13, janº 2002.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA. **Constituição da República Portuguesa**. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 6 fev. 2025.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, p. 43-64, jun. 2008. Disponível em <https://bibliotecadigital.tse.jus.br/xmlui/handle/bdtse/3551>. Acesso em: 01 jan. 2022.

AVRITZER, Leonardo. O Estatuto da Cidade e a democratização das políticas urbanas no Brasil. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, [S.L.], n. 91, p. 205-221, 1 dez. 2010. Disponível em: <https://journals.openedition.org/rccs//4491?lang=es>. Acesso em: 01 jan. 2022.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BASSANEZI, Maria Sílvia. **Colonos do café**. 1. ed. São Paulo: Contexto, 2019. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 22 out. 2024.

BAZOLLI, João Aparecido; DELGADO, Cecília Maria Neves. Análise comparada da participação popular em planos de ordenamento do território: estudo empírico brasileiro e português. In: **Revista de Políticas Públicas**, vol. 19, n. 2, julho-diciembre, 2015, p. 423-434, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, Brasil, disponível em <https://www.redalyc.org/pdf/3211/321143695006.pdf> acesso em 20/09/2023

BELEM, Marco Aurélio Purini. **Cosendo e cozendo a política urbana: as estratégias jurídicas do setor empresarial na produção do espaço urbano no município de São Paulo**. 2019. 130 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Usp., Ribeirão Preto, 2019.

BELTRAME, Rúsvel. Temas polêmicos sobre processo legislativo. In: MENDES, Gilmar F. (Org.). **Gestão pública e direito municipal: tendências e desafios**. Série IDP – Linha Administração e Políticas Públicas. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2016. p. 177-192. E-book. ISBN 9788547204686. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788547204686/>. Acesso em: 02 fev. 2025.

BRAGATTI, Marcelo Rodrigo; NASCIMENTO, Valdemir Lino do; CARVALHO, Lucas dos Reis. Um estudo sobre a percepção e participação popular nas audiências públicas realizadas no município de Nova Mutum-MT. In **Revista UNEMAT**, v. 10, n. 19, p. 83-108, 2021. Disponível em <<https://periodicos2.unemat.br/index.php/ruc/article/view/4205>>. Acesso em 20/07/2023.

BREGA, José Fernando Ferreira; SCHIRATO, Renata Nadalin Meireles. Função social da propriedade urbana e condicionamento da propriedade. In: MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein; MIGUEL, Luiz Felipe Hadlich; GREGO-SANTOS, Bruno (coord.). **Direito Urbanístico: estudos fundamentais**. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 75-100.

BONDUKI, Nabil; SANTORO, Paula. **Os vereadores no processo de elaboração de Planos Diretores Participativos**. Ministério das Cidades; CONFEA; FRENABRU. Coordenação técnica e edição: Nabil Bonduki. 1. ed. Brasília: Ministério das Cidades, 2006. 40 p. Disponível em: <http://planodiretor.mprs.mp.br/arquivos/vereadores.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2025.

BONDUKI, Nabil (org.). **A luta pela reforma urbana no Brasil: do seminário de habitação e reforma urbana ao plano diretor de São Paulo**. São Paulo: Instituto Casa da Cidade, 2018. p. 139-178.

BONDUKI, Nabil; KOURY, Ana Paula. Das Reformas de Base ao BNH: as Propostas do Seminário de Habitação e Reforma Urbana. **Anais do XII Encontro da Anpur: Integração Sulamericana, Fronteiras e Desenvolvimento Regional e Urbano**, Belem, v. 12, n. -, p.1-15, maio 2007. Disponível em: <<https://anais.anpur.org.br/index.php/anaisenanpur/article/view/1236>>. Acesso em: 22 out. 2024.

BONIZZATO, Luigi; MOULIN, Isabelle Esteves. O advento e criação de planos urbanísticos e a (des)igualdade urbanística no Brasil: realidades, desdobramentos e consequências jurídico-sociais após décadas e anos da chegada da Constituição e de demais icônicas legislações urbanísticas. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 01, p. 358-391, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdc/a/yhN98K6hHk4QRMZBrwDpZdM/?format=pdf>. Acesso em: 31 jan. 2025.

BRASIL. **Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968**. Ementa: São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. Publicado no Diário Oficial da União em 13 dez. 1968. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891**. Diário Oficial da União, 24 fev. 1891. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 22 out. 2024.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (de 16 de julho de 1934). Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 16 jul. 1934. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 22 out. 2024.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 10 de novembro de 1937. Publicado no DOU, 10 nov. 1937. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Publicado no DOU, 24 jan. 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCT/LCT009.htm. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 31 jan. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932**. Decreta o Código Eleitoral. Rio de Janeiro, 24 de fevereiro de 1932. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d21076.htm>. Acesso em: 22 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 31 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Código Civil Brasileiro**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS//2002/L10406compilada.htm. Acesso em: 31 jan. 2025.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Diretor Participativo**: guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília: Ministério das Cidades, 2004. Coordenação geral de Raquel Rolnik e Otilie Macedo Pinheiro. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/123456789/181/2/Livro_Plano_Diretor_GUIA_DE_ELABORACAO.pdf>. Acesso em: 25/11/2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 1425624 São Paulo**. Acórdão. Rel. Ministro André Mendonça. 2023.

CAMBRIDGE DICTIONARY. **Logrolling**. Disponível em: <https://dictionary.cambridge.org/pt/dicionario/ingles-portugues/logrolling>. Acesso em: 12 maio 2025.

CONSELHO DAS CIDADES. **Resolução nº 25, de 18 de março de 2005**. 2005a. Disponível em:

<https://www.gov.br/cidades/pt-br/composicao/orgaos-colegiados/arquivos/conselho-das-cidades/resolucoes/resolucao-25-2005.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2025.

CONSELHO DAS CIDADES. **Resolução Recomendada nº 34, de 1º de julho de 2005, alterada pela Resolução Recomendada nº 164, de 26 de março de 2014**. 2005b. Disponível em:

https://www.gov.br/cidades/pt-br/composicao/orgaos-colegiados/arquivos/conselho-das-cidades/resolucoes/resolucao-34-2005_alterada.pdf. Acesso em: 1 fev. 2025.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Gestão democrática da cidade. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (org.). **Estatuto da Cidade**: comentários à lei federal 10.257/2001. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 335-354.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **Crise urbana**. 1. ed. São Paulo: Contexto, 2019. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 28 out. 2024.

CARTA DE ATENAS. **IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna – CIAM**, 1933. Disponível em:

<https://www.apha.pt/wp-content/uploads/boletim1/CartadeAtenas1933.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2025.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 27. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CASTELLS, Manuel. **Cidade, democracia e socialismo**: a experiência das associações de vizinhos de Madri. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2024**. Brasília, 2024. Disponível em:

<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/02/justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso em: 11 mar. 2025.

CORREIA, Fernando Alves. **Manual de direito do urbanismo**. 2ª ed. Coimbra: Almedina, 2004.

COSTA, Geraldo Magela. Prática e ensino em planejamento (urbano) no Brasil: da "velha" compreensividade multidisciplinar à abordagem transdisciplinar. In COSTA, Geraldo Magela; MENDONÇA, Jupira Gomes de. **Planejamento urbano no Brasil**: trajetória, avanços e perspectivas. Belo Horizonte: C/arte, 2008, p. 66-79.

CUSTÓDIO, Vinícius Monte. **Planos urbanísticos**: a solução dos conflitos em sua aplicação no direito brasileiro. 2023. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito, São Paulo, 2023.

CRAWFORD, Colin. **A função social da propriedade e o direito à cidade**: teoria e prática

atual. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea. Brasília; Rio de Janeiro: Ipea. 2017. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7651/1/td_2282.pdf. Acesso em: 6 mar. 2025.

DIMOULIS, Dimitri; LUNARDI, Soraya. **Curso de Processo Constitucional** - Controle de Constitucionalidade e Remédios Constitucionais - 4ª Edição 2016. Rio de Janeiro: Atlas, 2016. E-book. p.278. ISBN 9788597006056. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788597006056/>. Acesso em: 06 fev. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Da constitucionalização do direito administrativo: reflexos sobre o princípio da legalidade e a discricionariedade administrativa. **Atualidades Jurídicas** - Revista do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Belo Horizonte, ano , n. 2, jan./jun 2012. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=80131>>. Acesso em 16 maio 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo** - 38ª Edição 2025. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. p.1. ISBN 9788530995935. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995935/>. Acesso em: 08 fev. 2025.

DUPEYRIX, Alexandre. **Comprender Habermas**. Paris: Armand Colin, 2009.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010.

FAGENCE, Michael. **Citizen participation in planning**. Oxford, New York, Toronto, Sydney, Paris, Frankfurt: Pergamon Press, 1977.

FERNANDES, Edésio. Constructing the “Right to the City” in Brazil. **Social & Legal Studies**, Los Angeles, London, New Delhi and Singapore, v. 16, n. 2, p. 201-219, 2007.

FERREIRA, Alessandra. MPSP pede a suspensão da venda de imóveis do programa de habitação popular por suspeita de fraude. **CBN**, São Paulo, 29 jan. 2025. Disponível em: <https://cbn.globo.com/sao-paulo/noticia/2025/01/29/mpsp-pede-a-suspensao-da-venda-de-imoveis-do-programa-de-habitacao-popular-por-suspeita-de-fraude.ghtml>. Acesso em: 11 mar. 2025.

GOMES, Aramis Horvath; MELLO, Leonardo Freire de. **Racismo territorial: o planejamento urbano tem um problema de raça?**. 1. ed. Jundiaí, SP: Paco e Littera, 2021. E-book. Disponível em: <https://plataforma.bvirtual.com.br>. Acesso em: 21 out. 2024.

GONZÁLEZ, Luis Mauricio Cuervo. Urbanização. In: SADER, Emir. **Enciclopédia Latinoamericana**. São Paulo: Boitempo, 2006. p. 1-2.

GRAZIA, Grazia de. Reforma urbana e o Estatuto da Cidade. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio. **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Revan, 2003. p. 53-70.

GUARITÁ, Gabriela Darini. **O valor do dinheiro no tempo: uma avaliação de empreendimentos do programa minha casa minha vida** - faixa 1. 2018. 146 f. Dissertação

(Mestrado) - Curso de Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em:
https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-07112018-110406/publico/MEGABRIELADARINIGUARITA_REV.pdf. Acesso em: 14/04/2024

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. Edição crítica, São Paulo: Companhia das Letras, 2016. Organização Pedro Meira Monteiro Lilia Moritz Schwarcz.

IMPERIO DO BRAZIL. **Dá nova fôrma às Camaras Municipaes, marca suas attribuições, e o processo para a sua eleição, e dos Juizes de Paz..** . Rio de Janeiro, 18 out. 1828. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LIM/LIM-1-10-1828.htm#:~:text=LEI%20DE%201%C2%BA%20DE%20OUTUBRO,e%20dos%20Juizes%20de%20Paz.&text=Art.,sete%2C%20e%20de%20um%20Secretario. Acesso em: 14/04/2024

IMPERIO DO BRAZIL. **Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850**. Dispõe sobre as terras devolutas do Império.. . Rio de Janeiro, 20 set. 1850. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm. Acesso em: 14/04/2024.

KOWARICK, Lúcio. O preço do progresso: crescimento econômico, pauperização e espoliação urbana. In: MOISÉS, José Álvaro et al. **Cidade, povo e poder**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p. 30-48.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo** - 15ª Edição 2024. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. p.155. ISBN 9786559649822. Disponível em:
<https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649822/>. Acesso em: 14/04/2024

LAVALLE, Adrián Gurza. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. In: PIRES, Roberto Rocha C. (org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2011. p. 33-34.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, Enxada e Voto**. 2. Ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. 4. ed. São Paulo: Centauro, 2013. Tradução de Rubens Eduardo Frias.

LEFEBVRE, Henri. **O pensamento marxista e a cidade**. Póvoa de Varzim: Ulissea, 1972.

LEVIN, Alexandre. **Plano diretor municipal**. *Tomo Direito Administrativo e Constitucional*, 2. ed. Abril de 2022. Acesso em: 1 fev. 2025. Disponível em:
<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/544/edicao-2/plano-diretor-municipal>.

LUCCHESI, Maria Cecília; ROSSETTO, Rossella. A política urbana no governo militar (1964-1985). In: BONDUKI, Nabil (org.). **A luta pela reforma urbana no Brasil: do seminário de habitação e reforma urbana ao plano diretor de São Paulo**. São Paulo: Instituto Casa da Cidade, 2018. p. 35-81.

LUNELLI, Carlos Alberto; BRANDELLI, Ailor Carlos. Participação popular e revisão do plano diretor: garantia de adequada atuação do gestor municipal. **Revista Thesis Juris**, [S. l.],

v. 8, n. 1, p. 1–16, 2019. DOI: 10.5585/rtj.v8i1.722. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/thesisjuris/article/view/14423>. Acesso em: 14/04/2024.

KAHN, Siegmund Ulrich. As capitânias hereditárias, o Governo no geral, o Estado do Brasil - administração e direito quinhentistas. **Revista de Ciência Política**, v. 6, n. 2, p. 104, abr. 1972.

KLINTOWITZ, Danielle. O Movimento Nacional de Reforma Urbana e a Construção de uma política nacional de desenvolvimento urbano pós-redemocratização: da cooptação à estruturação de um funcionamento de decoupling. In: **Anais XV Encontro da ANPUR ENANPUR**, 2013, Recife, 2013, v. 1.

KOWARICK, Lúcio. (1983), *A espoliação urbana* São Paulo, Paz e Terra.

MARICATO, Ermínia. Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. **São Paulo em Perspectiva**, v. 14, n. 4, p. 21–33, out. 2000. Disponível em <https://www.scielo.br/j/spp/a/fZCnFGwPC3Yks9tXCg4MP8B/>. Acesso em 21/10/2024.

MARICATO, Ermínia. **Para Entender a Crise Urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MARICATO, Ermínia. Introdução. In: SILVA, Beatriz Fleury e; AMANCIO, Carina Serra; ROSSI, Pedro Freire de Oliveira; TRINDADE, Thiago Aparecido (org.). **A cidade em disputa: planos diretores e participação no cenário da pandemia**. Marília: Lutas Anticapital, 2021. p. 17-32.

MARICATO, Ermínia; SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves do. Construindo a política urbana: participação democrática e o direito à cidade. In: Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro; Orlando dos Santos Junior (org.). **As metrópoles e a questão social brasileira**. 1 ed. Rio de Janeiro: Editora Revan; Fase, 2007, v. 1, p. 165-195.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008. Edição atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva.

MIGUEL, Luis Felipe. Resgatar a participação: democracia participativa e representação política no debate contemporâneo. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, [S.L.], n. 100, p. 83-118, jan. 2017. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0102-083118/100>.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Plano diretor participativo: guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos**. Brasília, 2004. Disponível em: <https://polis.org.br/wp-content/uploads/2020/03/Plano-Diretor-Participativo-1.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2025.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **Guia para elaboração e revisão de planos diretores**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/desenvolvimento-urbano/guia-para-elaboracao-e-revisao-de-planos-diretores>. Acesso em: 1 fev. 2025.

MOISÉS, José Álvaro. O Estado, as contradições urbanas e os movimentos sociais. In: MOISÉS, José Álvaro et al. **Cidade, povo e poder**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p. 13-14.

NEVES FILHO, Albério; SPEZAMIGLIO, Stéfanie dos Santos. Cidadania: ordem e (des)ordem: notas para uma revisão da questão da cidadania na tardia sociedade civil brasileira. **Revista de Estudos Jurídicos da UNESP**, Franca, v. 15, n. 22, 2012. DOI: 10.22171/rej.v15i22.405. Disponível em: <https://periodicos.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/article/view/405>. Acesso em: 4 fev. 2025.

NOHARA, Irene Patrícia Diom. **Direito Administrativo** - 13ª Edição 2024. 13. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book. p.161. ISBN 9786559775934. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559775934/>. Acesso em: 06 fev. 2025.

OLIVEIRA, Bruno Batista da Costa de. **A participação popular no processo legislativo: o exercício da cidadania ativa e o discurso do Estado democrático de direito no Brasil**. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. doi:10.11606/D.2.2010.tde-16022011-154849. Acesso em: 02/02/2025.

OLIVEIRA, Bruno de Sousa. **Planejamento Urbano, Poder Judiciário e Participação Popular**. 2019. 70 f. TCC - Curso de Direito, Universidade Federal do Ceará, Estudo de Caso Sobre A Judicialização de Processos de Revisão de Planos Diretores, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/49216/1/2019_tcc_bsoliveira.pdf. Acesso em: 02/02/2025.

OLIVEIRA, Francisco. O Estado e o Urbano. Revista. **Espaço & Debates**, São Paulo, n. 6, jun./set. 1982. p. 36-55. Disponível em https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7647592/mod_resource/content/1/Oliveira%2C%20O%20Estado%20e%20o%20urbano%20no%20Brasil.pdf . Acesso em: 13/03/2024.

OLIVEN, Ruben. **Urbanização e Mudança Social no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1980.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Nova Agenda Urbana**. Quito: Organização das Nações Unidas, 2017. Disponível em: <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Brazil.pdf>. Acesso em: 02/02/2025.

OTERO, Estevam Vanale. **Reestruturação urbana em cidades médias paulistas: a cidade como negócio**. 2016. 343 f. Tese (Doutorado) - Curso de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-19122016-152727/publico/estevamvanale.pdf>. Acesso em: 02/02/2025.

PATEMAN, Carole. **Participation and democratic theory**. Londres; Nova York; Melbourne: Cambridge University Press, 1970.

PERIOTO, Julia Navarro. **A participação popular na elaboração e revisão dos planos diretores: um estudo sobre a elaboração do projeto de lei da segunda revisão do plano diretor**

do município de ribeirão preto, são paulo. 2016. 128 f. Dissertação (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2016. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/107/107131/tde-14072017-114053/pt-br.php>. Acesso em: 02/02/2025.

PINSKY, Jaime. **História da cidadania**. 6th ed. São Paulo: Editora Contexto, 2003. E-book. p.12. ISBN 9788572442176. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788572442176/>. Acesso em: 02/02/2025.

PINTO, Henrique Motta. Monografias e trabalhos de conclusão de curso baseados em análise de jurisprudência. In **Pesquisa empírica em direito**. CUNHA, Alexandre dos Santos; SILVA, Paulo Eduardo Alves da. Rio de Janeiro: Ipea, 2013. p. 405-424. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_pesquisa_empirica_direito.pdf. Acesso em: 02/02/2025.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2002.

REIS FILHO, Nestor Goulart. **Contribuição ao estudo da evolução urbana do Brasil (1500/1720)**. São Paulo: Livraria Pioneira Editora da Universidade de São Paulo, 1968.

ROLNIK, Raquel. **O que é a cidade**. São Paulo: Brasiliense, 1995.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: FAPESP/NOBEL. 1997.

ROLNIK, Raquel. **Programa Minha Casa Minha Vida precisa ser avaliado: Nota pública da Rede Cidade e Moradia**. 2014. Disponível em: <https://raquelrolnik.wordpress.com/2014/11/10/programa-minha-casa-minha-vida-precisa-ser-avaliado-nota-publica-da-rede-cidade-e-moradia/>. Acesso em: 02/02/2025.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Editora de Humanismo, Ciência e Tecnologia Hucitec Ltda., 1993.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; MONTANDON, Daniel Todtmann (org.). **Projeto Rede de Avaliação e Capacitação para a Implementação dos Planos Diretores Participativos**. Observatório das Metrópoles - IPPUR/UFRJ. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/123456789/302/2/Livro_Os_planos_diretores_municipais_ps_EC_balano_critico_e_perspectivas.pdf. Acesso em: 02/02/2025.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei Orgânica do Município de São José dos Campos**. São José dos Campos, 05 abr. 1990. Disponível em: <https://camarasempapel.camarasjc.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/HTML/O11990.html>. Acesso em: 02/02/2025.

SÃO PAULO. (Estado). **Constituição do Estado de São Paulo**, de 5 de outubro de 1989. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/constituicao-0-05.10.1989.html>. Acesso em: 02/02/2025.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 4939/06.** Segunda Vara da Fazenda Pública de São José dos Campos. 26/10/2006. 2006a.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Decisão Embargos de Declaração. Autos nº 4939/06.** Segunda Vara da Fazenda Pública de São José dos Campos. 26/10/2006. 2006b.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Acórdão Agravo de Instrumento. Autos nº 0548657-24.2006.8.26.0577.** Décima primeira Câmara de Direito Público. Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO - Mandado de Segurança com pedido de medida liminar - Sustação de processo legislativo para anulação de votação de projeto de lei - Alegação de descumprimento de formalidade legal - Necessária comprovação de ilegalidade ou abuso de poder - Recurso improvido. Rel. Leonel Costa. 11/12/2006. 2006c

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Sentença. Autos nº 0548657-24.2006.8.26.0577.** Segunda Vara da Fazenda Pública de São José dos Campos. 05/12/2006. 2006d

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 1553/2006.** Primeira Vara da Comarca de São Sebastião. 19/12/2006. 2006e.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 0193933-94.2007.8.26.0000.** Segunda Vara Judicial do Foro Distrital de Paulínia, Comarca de Campinas SP. 08/02/2007. 2006f.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Sentença. Autos nº 0193933-94.2007.8.26.0000.** Segunda Vara Judicial da Comarca de Paulínia. 12/06/2007. 2007.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Acórdão. Autos nº 0193933-94.2007.8.26.0000.** Décima Segunda Câmara de Direito Público. Mandado de segurança - projeto de lei sobre plano diretor de Paulínia - writ impetrado por associação de moradores para suspender a votação na Câmara Municipal - inadmissibilidade - alegação de ausência de prévia audiência pública que não se sustenta, já que ela ocorreu de fato, com ampla divulgação e posterior relatório público - ordem denegada, com condenação por má fé - sentença parcialmente reformada apenas no tocante aos honorários advocatícios, dos quais a impetrante foi encarregada, pois são indevidos na via eleita. Rel. Des. Venício Salles. 04/10/2010. 2010a

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Sentença. Autos nº 0111161-75.2008.8.26.0053.** Quinta Vara da Fazenda Pública. 12/08/2010. 2010b. Disponível em <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=1HZX7KSHL0000&processo.foro=53&processo.numero=0111161-75.2008.8.26.0053>. Acesso em: 02/02/2025.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 0006876-45.2011.8.26.0176.** Terceira Vara Judicial Foro de Embu das Artes. 27/06/2011. 2011a.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 1579/11.** Primeira Vara Cível. 29/10/2011. 2011b.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Sentença nº 1048/11 e 1160/11**. Terceira Vara Judicial de Embu das Artes, SP. 06/02/2012. 2012a.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Apelação Cível nº 0010429-56.2011.8.26.0126**. Décima Primeira Câmara de Direito Público. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. VÍCIOS FORMAIS E MATERIAIS NA CRIAÇÃO DE PROJETO DE LEI DE PLANO DIRETOR. IMPOSSIBILIDADE DE CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE EM ABSTRATO. Rel. Ricardo Dip. 01/10/2012. 2012b.

SÃO PAULO. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 0083103-85.2012.8.26.0000**. Órgão Especial. Rel. Antônio Luiz Pires Neto. 27/04/2012. 2012c.

SÃO PAULO. **Acórdão. Autos nº 0083103-85.2012.8.26.0000**. Órgão Especial. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar nº 42, de 14 de dezembro de 2011. Plano Diretor do Município de Caraguatuba, versando sobre as diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano e à preservação do meio ambiente. Projeto de lei de autoria do Executivo. Alteração pela Câmara de Vereadores, mediante introdução de emendas supressivas, modificativas, aditivas e corretivas, sem realização de estudos técnicos. [...] Rel. Antonio Luiz Pires Neto. 23/01/2013. 2013.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 1009731-87.2013.8.26.0053**. Quinta Vara da Fazenda Pública. 27/01/2014. 2014a. Disponível em:
<https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=1H0005YQU0000&processo.foro=53&processo.numero=1009731-87.2013.8.26.005>. Acesso em 09/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Despacho Agravo de Instrumento. Autos nº 2018544-17.2014.8.26.0000**. Décima segunda Câmara de Direito Público. Rel. Osvaldo de Oliveira. 08/05/2014. 2014b. Disponível em:
<https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/show.do?processo.codigo=RI0024L3O0000#?cdDocumento=62>. Acesso em: 05/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão. Autos nº 2126286-04.2014.8.26.0000**. Órgão Especial. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ARTIGO 334 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 42, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2011, DO MUNICÍPIO DE CARAGUATATUBA, QUE INSTITUIU O PLANO DIRETOR DIPLOMA QUE ESTABELECE DIRETRIZES E NORMAS RELATIVAS AO DESENVOLVIMENTO URBANO LOCAL [...]. Rel. Francisco Casconi. 15/10/2014. 2014c. Disponível em:
<https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2126286-04.2014&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2126286-04.2014.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO>. Acesso em: 05/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão. Autos nº 0006876-45.2011.8.26.0176**. Quarta Câmara de Direito Público. AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DESAPARECIMENTO DO INTERESSE PROCESSUAL, POR FATO SUPERVENIENTE - PROCESSO EXTINTO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO. Rel. Ricardo Feitosa. 23/02/2015. 2015a.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão Agravo de Instrumento. Autos nº 0002143-09.2015.8.26.0075.** Décima terceira Câmara de Direito Público. Agravo de Instrumento - Ação Civil Pública - Suspensão liminar do processo de revisão do projeto do Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável de Bertioga - [...]. Rel. Souza Meireles. 30/11/2016. 2015b. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=0002143-09.2015&foroNumeroUnificado=0075&dePesquisaNuUnificado=0002143-09.2015.8.26.0075&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO>. Acesso em: 22/03/2025.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 0002143-09.2015.8.26.0075.** 2ª Vara Foro Distrital de Bertioga. 13/08/2015. 2015c. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=230000AWP0000&processo.foro=75&processo.numero=0002143-09.2015.8.26.0075>. Acesso em: 05/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 2114742-82.2015.8.26.0000.** Órgão Especial. Rel. Ademir Benedito. 12/06/2015. 2015d. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2114742-82.2015&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2114742-82.2015.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO>. Acesso em: 05/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão. Autos nº 2114742-82.2015.8.26.0000.** Órgão Especial. Ação direta de inconstitucionalidade Município de Rosana Lei Complementar nº 41, de 22 de dezembro de 2014, que institui o Plano Diretor do Município - Inconstitucionalidade Legislação De iniciativa popular Impossibilidade Matéria de cunho eminentemente administrativo Ofensa ao princípio da separação dos poderes Competência do Executivo Municipal usurpada Não observado o devido processo legislativo, ausentes estudos prévios, planejamento técnico e efetiva participação da comunidade - Ação direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade da lei. Rel. Ademir Benedito. 09/12/2015. 2015e. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2114742-82.2015&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2114742-82.2015.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO>.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 2154632-28.2015.8.26.0000.** Órgão Especial. Rel. Vico Mañas. 06/08/2015. 2015f. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2154632-28.2015&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2154632-28.2015.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO>. Acesso em: 05/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 0002143-09.2015.8.26.0075.** 2ª Vara Foro Distrital de Bertioga. 22/07/2015. 2015g. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=230000AWP0000&processo.foro=75&processo.numero=0002143-09.2015.8.26.0075>. Acesso em: 05/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão. Autos nº 2154632-28.2015.8.26.0000**. Órgão Especial. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LOTEAMENTOS FECHADOS Artigos do Plano Diretor de Limeira e alterações supervenientes que preveem a possibilidade de instalação de loteamentos fechados [...] Rel. Moacir Peres. 24/02/2016. 2016a. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2154632-28.2015&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2154632-28.2015.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO>. Acesso em: 05/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 1011261-32.2016.8.26.0309**. Vara da Fazenda Pública da Comarca de Jundiaí. 06/07/2016 2016b. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=8L00044H60000&processo.foro=309&processo.numero=1011261-32.2016.8.26.0309>. Acesso em: 05/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Sentença. Autos nº 0002143-09.2015.8.26.0075**. 2ª Vara Foro Distrital de Bertioga. 17/11/2017. 2017a. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=230000AWP0000&processo.foro=75&processo.numero=0002143-09.2015.8.26.0075>. Acesso em: 05/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Sentença. Autos nº 1011261-32.2016.8.26.0309**. Vara da Fazenda Pública da Comarca de Jundiaí. 01/05/2017. 2017b. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=8L00044H60000&processo.foro=309&processo.numero=1011261-32.2016.8.26.0309>. Acesso em: 05/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Sentença. Autos nº 1009731-87.2013.8.26.0053**. Quinta Vara da Fazenda Pública. 27/04/2018. 2018a. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=1H0005YQU0000&processo.foro=53&processo.numero=1009731-87.2013.8.26.0053>. Acesso em 09/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 2186984-34.2018.8.26.0000**. Órgão Especial. Rel. Sérgio Rui. 05/09/2018. 2018b. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/show.do?processo.codigo=RI004Q47V0000#>. Acesso em 09/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 2146772-68.2018.8.26.0000**. Órgão Especial. Rel. Márcio Bartoli. 19/07/2018. 2018c. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2146772-68.2018&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2146772-68.2018.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO>. Acesso em 09/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão. Autos nº 1009731-87.2013.8.26.0053**. Décima Segunda Câmara de Direito Público. 1. AGRAVO RETIDO Não conhecimento, uma vez que não foi devolvido nas contrarrazões recursais. 2. APELAÇÃO CÍVEL AÇÃO CIVIL PÚBLICA Revisão do Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo Participação no processo legislativo do Conselho Municipal de Política Urbana - CMPU [...] Rel. José Jacob Valente. 07/08/2019. 2019b. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=1H0005YQU0000&processo.foro=53&processo.numero=1009731-87.2013.8.26.0053>. Acesso em 09/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão. Autos nº 2146772-68.2018.8.26.0000**. Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Artigos 9º, inciso IV, e 135, incisos VII e IX, ambos da Lei Complementar nº 2.866, de 27 de abril de 2018, do Município de Ribeirão Preto. [...] Rel. Márcio Bartoli. 03/04/2019. 2019c Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2146772-68.2018&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2146772-68.2018.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO>. Acesso em 09/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Sentença. Autos nº 1010510-81.2019.8.26.0554**. Primeira Vara da Fazenda Pública da Comarca de Santo André. 31/07/2019. 2019d. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=FE0009LNT0000&processo.foro=554&processo.numero=1010510-81.2019.8.26.0554>. Acesso em 09/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 2175671-42.2019.8.26.0000**. Órgão Especial. Rel. Campos Petroni. 15/08/2019. 2019e. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2175671-42.2019&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2175671-42.2019.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO#>. Acesso em 09/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 2138862-19.2020.8.26.0000**. Órgão Especial. Rel. Antônio Carlos Malheiros. 23/06/2021. 2020a. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/show.do?processo.codigo=RI005WV6J0000#>. Acesso em: 15/04/2025.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 1003307-32.2020.8.26.0587**. Segunda Vara Cível da Comarca de São Sebastião. 19/12/2020. 2020b. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=GB0002FXR0000&processo.foro=587&processo.numero=1003307-32.2020.8.26.0587>. Acesso em 09/05/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão Agravo de Instrumento. Autos nº 2217443-48.2020.8.26.0000**. Quarta Câmara de Direito Público. AGRAVO DE INSTRUMENTO AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTROLE PREVENTIVO DE VALIDADE DE PROJETO DE LEI REVISÃO DO PLANO DIRETOR - DIREITO URBANÍSTICO E AMBIENTAL ADEQUADA OCUPAÇÃO DO SOLO LIMITES DE INTERVENÇÃO DO

PODER JUDICIÁRIO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO [...]. Rel. Paulo Barcellos Gatti. 09/10/2020. 2020c. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2217443-48.2020&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2217443-48.2020.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO&gateway=true#> . Acesso em 10/10/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 1007901-47.2020.8.26.0019.** Quarta Vara Cível Foro Americana. 08/09/2020. 2020c. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=0J0006KAI0000&processo.foro=19&processo.numero=1007901-47.2020.8.26.0019&gateway=true>. Acesso em 10/10/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Despacho. Agravo de Instrumento. Autos nº 2217443-48.2020.8.26.0000.** Quarta Câmara de Direito Público. Rel. Paulo Barcellos Gatti. 22/10/2020 2020d. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2217443-48.2020&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2217443-48.2020.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO&gateway=true#> . Acesso em 10/10/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão Agravo de Instrumento. Autos nº 2052429-12.2020.8.26.0000.** Décima Câmara de Direito Público. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Município de Jacareí. Eleição do Conselho Gestor para revisão do plano diretor municipal. Decisão agravada que concedeu a liminar, determinando a suspensão do processo eleitoral. Irresignação do Município. [...]. Rel. Marcelo Semer. 15/06/2020. 2020f. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2052429-12.2020&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2052429-12.2020.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO&gateway=true#>. Acesso em: 10/10/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Pedido Liminar. Autos nº 1001973-72.2020.8.26.0292.** Vara da Fazenda Pública do Foro da Comarca de Jacareí. 26/03/2020. 2020g. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=84000568F0000&processo.foro=292&processo.numero=1001973-72.2020.8.26.0292>. Acesso em: 10/10/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão Apelação. Autos nº 0002143-09.2015.8.26.0075.** Décima terceira Câmara de Direito Público. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Apelação e reexame necessário. Ação civil pública ajuizada pela Defensoria Pública do Estado com o escopo de suspender o processo de elaboração do Plano Diretor do Município de Bertioga e, ao final, determinar-se novo procedimento, com diretrizes voltadas à garantia de debates e participação popular. [...] Rel. Isabel Cogan. 2021a. Disponível em: <https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=0002143-09.2015&foroNumeroUnificado=0075&dePesquisaNuUnificado=0002143-09.2015.8.26.0075&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO#?cdDocumento=34>. Acesso em: 10/10/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão. Autos nº 2175671-42.2019.8.26.0000.** Órgão Especial. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEIS COMPLEMENTARES 97/2006 E 167/2015 DO MUNICÍPIO DE JARINU, INSTITUIDORA DO PLANO DIRETOR, BEM COMO DAS LEIS ORDINÁRIAS NºS 1.801/2009, 1.886/2011, 1.932/2013, 1.994/2015, 1.995/2015, 2.009/2015 e 2.028/2017, [...] . Rel. Francisco Casconi. 01/12/2021. 2021b. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2175671-42.2019&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2175671-42.2019.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO#>. Acesso em: 15/10/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Voto nº 34324. Autos nº 2304665-54.2020.8.26.0000.** Órgão Especial. EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 405, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE PIRACICABA (APROVA O PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO DE PIRACICABA) [...] Rel. Cristina Zucchi. 22/09/2021. 2021c.

<https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2304665-54.2020&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2304665-54.2020.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO>. Acesso em: 20/10/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Decisão Agravo Interno. Autos nº 2138862-19.2020.8.26.0000.** Órgão Especial. Rel. Antônio Carlos Malheiros. São Paulo. 23/06/2021. 2021d. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/show.do?processo.codigo=RI005WV6J0000#>. Acesso em: 15/04/2025.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Sentença. Autos nº 1003307-32.2020.8.26.0587.** Segunda Vara Cível da Comarca de São Sebastião. 02/02/2021. 2021e. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=GB0002FXR0000&processo.foro=587&processo.numero=1003307-32.2020.8.26.0587>. Acesso em: 15/04/2025.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão. Autos nº 1003307-32.2020.8.26.0587.** 13ª Câmara de Direito Público. APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. TRAMITAÇÃO DE PROJETO DE LEI. Impetração vereador contra ato do Presidente da Câmara Municipal De São Sebastião. [...] Rel. Djalma Lofrano Filho. 16/06/2021. 2021f. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=1003307-32.2020&foroNumeroUnificado=0587&dePesquisaNuUnificado=1003307-32.2020.8.26.0587&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO#?cdDocumento=33>. Acesso em: 10/10/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão. Autos nº 2020.8.26.0000.** Órgão Especial. Direta de Inconstitucionalidade. Leis Complementares nº 1005/2018, que instituiu o Plano Diretor de Desenvolvimento e Expansão Urbana, e 1006/2018, que instituiu o Uso e Ocupação do solo. Direito Urbanístico. Participação popular no desenvolvimento urbano. Necessidade de realização de debates, audiências e consultas públicas no processo de

elaboração do Plano Diretor do Município e no processo de elaboração de lei que disciplina o ordenamento do uso e da ocupação do solo do Município [...] Rel. Damião Cogan.

26/10/2022. 2022a. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/show.do?processo.codigo=RI005WV6J0000>. Acesso em: 10/10/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Declaração de Voto Vencido nº 45.867.**

Autos nº 2138862-19.2020.8.26.0000. Órgão Especial. Desembargador Evaristo dos Santos. 08/11/2022. 2022b. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/show.do?processo.codigo=RI005WV6J0000>. Acesso em: 10/10/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Sentença. Autos nº 1001973-72.2020.8.26.0292.** Vara da Fazenda Pública do Foro da Comarca de Jacareí. 13/12/2022. 2022c. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=84000568F0000&processo.foro=292&processo.numero=1001973-72.2020.8.26.0292>. Acesso em: 10/10/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão. Autos nº**

2203022-19.2021.8.26.0000. Órgão Especial. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar n. 75, datada de 16 de dezembro de 2019, do Município de Morungaba, que instituiu o Plano Diretor local. Não assegurada efetiva e ampla participação popular, de rigor afinal se se tratou de estabelecer diretrizes ao desenvolvimento urbano, regulamentar a ordenação da cidade e ocupação do solo. Previsão do artigo 180, II, da Constituição do Estado. Ação julgada procedente, com modulação. Rel. Cláudio Godoy. 20/04/2022. 2022d. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2203022-19.2021&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=2203022-19.2021.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO&dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO>. Acesso em: 20/10/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Sentença. Autos nº**

1002332-26.2021.8.26.0441. Primeira Vara da Comarca de Peruíbe. Peruíbe. 02/06/2022. 2022e.

<https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=C90002N3C0000&processo.foro=441&processo.numero=1002332-26.2021.8.26.0441&gateway=true>. Acesso em: 20/10/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão Agravo de Instrumento. Autos nº**

2082747-07.2022.8.26.0000. Quinta Câmara de Direito Público. AGRAVO DE INSTRUMENTO AÇÃO CIVIL PÚBLICA Pretensão de reformar a decisão que indeferiu a medida liminar pleiteada, visando compelir a Municipalidade a regularizar a composição do Conselho da Cidade, nomeando outro servidor à vaga de Presidente do Conselho e substituindo os cinco Conselheiros nomeados irregularmente - Admissibilidade Presentes a demonstração de probabilidade do direito invocado na demanda e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (caput do art. 300 do CPC de 2015) Decisão Reformada, para suspender as discussões relativas à Revisão Decenal do Plano Diretor pelos atuais membros do Conselho da Cidade Recurso parcialmente provido. Rel. Maria Laura Tavares. São Paulo, 18/05/2022. 2022f. Disponível em:

<https://esaj.tjsp.jus.br/cposg/search.do?conversationId=&paginaConsulta=0&cbPesquisa=NUMPROC&numeroDigitoAnoUnificado=2082747-07.2022&foroNumeroUnificado=0000&de>

PesquisaNuUnificado=2082747-07.2022.8.26.0000&dePesquisaNuUnificado=UNIFICADO &dePesquisa=&tipoNuProcesso=UNIFICADO#. Acesso em: 20/10/2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão. Autos nº 1002332-26.2021.8.26.0441**. 5ª Câmara de Direito Público. 2022g. <https://esaj.tjsp.jus.br/cpopg/show.do?processo.codigo=C90002N3C0000&processo.foro=441&processo.numero=1002332-26.2021.8.26.0441&gateway=true>. Acesso em: 20/10/2024.

SAULE JÚNIOR, Nelson; CHUEIRI, Thais de Ricardo; VALLE, Raul Silva Telles do. Plano diretor do município de São Gabriel da Cachoeira: aspectos relevantes da leitura jurídica. In: SAULE JÚNIOR, Nelson (org.). **Direito Urbanístico**: Vias Jurídicas das Políticas Urbanas. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2007. p. 235-273.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 6ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 8ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 39. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2016.

SMITH, Roberto. **Propriedade da terra e transição**: estudo da formação da propriedade privada da terra e transição para o capitalismo no brasil. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.

SMOLLI, Isabela. **Temer esvazia ConCidades e há repúdio por parte das entidades**. IPEA, 19 jun. 2017. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/participacao/destaques/163-noticias-destaques-pequeno/1615-temer-esvazia-concidades>. Acesso em: 20/10/2024.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A prisão e a ágora**: Reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2006. 632 p.

SOUZA, Amanda Paulista de; UNGARETTI, Débora; BRUNO FILHO, Fernando Guilherme; PERIOTO, Julia Navarro; PIRES, Lilian Regina Gabriel Moreira; NASCIMENTO, Mariana Chiesa Gouveia; FONTES, Mariana Levy Piza; MEIRELES, Renata Nadalin. Notas introdutórias sobre a elaboração e revisão de planos diretores no Estado de São Paulo durante a pandemia COVID-19. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico**, Belo Horizonte: Fórum, v. 7, n. 12, p. 273–287, 2021. Disponível em: https://biblioteca.ibdu.org.br/direitourbanistico/article/view/rbdu12_souza. Acesso em: 20/10/2024.

SUTTI, Weber. O Ministério das Cidades e o ciclo de planos diretores do século XXI. In: BONDUKI, Nabil (org.). **A luta pela reforma urbana no Brasil**: do seminário de habitação e reforma urbana ao plano diretor de São Paulo. São Paulo: Instituto Casa da Cidade, 2018. p. 139-178.

TAVOLARI, Bianca. Direito à cidade: um trajetória conceitual. **Novos estudos CEBRAP**, v. 35, n. 1, p. 93–109. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/hdLsr4FXMpVZWpJ7XswRRbj/#>. Acesso em: 27 mar. 2024.

TERRA, Alessandra Dale Giacomini; CÂMARA, Andreza Aparecida Franco; NUNES, LÍlian Carzola do Espírito Santo. The Judicialization of Urbanistic Public Policies: Reflections from the Niterói (RJ) case study. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 9, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.33448/rsd-v9i9.8226>. Acesso em: 20/10/2024.

V FÓRUM SOCIAL MUNDIAL. **Carta Mundial do Direito à Cidade**. 2005. Porto Alegre, Disponível em: https://www.right2city.org/wp-content/uploads/2019/09/A1.4_Carta-Mundial-do-Direito-%C3%A0-Cidade.pdf. Acesso em: 20/10/2024.

VILLAÇA, Flávio José Magalhães. **As ilusões do plano diretor**. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. 2005a. Disponível em: http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf. Acesso em: 20/10/2024.

VILLAÇA, Flávio José Magalhães. **Brecht e o Plano Diretor**. 2005b. Disponível em "https://www.yumpu.com/it/document/read/12473753/brecht-e-o-plano-diretor-flavio-villaca". Acesso em 22/01/2025.

VILLAÇA, Flávio José Magalhães. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (Org). **O processo de urbanização no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2010. p. 169-244.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2003. Tradução de Paulo Cezar Castanheira.