

OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS E ESTADO DE EXCEÇÃO

João Carlos Castellar*

RESUMO

Este texto trata de um dos mais valiosos e modernos instrumentos de política urbana existentes em nossa legislação: as operações urbanas consorciadas. Na parte introdutória aborda-se a origem histórica do instituto, para em seguida conceituá-lo e apontar os seus objetivos. Comenta-se a seguir as distorções que se verificaram nos casos em que operações dessa natureza foram realizadas. Ao final, faz-se crítica ao instituto, posto que instala verdadeiro estado de exceção.

Palavras-chave: Instrumentos de política urbana – operações urbanas consorciadas – origens – conceito e objetivos – estado de exceção.

ABSTRACT

This text tells about one of the most valuable urban politics instruments that exist in our law: the consortium urban operations. In the introduction discuss the origins of the institute, its concept and objectives. After this there are comments about the distortions that were succeeding in this kind of operations. In the finish, there are critics against the institute, because it really put on an exception state

Key-words: Urban politics instruments – the consortium urban operations – origins – concept and objectives – exception state

* Professor da disciplina Direito Penal Econômico no UNIFESO, Teresópolis, Rio de Janeiro; bacharel em Direito pela Faculdade de Direito Cândido Mendes Ipanema; Pós-graduado em Direito Penal Econômico pela Universidad Castilla-La Mancha; Especialista em Direito Societário e Mercados Financeiro e de Capitais pelo IBMEC/RJ; Mestre em Ciências Penais pela Universidade Cândido Mendes; e Doutorando em Direito Constitucional e Teoria Geral do Estado pela PUC-RJ.

1. INTRODUÇÃO

Foi na Constituição Federal de 1988 que, pela primeira vez na História do Brasil¹, se incluiu um capítulo específico para a política urbana, prevendo instrumentos para a garantia, na esfera de cada município, do direito à cidade, da defesa da função social da cidade e da propriedade e também a democratização da gestão urbana, os quais estão inseridos no Título VII, que trata da “Ordem Econômica e Financeira”², nos artigos 182 e 183.

Enorme avanço em relação ao passado, o patamar de dignidade constitucional dado à matéria deve ser debitado ao movimento de “Reforma Urbana”, que desde os anos 1960 se empenhava em estabelecer um marco regulatório no âmbito do desenvolvimento urbano. No entanto, nas palavras de Franklin Dias Coelho, “a valorização política da questão urbana surgiu, na década de 70, em função do quadro de intensas desigualdades sociais e degradação das condições de vida no interior das

¹ A Constituição de 1934, em seu artigo 125, referia-se apenas à usucapião: Todo brasileiro que, não sendo proprietário rural ou urbano, ocupar, por dez anos contínuos, sem oposição nem reconhecimento de domínio alheio, um trecho de terra de até dez hectares, tornando-o produtivo com seu trabalho e tendo nele sua morada, adquirirá o *domínio*, mediante sentença declaratória devidamente transcrita. A Constituição de 1937 reproduziu em seu artigo 148 os termos da Constituição anterior. A Constituição de 1946 duas importantes alterações, aumentando o trecho de terra para *25 hectares* e assegurando ao ocupante não mais o *domínio*, mas sim a *propriedade* da terra.

² Para Max Weber, *ordem econômica* significa “a distribuição do efetivo poder de disposição sobre bens e serviços econômicos, que resulta *consensualmente* do modo de equilíbrio de interesses e da maneira como ambos, de acordo com o sentido visado, são de fato empregados, em virtude daquele poder de disposição efetivo baseado no consenso” (WEBER, Max. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva* (trad. R. Barbosa e K. E. Barbosa. 4ª ed. Brasília: Editora UnB, 2009 (reimpressão), vol. I, p. 209. Contudo, como anota André Ramos Tavares, “a conceituação de *ordem econômica* costuma ser utilizada em diversos sentidos, o que tem impedido uma definição mais precisa. Assim, a expressão é empregada para descrever, por vezes, o mundo do ser (econômico puro) e, em outras ocasiões, reporta-se exclusivamente ao dever-ser (econômico-jurídico). Na realidade, a expressão em apreço busca sintetizar a idéia de que a ordem econômica, enquanto manifestação do dever-ser, é a parcela do direito – e este o sentido que há de interessar ao operador jurídico – que cuida das questões de alcance econômico institucionalizando – ou pretendendo fazê-lo – uma determinada ordem (ordenação, regulamentação) do mundo do ser (econômico). Portanto, o elemento jurídico torna-se consubstancial à expressão *ordem econômica*, embora o inverso seja inaceitável (TAVARES, André Ramos (e outros). *Dicionário Brasileiro Constitucional* (Dimitri Domoulis – Coordenador). São Paulo: Saraiva, 2007, p.250 (ver também GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007).

grandes cidades”³.

Para este autor, essa “politização se expressou na institucionalização do planejamento urbano e no crescimento das associações de moradores, indicado a existência, na cidade, de uma forma particular do conflito social”⁴.

Faltava, porém, um Estatuto que desse conta de suprir esta lacuna. Objeto de discussões parlamentares desde a propositura pelo Poder Executivo do Projeto de Lei n. 775/83, “primeira tentativa de disciplinar sistematicamente a cidade nos três níveis de interesse – o federal, o estadual e o municipal – sem esquecer a realidade metropolitana, cuja presença é inegável”, como realça o Prof. Ricardo Pereira Lira⁵, o Projeto de Reforma Urbana veio afinal à lume, após mais de dez anos de discussões parlamentares, com a aprovação da Lei n. 10.257, de 10/07/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, para regulamentar os dispositivos constitucionais acima citados e estabelecer as diretrizes gerais da política urbana.

A fim de dar efetividade a estas diretrizes a lei fixou vários *instrumentos*, alguns já consagrados⁶, para a implementação das políticas urbanas. Neste sentido, o Estatuto funciona como uma “caixa de ferramentas” para a administração municipal.

Estes instrumentos de política urbana podem ter variada natureza: administrativa, tributária e jurídico-política, sendo alguns, inclusive, de índole constitucional, tais como o “parcelamento e a edificação compulsórios”, o “imposto sobre a

³ COELHO, Franklin Dias. *Plano Diretor como instrumento de luta da Reforma Urbana*. Plano Diretor: instrumento de reforma urbana (Grazia De Grazia – org.). Rio de Janeiro: FASE (Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional), 1990, p. 33.

⁴ COELHO. *Op. e p. cit.*

⁵ LIRA, Ricardo Pereira. *Elementos de Direito Urbanístico*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, p. 173-4.

⁶ Segundo Ermínia Maricato, “Não foi por falta de planos e leis que nossas cidades tomaram o rumo que tomaram”. Para esta autora, “mesmo antes da aprovação do Estatuto da Cidade havia instrumentos para cumprir a promessa de todo Plano Diretor, de garantir um desenvolvimento urbano “equilibrado”, “harmônico”, “sustentável” e outros adjetivos semelhantes que invariavelmente são apresentados nas introduções dos Planos Diretores” (MARICATO, Ermínia. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 95).

propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo” e a “desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública”.

Por outro lado, ditos instrumentos, que funcionam como indutores do desenvolvimento urbano, podem ser divididos em três conjuntos:

- instrumentos que procuram coibir a retenção especulativa de terrenos e os que consagram a separação entre o direito de propriedade e o potencial construtivo dos terrenos atribuídos pela legislação urbana;
- a regularização fundiária de áreas ocupadas e não tituladas da cidade; e,
- a participação direta dos cidadãos nos processos decisórios.

As “operações urbanas consorciadas” se constituem num destes instrumentos e está prevista como tal no artigo 4º, inciso V, alínea *p* do Estatuto, vindo regulada pelo artigo 32 da mesma lei⁷, que estabelece, ademais, depender de lei municipal para sua efetiva concretização.

2. OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS: CONCEITUAÇÃO E OBJETIVOS

Em conformidade com um “guia” para implementação do Estatuto da Cidade pelos municípios e pelos cidadãos, publicado pela Câmara dos Deputados logo em seguida à sua entrada em

⁷ Artigo 4º. Para fins desta lei serão utilizados, entre outros instrumentos: (...) V – institutos jurídicos e políticos: (...) *p*) operações urbanas consorciadas.

Artigo 32. Lei municipal específica, baseada no plano diretor, poderá delimitar uma área para aplicação de operações consorciadas. § 1º. Considera-se operação urbana consorciada o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais e a valorização ambiental.

vigor, a demanda pelo estabelecimento deste novel instrumento de política urbana “partiu de quatro matrizes simultâneas nos anos 80:

- a falta de recursos públicos para realizar investimentos de transformação urbanística de determinadas áreas;
- a convicção de que investimentos públicos geram valorização imobiliária que pode ser captada pelo poder público;
- a convicção de que o controle potencial construtivo era a grande ‘moeda’ que o poder público poderia contar para entrar na operação;
- a crítica às estratégias correntes de controle de uso e ocupação do solo no sentido de sua incapacidade de captar singularidades e promover redesenho ou, em outras palavras, urbanismo”⁸.

Ainda segundo o referido guia, este tipo de operação está “voltada para a transformação estrutural de um setor da cidade e envolve, simultaneamente, o redesenho deste setor (tanto seu espaço público como privado), havendo, outrossim, a combinação de investimentos privados e públicos para sua execução e a alteração, manejo e transação dos direitos de uso e edificabilidade do solo e obrigações de urbanização”⁹.

Como se vê, trata-se de um “projeto urbano (e não apenas da atividade de controle urbano) para uma determinada área da cidade, implantado por meio de parceria entre proprietários, poder público, investidores privados, moradores e usuários permanentes”¹⁰,

Cuida-se de um instrumento legal, já que sua consecução depende de lei aprovada pela Câmara de Vereadores e permite,

⁸ BRASIL. Estatuto da Cidade – guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei n. 10.257, de 10/07/2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001, p. 82.

⁹ BRASIL. Estatuto (guia) *Op. cit.* p. 80.

¹⁰ BRASIL: Estatuto (guia). *Op e p. cit.*

como se vê do § 2º, incisos I e II, do artigo 32 do Estatuto, “(I) a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações de normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrentes e (II) a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente”.

Assim, utiliza-se nas operações urbanas consorciadas, entre outros, o conceito de *solo criado*¹¹, possibilitando obtenção de “recursos financeiros a partir da outorga onerosa do direito de construir adicionalmente em relação às restrições impostas pela Lei de Zoneamento, ou seja, a legislação que estabelece as normas de uso e ocupação do solo”¹².

Na esteira do que afirmam comentaristas do Estatuto, um dos fatores que alimentou a recepção bem sucedida da proposta de operações urbanas está na possibilidade desta “representar uma alternativa para as amarras da legislação modernista/funcionalista, uma possibilidade de flexibilização da legislação contra esse ‘engessamento’. A necessidade de tratamento específico a determinadas áreas ou bairros da cidade, a importância do envolvimento da sociedade na manutenção e no controle urbanístico, a flexibilização de regras muito rígidas que desconheciam rotinas diárias, a monotonia e a administração impessoal, o esvaziamento e a deterioração de bairros inteiros, foram alguns dos motivos para a demanda por novos instrumentos

¹¹ Segundo Ricardo Pereira Lira, “Cria-se o solo quando se gera área adicional de piso artificial não apoiada diretamente sobre o solo natural. Cria solo quem cria piso artificial. Urbanisticamente, a idéia do solo criado pressupõe a adoção de um coeficiente único de aproveitamento do solo em determinada municipalidade. Partindo-se dessa premissa, pode-se alcançar a concepção *stricto sensu* de solo criado, quando se terá que solo criado é o excesso de construção (piso utilizável) superior ao limite estabelecido pela aplicação do coeficiente único de aproveitamento. Todo aproveitamento de terreno, no subsolo, no solo e no espaço aéreo, implicando *criação de solo* (piso artificial, além do limite), desde que consentido pelas condições peculiares do solo municipal, consubstanciará para o beneficiário obrigação de dar à comunidade uma *contraprestação pelo excesso de construção, que geralmente determina uma sobrecarga sobre o equipamento urbano, implantado e operado a expensas de todos* (LIRA, Ricardo Pereira. *Op. cit.* p. 165-6).

¹² SANDRONI, Paulo. *Dicionário de Economia do Século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 607.

legais e novos procedimentos na gestão urbana”¹³.

3. DISTORÇÕES VERIFICADAS

Josep Roca, urbanista catalão, argumenta não ser possível que a mão invisível do mercado se constitua num “instrumento mágico capaz de solucionar problemas urbanos” decorrentes do desenvolvimento urbano desordenado, do crescimento difuso e do desperdício de infra-estruturas. Segundo este autor, é falacioso o raciocínio de que “a livre competição, por si, se encarregaria de regular estas disfunções, tendendo, em última instância, a alocar recursos da forma mais eficaz possível”, posto que há um fenômeno determinante na área do urbanismo: os bens fora de mercado, aos quais não é possível a atribuição de um preço¹⁴.

Daí porque, defende o autor, devem ser desenvolvidos planos urbanísticos com o objetivo de “otimizar o valor da cidade”, reconhecendo, porém, ser muito difícil esta tarefa, em virtude inexistência de “procedimentos alternativos de avaliação que ponham em evidência a natureza complexa do valor social dos espaços”¹⁵.

Entre os estudiosos que se dedicaram a verificar o possível êxito no atingimento das diretrizes gerais do Estatuto da Cidade, e dos mandamentos constitucionais que o inspiraram, no sentido “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar dos seus habitantes”, está o Prof. Dr. Eduardo Nobre.

Depois de conferir dados obtidos através de pesquisa e análise de várias operações urbanas na cidade de São Paulo o

¹³ BRASIL. Estatuto (guia). *Op. cit.* p. 81.

¹⁴ ROCA, Josep. *Avaliação de Projetos Urbanos e Imobiliários*. Cadernos de Urbanismo – operações urbanas: a articulação público-privada na construção do espaço urbano. Secretaria Municipal de Urbanismo. Ano 1, n. 3, 2000, p. 07.

¹⁵ ROCA. *Op. cit.* p. 09.

pesquisador chegou a conclusão de que:

- “As operações urbanas funcionam onde já existe interesse do mercado imobiliário, fazendo com que os investimentos se concentrem nas regiões aonde eles já estão concentrados, aumentando, assim, as disparidades intra-urbanas (exclusão e segregação sócio-espacial).
- A falta de um programa de atendimento social faz com que ela funcione como um instrumento que aumenta a exclusão social na medida em que haja expulsão da população residente na área de intervenção.
- Um dos seus objetivos é fazer com que o investimento privado custeie, através da outorga onerosa, o programa de obra proposto, porém muitas vezes o Poder Público tem gasto mais que o arrecadado, em detrimento das regiões carentes da cidade.
- A falta de um projeto urbanístico que norteie as operações urbanas faz com que o seu resultado seja apenas imobiliário, sem que haja uma melhoria efetiva dos espaços urbanos que ela pretende reorganizar através da criação de novos espaços públicos, equipamentos sociais, áreas verdes e permeáveis”¹⁶.

Em outro estudo sobre o instrumento, este realizado por Daniela Cota e Geraldo Costa acerca das operações urbanas havidas nas cidades de São Paulo e de Belo Horizonte, conclui-se que “a forma de aplicação do instituto no nível municipal não permitiu, ainda, atuar eficazmente na resolução de problemas sociais, o que é essencial para a consolidação da democracia”. Neste sentido, “parece que a democracia no Brasil, enquanto espaço da política, ainda está longe de se constituir numa condição da sociedade civil e, por isso, há longos caminhos a

¹⁶ NOBRE, Eduardo A. C. *Instrumento urbanístico*. (consulta em 07/07/2010) no sítio: http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/e_nobre/operacoes_urbanas_consociadas.pdf

serem trilhados”¹⁷.

Para os autores citados, estas operações “enquanto um dos instrumentos de aplicação da parceria entre os setores público e privado vêm contribuindo para a apropriação privada dos benefícios”. Salientam eles que “os recursos públicos sempre sustentaram e continuam servindo de suporte à atividade privada”, deixando claro que há um favorecimento conferido pelo Estado ao capital imobiliário.

Afirmando que “o grande risco dessas parcerias está na *forma* como é detalhado o instrumento nos Planos Diretores Municipais, nas leis específicas e na forma de gestão das parcerias”, concluem que a “falta de diretrizes legais quanto aos reais interesses públicos, a ausência de um acompanhamento durante a implementação da operação e a falta de representação da população diretamente afetada são fatores que podem contribuir para a não efetivação do caráter redistributivo do instrumento”.

4. OPERAÇÕES URBANAS CONSORCIADAS E ESTADO DE EXCEÇÃO

A fim de que se possa implementar uma operação desta natureza prevê o artigo 32, § 2º, do Estatuto, a adoção das seguintes medidas, entre outras:

I – a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerando o impacto ambiental delas decorrentes;

II – a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente.

Esses benefícios, no dizer de Maricato e Whitaker

¹⁷ COTA, Daniela A. e COSTA, Geraldo Magela. *Parceria público-privada como instrumento de planejamento no Brasil: operação urbana em São Paulo e em Belo Horizonte*. In http://egal2009.easyplanners.info/area05/5002_Abritta_Cota_Daniela.pdf

Ferreira “têm *caráter de exceção*, e sua autorização deve ser feita mediante a cobrança de ‘contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários e investidores privados”¹⁸.

A ideia de que a instituição de uma operação urbana consorciada pode acarretar na “modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerando o impacto ambiental delas decorrentes e na regularização de construções, reformas ou ampliações executadas *em desacordo com a legislação vigente*”, leva à idéia de que sua instalação se equivale a um verdadeiro estado de exceção, uma vez que um pedaço de território é colocado fora do ordenamento jurídico, mas não é, por causa disso, simplesmente um espaço externo.

Aquilo, ou aqueles, que ficam excluídos das normas urbanísticas numa operação urbana consorciada findam incluídos através da sua própria exclusão, uma vez que o estado de exceção representa o desejo do povo, que estará igualmente “representado, por sua vez, na vontade do soberano que o institui”¹⁹, já que, numa concepção schmittiana “soberano é quem decide sobre o estado de exceção (ou seja: o prefeito – soberano – sanciona uma lei – votada na Câmara pelos representantes do povo – que implanta a operação),”²⁰.

Deste modo, estado de exceção se apresenta como a forma legal daquilo que não pode ter forma legal, porque, segundo Agamben,

¹⁸ MARICATO, Ermínia FERREIRA, João Sette Whitaker. *OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade?* Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras, Letícia Marques Osório (Org.), Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre/São Paulo, 2002.

¹⁹ AGAMBEM, Giorgio. *Homo sacer – o poder soberano e a vida nua I*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002, pp. 176-177. (em conformidade com as pesquisa do autor, a construção jurídica do estado de exceção encontra-se numa lei prussiana de 1851 sobre a “proteção da liberdade pessoal”, que os nazistas requestraram em 1933, a qual suspendia, por tempo indeterminado, os artigos da constituição que concerniam à liberdade pessoal, à liberdade de expressão e de reunião, à inviolabilidade do domicílio e ao sigilo postal e telefônico, sendo certo que os nazistas não mais do que seguir uma prática consolidada pelos governos precedentes).

²⁰ SCHMITT, Carl. *Teologia Política*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006, p. 7.

(...) a exceção é uma espécie da exclusão. Ela é um caso singular, que é excluído da norma geral. Mas o que caracteriza propriamente a exceção é que aquilo que é excluído não está, por causa disso, absolutamente fora de relação com a norma; ao contrário, esta se mantém em relação com aquela na forma da suspensão. *A norma se aplica à exceção desaplicando-se, retirando-se desta.* O estado de exceção não é, portanto, o caos que precede a ordem, mas a situação que resulta da sua suspensão. Neste sentido, a exceção é verdadeiramente, segundo o étimo, *capturada fora (ex-capere)* e não simplesmente excluída²¹.

Na ótica de seus intérpretes, o *estado de exceção* a que se refere Agambem é um sintagma que serve como termo técnico para uma totalidade coerente de fenômenos jurídicos que não conformam um direito especial (como direito de guerra) senão que, como suspensão da própria ordem jurídica, define o umbral e o conceito limite²².

5. CONCLUSÃO

A modo de conclusão pode-se reconhecer que as “operações urbanas consorciadas” terão o condão de prosperar apenas em áreas urbanas onde nem o Poder Público nem a iniciativa privada, isoladamente, dariam conta de dar tratamento urbanístico eficiente, seja valorizando socialmente a área ou fomentando atividades rentáveis aos cofres públicos por meio de arrecadação tributária.

No entanto, a modificação de índices, a flexibilização de normas edilícias e a regularização de edificações que estejam em desacordo com a legislação vigente cria estado de exceção relativamente ao ordenamento legal em vigor, representando sério risco à dialética democrática, que em nosso País padece de critérios mínimos que satisfaçam “a exigência de que todos os

²¹ AGAMBEM. *Op. cit.* p. 25.

²² LOGIUDICE, Edgardo. *Agambem e o estado de excepción – uma mirada marxista*. Buenos Aires: Herramienta Editores, 2007, p. 48.

membros [da sociedade] estejam igualmente capacitados a participar das decisões sobre sua política”, no dizer de Robert Dahl²³.

Por tais razões, deve o indicado instrumento ser utilizado com muita parcimônia pelo Poder Público, exercendo-se rigorosíssimo controle acerca do seu desenvolvimento, a fim de evitar que o capital imobiliário especulativo se sobreponha aos aspectos sociais e culturais que teriam primacialmente justificado e legitimado sua implantação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGAMBEM. Giorgio. **Homo sacer – o poder soberano e a vida nua I**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002;

BRASIL. Estatuto da Cidade – guia para implementação pelos municípios e cidadãos: Lei n. 10.257, de 10/07/2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001;

COELHO, Franklin Dias. **Plano Diretor como instrumento de luta da Reforma Urbana**. Plano Diretor: instrumento de reforma urbana (Grazia De Grazia – org.). Rio de Janeiro: FASE (Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional), 1990;

²³ DAHL, Robert A. *Sobre a Democracia*. (trad. B. Sidou). Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009 (reimpressão), p. 49. O autor elenca os seguintes critérios: “*Participação efetiva*. Antes de ser adotada uma política pela associação, todos os membros devem ter oportunidades iguais e efetivas para fazer os outros membros conhecerem suas opiniões sobre qual deveria ser esta política. *Igualdade de voto*. Quando chegar o momento em que a decisão sobre a política for tomada, todos os membros devem ter oportunidades iguais e efetivas de voto e todos os votos devem ser contados como iguais. *Entendimento esclarecido*. Dentro dos limites razoáveis de tempo, cada membro deve ter oportunidades iguais e efetivas de aprender sobre as políticas alternativas importantes e suas prováveis consequências. *Controle do programa de planejamento*. Os membros devem ter a oportunidade exclusiva para decidir como e, se preferirem, quais as questões que devem ser colocadas no planejamento. Assim, o processo democrático exigido pelos três critérios anteriores jamais é encerrado. As políticas da associação estão sempre abertas para a mudança pelos membros, se assim estes escolherem. *Inclusão de adultos*. Todos ou, de qualquer maneira, a maioria dos adultos residentes permanentes deveriam ter o pleno direito de cidadãos implícito no primeiro de nossos critérios. Antes do século XX, este critério era inaceitável para a maioria dos defensores da democracia. Justifica-lo exigiria que examinássemos por que devemos tratar os outros como nossos iguais políticos” (Op. cit. p. 49-50).

- COTA, Daniela A. e COSTA, Geraldo Magela. **Parceria público-privada como instrumento de planejamento no Brasil: operação urbana em São Paulo e em Belo Horizonte.** In http://egal2009.easyplanners.info/area05/5002_Abritta_Cota_Daniela.pdf;
- DAHL, Robert A. **Sobre a Democracia.** (trad. B. Sidou). Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009 (reimpressão);
- GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988.** 12^a ed. São Paulo: Malheiros, 2007;
- LIRA, Ricardo Pereira. **Elementos de Direito Urbanístico.** Rio de Janeiro: Renovar, 1997;
- LOGIUDICE, Edgardo. **Agambem e o estado de exceção – uma mirada marxista.** Buenos Aires: Herramienta Editores, 2007;
- NOBRE, Eduardo A. C. **Instrumento urbanístico.** (consulta em 07/07/2010) no sítio: http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/e_nobre/operacoes_urbanas_consoiciadas.pdf;
- MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana.** 2^a ed. Petrópolis: Vozes, 2001;
- _____; e FERREIRA, João Sette Whitaker. OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade? In: **Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras.** Letícia Marques Osório (Org.), Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre/São Paulo, 2002;
- ROCA, Josep. **Avaliação de Projetos Urbanos e Imobiliários.** Cadernos de Urbanismo – operações urbanas: a articulação público-privada na construção do espaço urbano. Secretaria Municipal de Urbanismo. Ano 1, n. 3, 2000;
- SCHMITT, Carl. **Teologia Política.** Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- SANDRONI, Paulo. **Dicionário de Economia do Século XXI.** Rio de Janeiro: Record, 2005;

- TAVARES, André Ramos (e outros). **Dicionário Brasileiro Constitucional** (Dimitri Domoulis – Coordenador). São Paulo: Saraiva, 2007;
- WEBER, Max. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva** (trad. R. Barbosa e K. E. Barbosa. 4ª ed. Brasília: Editora UnB, 2009 (reimpressão), vol. I.