

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

CHARLES HENRIQUE VOOS

QUEM MANDA NESTA CIDADE?

Poder e *rent-seeking* urbano em Joinville/SC após o Estatuto da Cidade

Porto Alegre

2016

CHARLES HENRIQUE VOOS

QUEM MANDA NESTA CIDADE?

Poder e *rent-seeking* urbano em Joinville/SC após o Estatuto da Cidade

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de Doutor em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. Antonio David Cattani

Porto Alegre

2016

CIP - Catalogação na Publicação

Voos, Charles Henrique

QUEM MANDA NESTA CIDADE? Poder e rent-seeking urbano em Joinville/SC após o Estatuto da Cidade / Charles Henrique Voos. -- 2016.
238 f.

Orientador: Antonio David Cattani.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Porto Alegre, BR-RS, 2016.

1. gestão democrática da cidade. 2. Estatuto da Cidade. 3. rent-seeking urbano. 4. ação política empresarial. 5. Joinville. I. Cattani, Antonio David, orient. II. Título.

CHARLES HENRIQUE VOOS

QUEM MANDA NESTA CIDADE?

Poder e *rent-seeking* urbano em Joinville/SC após o Estatuto da Cidade

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de Doutor em Sociologia.

Orientador: Prof. Dr. Antonio David Cattani

Aprovado em 15/12/2016

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Antonio David Cattani (Orientador – PPG em Sociologia / UFRGS)

Profa. Dra. Vanessa Marx (Membro – PPG em Sociologia / UFRGS)

Prof. Dr. Adriano Premebida (Membro – PPG em Sociologia / UFRGS)

Prof. Dr. Carlos Furtado (Membro – PPG em Planejamento Urbano e Regional / UFRGS)

Prof. Dr. Emil Albert Sobottka (Membro externo – PPG em Ciências Sociais / PUCRS)

A Raulino e Mirian, pela base.

À Kelly, pelo presente e pelo futuro.

A todos aqueles que sofrem alguma forma de perseguição, ameaça ou cerceamento de seus direitos nas cidades.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha amada Kelly, por todo o apoio, dedicação e amor nos momentos de elaboração da tese, principalmente naqueles mais difíceis, em que a desistência era pensamento recorrente. Foi ela que me ensinou o quanto esses momentos me dariam força para continuar.

Aos meus pais, pelo apoio e, principalmente, pelo investimento, com muito sacrifício, em minha educação e carreira universitária. Também pelo apoio logístico entre idas e vindas por rodoviárias e aeroportos, fundamental para o meu deslocamento até Porto Alegre. Sem eles, com a base que me deram, muito do que fiz até hoje não seria possível. Estendo esse sentimento a grande parte de meus familiares, principalmente à minha avó Erna (*in memoriam*), minha irmã Kelly e meu cunhado Deividson.

Aos amigos, colegas de doutorado e todos os demais conhecidos que sempre torceram pelo meu trabalho. Agradeço especialmente ao Luiz Eduardo, pelos debates, por ajudar nas revisões, estar junto quando precisei, ou seja, por toda a amizade ao longo desses anos; também à Aura, pela parceria desde os tempos de graduação e ao Ícaro, pela amizade joinvilense em Porto Alegre. A todos os demais, registro aqui minha grande consideração e gratidão, pelos momentos em que estivemos juntos.

Ao meu orientador, Prof. Antonio David Cattani, por ser um verdadeiro mestre na condução dos trabalhos, pela compreensão nos momentos difíceis, e pelo exemplo teórico que me levou a outros patamares de discussão e entendimento sobre a sociedade e meu objeto de pesquisa.

A todos os professores que me ajudaram em minha formação, desde a alfabetização até o doutoramento.

Ao PPG em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pelo aceite de meu projeto de pesquisa e por me proporcionar ótimas condições para o desenvolvimento dos trabalhos, inclusive o financiamento de parte de minha à Itália, no Congresso Internacional de Sociologia Urbana (RC 21/ISA). Em especial, à servidora Regiane, pela prontidão no atendimento às minhas demandas e de todos os demais discentes.

Ao Vereador Adilson Mariano, pela parceria na coleta dos dados, fundamentais para o entendimento de várias situações observadas.

Aos Professores Emil, Carlos, Vanessa e Adriano, pelo aceite em participar da banca de avaliação e pelos conhecimentos repassados em algum momento de minha trajetória.

Aos agentes sociais entrevistados, e que puderam contribuir com fatos e histórias que ilustraram perfeitamente a minha abordagem: Jordi, Altamir, Felipe, Maikon e Arno.

Ao Eberson, Kleber, Jonas e Marina por cederem o uso de imagens para este trabalho.

À CAPES, por financiar parte de minha pesquisa.

A todos aqueles que me perseguiram, ameaçaram, difamaram e tentaram me isolar (e fizeram o mesmo com todos aqueles outros companheiros que pensam diferente) por pesquisar questões que incomodaram os poderosos locais. Foram eles que mantiveram a minha esperança e as minhas forças sempre presentes.

RESUMO

As relações políticas existentes na construção do planejamento das cidades brasileiras constituem o objeto de pesquisa desta tese de doutorado. Apesar da criação do Estatuto da Cidade, em 2001, pouco se avançou na garantia do direito à cidade para aquelas pessoas que mais sofrem com as diversas desigualdades sociais, construídas historicamente sob um leque de privilégios de grupos dominantes nas cidades. Entre esses grupos estão os empresários que, reunidos em associações, pautam firmemente as ações estatais, sobretudo as políticas urbanas, desde as metrópoles até as pequenas cidades. Para analisar tal ação política, utilizaremos a teoria do *rent-seeking*, amplamente difundida na Economia e na Ciência Política. Esta tese busca provar a existência de um *rent-seeking urbano*, pois o que está em disputa na cidade é a renda a partir da terra urbana, maximizando lucros e expandindo as fronteiras da acumulação do capital, o qual está imbricado em uma extensa rede financeira global e se expressa nas cidades, lócus da reprodução da vida dos cidadãos. Aplicaremos essa tese ao caso da cidade de Joinville, situada no estado de Santa Catarina, detentora da terceira maior população da região Sul do país. Joinville possui uma grande articulação de entidades empresariais com poderoso capital político, capaz de influenciar os diversos grupos sociais e políticos locais. A partir da criação do Plano Diretor de Joinville, em 2008, coincidindo com o período da grande expansão do setor imobiliário brasileiro, novos interesses entram em disputa. Para garantir o *rent-seeking urbano*, a coalizão de empresários precisou realinhar conservadoramente as instâncias da democracia participativa, financiar campanhas eleitorais e exercer *lobbies* sob os principais marcos legais em discussão. Excluindo, assim, aqueles que contestam os privilégios políticos de alguns grupos e desmandos empresariais.

Palavras-chave: gestão democrática da cidade, Estatuto da Cidade, *rent-seeking urbano*, ação política empresarial, Joinville.

ABSTRACT

The existing political relations on construction of urban planning in Brazilian cities are the research object of this doctoral thesis. Despite the creation of the City Statute in 2001, little progress was made in guaranteeing city rights for those people who suffer most with several social inequalities, historically built under a range of privileges from dominant groups in the cities. Among these groups there are entrepreneurs who participate in associations and debate firmly on state actions, mainly urban politics, from metropolis to small cities. To analyze this political action the rent-seeking theory, which is widely used on Economy and Political Science, will be used. This thesis aims to prove the existence of urban rent-seeking, because what's on stake in the city is the wealth provision of urban land, maximizing profits and expanding the borders of capital accumulation, which is interwoven into an extensive financial network and this is expressed in the cities, *locus* of citizen's lives. This thesis will be applied in Joinville city, located in Santa Catarina state, with the third largest population of the country's southern region. Joinville has a great political business entities articulation with plenty political power which influences several social and political groups. With the creation of Joinville masterplan in 2008, coinciding with the expansion of Brazilian real estate industry, new interests are in disputation. To ensure the urban rent-seeking, the coalition of entrepreneurs needed realign conservatively the participatory democracy, fund election campaigns and lobby the principals legal frameworks in discussion. Thereby, excluding those who contest political privilege of some groups and business entities.

Keywords: urban governance, City Statute, urban rent-seeking, enterpreneurial's political action, Joinville.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Síntese dos agentes (re)produtores do espaço urbano.....	54
Quadro 2 - Crescimento demográfico entre 1950 e 1980 em Joinville	64
Quadro 3 - Candidatos a Prefeito e Vice-Prefeito de Joinville em 2012.....	93
Quadro 4 - Vereadores de Joinville eleitos em 2012 e suplentes que assumiram mandato por mais de um ano.....	94
Quadro 5 - Dez maiores doações diretas para candidatos a Prefeito (2012)	97
Quadro 6 - Dez maiores doações indiretas para os Comitês Eleitorais e Diretórios Municipais (2012).....	105
Quadro 7 - Dez maiores doações indiretas para Diretórios Estaduais (2012)	107
Quadro 8 - Quadro-resumo das receitas dos candidatos a Prefeito (2012)	108
Quadro 9 - Quadro-resumo das receitas dos Vereadores (2012).....	109
Quadro 10 - Membros definidos pelo Decreto Municipal 12.532/2005 para compor o Conselho Gestor	112
Quadro 11 - Eleitos para a comissão preparatória representando a sociedade civil organizada.....	153

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Participação dos setores nas doações diretas para os candidatos a prefeito em 2012	95
Gráfico 2 - Participação dos candidatos a Prefeito no total de doações diretas (2012)..	96
Gráfico 3 - Doações diretas aos candidatos a prefeito advindas da ACIJ, por situação do associado - % (2012)	97
Gráfico 4 - Doações diretas para vereadores advindas da ACIJ, por situação do associado (2012).....	98
Gráfico 5 - Doações diretas para vereadores, por setor (2012)	99
Gráfico 6 - Doações diretas para vereador advindas da ACIJ, por partido e situação do associado (2012).....	100
Gráfico 7 - Origens das doações indiretas, por partido dos candidatos a prefeito e vice-prefeito (2012).....	101
Gráfico 8 - Doações indiretas para os partidos dos candidatos a prefeito e vice-prefeito, por setor (2012)	102
Gráfico 9 - Doações indiretas para os partidos dos candidatos a prefeito e vice-prefeito advindas da ACIJ, por situação do associado (2012)	103
Gráfico 10 - Composição das receitas diretas e indiretas para vereador - % (2012)....	104
Gráfico 11 - Doações indiretas de Diretórios Estaduais (2012)	105
Gráfico 12 - Doações indiretas de Diretórios Estaduais advindas da ACIJ, por situação do associado (2012).....	106
Gráfico 13 - Doações indiretas de Diretórios Estaduais, por setor (2012).....	107
Gráfico 14 - Distribuição das vagas da Audiência Pública do Plano Diretor (2006) ...	116

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Renda média mensal per capita de Joinville (2012)	66
Figura 2 - Moradores com renda acima de 20 SM, por setor censitário.....	67
Figura 3 - Moradores com renda até um 1/8 de SM.....	67
Figura 4 - Densidade demográfica de Joinville (2012)	68
Figura 5 - Área de ocupação irregular no bairro Ulysses Guimarães.....	69
Figura 6 - Aglomerados subnormais de Joinville.....	70
Figura 7 - Inundação no bairro Nova Brasília, extremo sudoeste da cidade.....	71
Figura 8 - Residência em condomínio fechado no bairro América.....	72
Figura 9 - Hidrografia e manchas de inundação.....	73
Figura 10 - Concentração de moradores negros, por setor censitário	74
Figura 11 - Localização dos homicídios em Joinville (2015)	75
Figura 12 - Pessoas residentes de 0 a 5 anos de idade, por setor censitário	77
Figura 13 - Divulgação de empreendimento imobiliário.....	78
Figura 14 - Distribuição dos apartamentos em Joinville (2010)	79
Figura 15 - Residencial Trentino, na zona sul de Joinville	80
Figura 16 - Vazios urbanos edificáveis	81
Figura 17 - Domicílios particulares vagos, por setor censitário	82
Figura 18 - Linha do tempo 1989-2016.....	86
Figura 19 – Dohler (esq.) e Silveira, em evento preparatório dos 150 anos de Joinville	89
Figura 20 - Organograma das primeiras etapas do Plano Diretor 2008	114
Figura 21 - Minuta de Plano Diretor elaborada pelo IPPUJ em Abril de 2006 (no detalhe)	118
Figura 22 - Etapas finais da elaboração do Plano Diretor de Joinville.....	121
Figura 23 - Mapa de localização das ARTs.....	124
Figura 24 - Localização da nova fábrica da Ciser	125
Figura 25 - Projeto de ocupação urbana da Hacasa Empreendimentos.....	126
Figura 26 - Capa do Jornal A Notícia e a valorização de terras na zona sul de Joinville	127
Figura 27 - Carlito Merss (PT) discursa na abertura da Conferência.....	130
Figura 28 - ACIJ pede mais rapidez na consolidação do Plano Diretor.....	135
Figura 29 - Carlito Merss (à direita, em pé) entrega projeto de lei da LOT na Câmara de Veredores.....	136

Figura 30 - Audiência Pública sobre a LOT: muitas cadeiras vazias	138
Figura 31 - Presidente da Câmara de Vereadores (esq.) sendo notificado da decisão judicial	142
Figura 32 - Imprensa noticia as recomendações do MPSC	144
Figura 33 - Vice-Prefeito eleito, AJORPEME, ACIJ, CDL E ACOMAC juntos, à mesa da Presidência da Câmara (centro), durante sessão ordinária	149
Figura 34 - Entidades empresariais pressionam Vereadores	150
Figura 35 - Dohler (ao microfone) na ACIJ após sua eleição	151
Figura 36 - Perfil de Álvaro Cauduro ao assumir Presidência da Harmonia Lyra	155
Figura 37 - Transcrição divulgada pelo Jornal A Notícia	161
Figura 38 - Cartaz de convocação do MPL Joinville para 14 de Agosto	165
Figura 39 – Manifestação do MPL Joinville na Sociedade Harmonia Lyra	166
Figura 40 - Divulgação da "Consulta Cidadã"	169
Figura 41 - Reportagem sobre a nova suspensão do Conselho da Cidade	171
Figura 42 - ACIJ se queixa ao Prefeito.....	172
Figura 43 - Manifestantes do MPL Joinville proibidos de acompanhar a reunião do Conselho da Cidade em frente à Câmara de Vereadores.....	174
Figura 44 - Divulgação na imprensa sobre as Audiências Públicas da LOT	175
Figura 45 - Imprensa noticia o adiamento das audiências públicas	175
Figura 46 - Retrato da construção civil em 2014.....	177
Figura 47 - Conselheiros analisam mapas da LOT; ao centro, o conselheiro Álvaro Cauduro	178
Figura 48 - Associações populares convocam para reuniões preparatórias	181
Figura 49 - Entrevista de Rodrigo Fachini para o Jornal A Notícia	183
Figura 50 - Vereadores reunidos na ACIJ para apresentar questões ligadas à LOT	184
Figura 51 - Reunião preparatória para a Conferência da Cidade 2016	185
Figura 52 - Correção da real dimensão das Faixas Viárias	189
Figura 53 - As propostas da ACIJ para a LOT e suas emendas	192
Figura 54 - Mensagem publicada no site da Câmara de Vereadores durante o período eleitoral.....	193
Figura 55 - Gilberto Lessa (IPPUJ), junto aos vereadores Maurício Peixer (PR) e Claudio Aragão (PMDB) durante sessão de votação da LOT	194
Figura 56 - Linha do tempo 2001-2016.....	196

Figura 57 - Maikon (ao centro, atrás do policial) em uma manifestação das "Jornadas de Junho"	205
Figura 58 - Maikon Duarte em fala na reunião do Conselho da Cidade	206
Figura 59 - Manchete do Jornal A Notícia sobre a detenção de militantes do MPL.....	208

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

- ACIJ – Associação Comercial e Industrial de Joinville
- ACOMAC – Associação dos Comerciantes de Material de Construção
- AJORPEME – Associação de Joinville e Região da Pequena, Micro e Média Empresa
- AMABA – Associação de Moradores e Amigos do Bairro América
- AMIGA – Associação de Moradores Anita Garibaldi
- ART – Área Rural de Transição
- BRDE – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul
- CALHEV – Centro Acadêmico Livre de História Eunaldo Verdi
- CDL – Câmara dos Dirigentes Lojistas
- CMI – Centro de Mídia Independente
- CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
- ConCidades – Conselho Nacional das Cidades
- CPF – Cadastro Nacional de Pessoa Física
- DEM – Partido Democratas
- FV – Faixa Viária
- IAB – Instituto dos Arquitetos do Brasil
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IELUSC – Instituto Educacional Luterano de Santa Catarina
- IPPUJ – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Joinville
- IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano
- JCI – Junior Chambers International
- LOT – Lei de Ordenamento Territorial
- MNRU – Movimento Nacional pela Reforma Urbana

MPL – Movimento Passe Livre

MPSC – Ministério Público de Santa Catarina

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

ONG – Organização Não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OSCIP – Organização da Sociedade Civil com Interesse Público

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PM/SC – Polícia Militar de Santa Catarina

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNDU – Política Nacional de Desenvolvimento Urbano

PP – Partido Progressista

PPS – Partido Popular Socialista

PR – Partido da República

PSC – Partido Social Cristão

PSD – Partido Social Democrático

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PSOL – Partido Socialismo e Liberdade

PT – Partido dos Trabalhadores

SECOVI – Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis e dos Condomínios Residenciais e Comerciais de Santa Catarina

SINDUSCON – Sindicato da Indústria da Construção Civil

SOCIESC – Sociedade Educacional de Santa Catarina

TJSC – Tribunal de Justiça de Santa Catarina

TSE – Tribunal Superior Eleitoral

UDESC – Universidade do Estado de Santa Catarina

UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina

UNIVILLE – Universidade da Região de Joinville

VLT – Veículo Leve Sobre Trilhos

SUMÁRIO

Apresentação	19
1. Desigualdades sociais e o realinhamento conservador do planejamento urbano brasileiro	26
1.1 Urbanização e renda da terra urbana: expressões das desigualdades	26
1.2 O Estatuto da Cidade e a obrigatoriedade do Plano Diretor com camuflagem participativa: da esperança à ilusão	29
1.3 Agentes (re)produtores do espaço urbano e classe política dominante: a matriz do rent-seeking urbano	38
1.3.1 O conceito de rent-seeking urbano	56
2. Joinville e ação política do empresariado local	62
2.1 Joinville, uma cidade desigual	62
2.2 As disputas pelo capital político do associativismo empresarial: a ACIJ e suas estratégias no século XXI	83
2.3 Ação política empresarial escamoteadora de interesses locais: o caso do financiamento de campanhas	92
3. Planos, leis e instrumentos urbanísticos em Joinville: gestão democrática <i>versus</i> ação política empresarial.....	111
3.1 Plano Diretor de 2008	111
3.2 Nova Lei de Ordenamento Territorial e a formação do Conselho da Cidade	128
3.3 Reestruturação do Conselho da Cidade, batalhas judiciais e rent-seeking urbano	146
3.4 “Occupy Harmonia Lyra”	164
3.5 Alternativas à participação institucionalizada, audiências públicas e tramitação da nova Lei de Ordenamento Territorial no legislativo	168
4. Movimentos populares contestatórios: à margem e domados	197
Conclusões.....	210
Referências bibliográficas	220

ANEXO I.....	237
ANEXO II.....	238

Apresentação

Presenciamos no Brasil, desde a década de 1950, uma grande crise urbana. É inegável a existência de territórios segregados e desiguais em todas as cidades, das metrópoles aos pequenos municípios, cada um com suas devidas particularidades. Os problemas gerados pela especulação imobiliária e pelo caos urbanístico estão presentes no dia-a-dia do cidadão, especialmente daquele morador das periferias. A abissal diferenciação socioespacial dos serviços públicos, como transporte, saúde, educação, cultura e lazer, tornam as moradias desconectadas das cidades oficiais (aquelas que aparecem nos discursos dos grupos dominantes como sendo a única cidade existente). Há uma linha quase imperceptível que separa a cidade do rico e a do pobre, do jovem, dos negros, das mulheres e dos periféricos.

Esse é o ponto de partida da nossa análise. A partir da revisão bibliográfica pertinente aos campos multidisciplinares que compõem os estudos urbanos, veremos que o espaço urbano é um instrumento de dominação política e manutenção das desigualdades. Não por acaso que o título desta tese alude à existência de grupos que “mandam” na cidade, pois não há como dissociar a estrutura política do Brasil com a gestão democrática tão propagada pelo Estatuto da Cidade (lei federal 10.257/2001), a qual emergiu a partir dos modelos bem-sucedidos de participação institucionalizada dos anos 1990 e gerou grande esperança de que o país, enfim, poderia seguir o caminho de uma reforma urbana e da justiça social nas cidades. Apesar da grande quantidade de Planos Diretores, leis específicas, normativas, estudos e processos participativos (todos surgidos a partir do Estatuto), é possível detectar os mesmos problemas urbanos que se arrastam há décadas pelo Brasil.

Tanto que acompanhamos, há alguns anos, a grande ebulição social provocada pelas “Jornadas de Junho”, um conjunto de manifestações que se alastrou pelo Brasil após o Movimento Passe Livre liderar as principais movimentações nas metrópoles brasileiras, sobretudo Porto Alegre e São Paulo. Por mais que as manifestações tenham perdido parte de seu caráter inicial ao longo do mês de Junho de 2013, impulsionadas pela provocação da grande imprensa e setores contrários ao governo petista de Dilma Rousseff, a busca de direitos desse movimento foi, basicamente, a busca de direitos urbanos.

O *slogan* “não é só pelos vinte centavos”, bem como o “padrão Fifa” pedido para as cidades e seus equipamentos públicos (escolas, hospitais, praças, etc.), foi um recado da população para mostrar como o espaço urbano das cidades brasileiras vinha apresentando sérios – e históricos – problemas. As desigualdades urbanas foram repostas no debate central junto aos tomadores de decisão. Por mais que o valor da passagem do transporte tenha baixado (ou o seu aumento revogado) em várias cidades após a pressão popular, o cenário da crise urbana brasileira pouco mudou e as pautas de 2013 ainda estão longe dos programas governamentais executados.

Precisamos lembrar que, longe de ser espontâneo ou natural, a organização do espaço urbano é resultado de intervenções de determinados grupos sociais, cujas intenções são resultantes da busca pela renda a partir da terra urbana. Há algumas décadas a academia vem se preocupando em detectar quais grupos são estes, especificando seus interesses e modos de atuação. Nossa intenção será de fazer uma releitura destas produções, adaptando-as à realidade brasileira do século XXI. Para tanto, é necessário considerar as implicações das políticas neoliberais globalizantes e falsamente apresentadas como definidas num mercado livremente concorrencial, as quais interagem com o guarda-chuva do Estatuto da Cidade.

Com isso em mente, podemos afirmar que existe, em todos os aglomerados urbanos brasileiros, e em maior ou menor escala, uma ação política de empresários que repercute nos diversos níveis sociais, sobretudo naqueles que dialogam com o planejamento urbano. Reconfigura-se, dessa maneira, as diferentes desigualdades mesmo sob a égide do Estatuto da Cidade de 2001, normativa que, segundo preceitos democráticos, tentou regular e orientar, sem o devido sucesso, a política urbana dos municípios.

O fato de um grupo significativo estar ligado a poderosos setores empresariais e, em princípio, atuar de forma concertada, deverá permitir analisar como eles agem politicamente na confecção (ou alteração) da legislação conforme seus interesses. Isso traz à discussão na questão urbana os debates em torno do *rent-seeking*, amplamente difundido na Economia e na Ciência Política e que nós adaptaremos para a atual crise urbana brasileira, visando caracterizar os movimentos de pressão, *lobby*, corrupção e financiamento de campanhas eleitorais que são utilizados por camadas dominantes da sociedade para influenciar os tomadores de decisão. À identificação desse processo social nas cidades denominaremos como *rent-seeking urbano*, argumento central de nosso

trabalho. Por estes motivos, o detalhamento de vinte agentes sociais proposto nesta pesquisa ajudará na compreensão das diferentes dimensões que compõem o ato de planejar uma cidade, sejam elas políticas, econômicas ou sociais e que se cristalizam no território, enfim, no palco da reprodução da vida das crianças, dos jovens e dos trabalhadores.

Apresentaremos a problemática tendo como caso empírico o que ocorre na cidade de Joinville/SC, situada a aproximadamente 180 km da capital, Florianópolis, detentora de grande poderio econômico (é a terceira maior economia do sul brasileiro) e mais de 560 mil habitantes distribuídos em 45 bairros que correspondem a cerca de 200 km² de área urbana. É um município que sofreu com o vertiginoso aumento populacional causado pela industrialização dos anos 1950 em diante e apresenta, como qualquer outra cidade brasileira atingida pelo modelo capitalista de urbanização, sérias desigualdades que marcam o convívio social e os campos políticos estabelecidos.

Nesses campos, notamos a forte presença de empresários locais que, marcados pelo associativismo empresarial, participam das principais esferas de poder da cidade, do estado e do país. A Associação Comercial e Industrial de Joinville (ACIJ) é a maior expressão da associação empresarial, reunindo, há mais de 100 anos, os principais debates e interesses dos grupos econômicos, além das aspirações políticas de seus membros camufladas em “campanhas comunitárias” e *lobbies* nos variados temas que afetam o empresariado. Existem outras fortes entidades instaladas na cidade, como a Associação de Joinville e Região para a Pequena e Micro Empresa – AJORPEME, maior da América Latina no gênero, e a Câmara de Dirigentes Lojistas – CDL, entidade que representa os interesses do comércio, em específico. Nosso recorte caminha junto às ações da primeira, por considerar sua atuação e representação mais significativa nas questões que envolvem o planejamento urbano da cidade, bem como sua articulação com os agentes políticos envolvidos no tema. Não queremos desconsiderar a importância das demais entidades, mas pretendemos deixar significativas conexões, permitindo, dessa maneira, iluminar novos olhares.

Esta tese será apresentada em quatro seções, antes das conclusões. A primeira, denominada “Desigualdades sociais e o realinhamento conservador do planejamento urbano brasileiro”, versará sobre a crise urbana brasileira e suas bases políticas, geradoras e mantenedoras das desigualdades sociais. Abordaremos como a urbanização está intimamente ligada à geração de renda a partir da terra urbana, ocasionando um fenômeno

denominado de segregação socioespacial, amplamente debatido pela literatura, cuja sumária rerepresentação encaramos como necessária para o viés teórico e empírico.

Afinal, temos um Estatuto da Cidade comemorado como grande marco legal para o planejamento urbano, buscando a justiça social e o direito à cidade, mas apresentamos índices piores do que os períodos antecessores à lei. A premissa de nossa explicação sobre esse fenômeno está no “faz de contas” que a gestão democrática da cidade vem sendo encarada pelos municípios brasileiros, especialmente aqueles de médio e pequeno porte. Ainda que a legislação peça mais democratização das discussões sobre o futuro das cidades, há pouco conhecimento sobre o assunto, o que reflete-se nas audiências, consultas e várias outras reuniões públicas estéreis, sem qualquer tipo de construção cidadã ou de consciência coletiva para a função social da cidade. O resquício tecnocrático da ditadura militar brasileira fez-se presente mesmo após a redemocratização, impactando diretamente no ressurgimento dos Planos Diretores como principal instrumento de planejamento das cidades, contrariando (ou realinhando) as demandas historicamente construídas pelo Movimento Nacional pela Reforma Urbana – MNRU.

Antecipando a discussão que faremos com base em Carlos Nelson dos Santos, a cidade é um “jogo de cartas”, e as regras do jogo (ou seja, a gestão democrática da cidade) não é conhecida por todos. Colocaremos em xeque a participação institucionalizada dos Conselhos da Cidade espalhados por todo o Brasil porque, mesmo tendo suporte legal para a construção de uma política pública participativa, poucos participam por pouco conhecer as representações escamoteadas em mapas, códigos e termos referentes aos Planos Diretores, leis de zoneamento, códigos de posturas, etc. E, quando há participação, notamos que somente aqueles que necessitam auferir renda da terra urbana ou os membros de uma “elite profissional” (advogados, engenheiros, arquitetos, urbanistas...) ocupam os espaços populares, pois são, em primeiro lugar, os principais conhecedores das tratativas.

Ao fim desta seção, ampliaremos o debate em torno do *rent-seeking urbano*, demonstrando a união entre os vinte agentes sociais estudados e a classe política dominante, os quais visam a ocupação da gestão democrática da cidade e auferem renda da terra urbana com as tratativas diretas e indiretas junto às instâncias de decisão. A partir de extensa investigação bibliográfica, evidenciaremos os interesses de cada grupo analisado, e como se beneficiam da política urbana realinhando interesses e escamoteando soluções.

Num segundo momento da tese, e com a premissa da existência do *rent-seeking urbano* nas cidades, aplicaremos a discussão para o município de nosso recorte empírico.

Sob o título de “Joinville e ação política do empresariado local”, a exposição estará dividida em três partes. Na primeira, contextualizaremos as desigualdades que são inerentes a qualquer cidade capitalista. Em ampla pesquisa em fontes primárias e secundárias, lançaremos, a partir de mapas confeccionados ou replicados, indicadores demográficos, espaciais e socioeconômicos, relacionando-os com a dinâmica do mercado imobiliário local. Com isso, denunciaremos como Joinville é uma cidade desigual, gerando novas interpretações sobre o que está em conflito entre as demandas por justiça social e aquelas provenientes dos agentes do *rent-seeking urbano*.

A segunda parte trata sobre as disputas que envolvem as associações comerciais e industriais de Joinville, principalmente a ACIJ, organização com poderoso capital político. Sob o apoio de entrevistas com ex-diretores da entidade e da historiografia pertinente, revelaremos como o associativismo empresarial foi utilizado, em vários momentos recentes – ou nem tanto, como trampolim eleitoral para alguns empresários locais. O baluarte desse movimento é o atual Prefeito de Joinville, Udo Dohler (PMDB), grande empresário do setor têxtil e que, desde 2013, vem defendendo os interesses de seus discípulos de entidade dentro do poder executivo.

A última parte da segunda seção descreve os dados do financiamento das campanhas eleitorais municipais de 2012, sendo o nosso principal alvo as doações para os cinco candidatos a Prefeito e 21 Vereadores (19 eleitos e dois suplentes que assumiram o cargo por mais de um ano). Analisamos mais de 1.500 registros individuais de doações, retirados do Tribunal Superior Eleitoral, e, assim, elencamos os vínculos dos agentes políticos com diversos setores sociais e econômicos, de forma direta (doação direta ao candidato) ou indireta (doação por meio de partido político ou coligação eleitoral).

A desigualdade das relações sociais e políticas também se faz presente nesta discussão, pois é visível a disparidade entre candidatos, culminando em grandes distorções no quesito custo do voto e grande dependência dos eleitos perante os grandes empresários da ACIJ e/ou o setor imobiliário, as quais comprometem a democracia e todas as discussões de propostas que interferem, de alguma maneira, nos interesses dos financiadores. Podemos adiantar, aqui, que apenas um dos investigados não possui vínculo com esses setores de forma direta ou indireta, evidenciando, assim, como a classe política de Joinville está submetida aos interesses empresariais.

A terceira seção, denominada “Planos, leis e instrumentos urbanísticos em Joinville: gestão democrática *versus* ação política empresarial”, abordará os dois principais instrumentos urbanísticos locais pós-Estatuto da Cidade: o Plano Diretor, que

começou a ser discutido em 2006 e aprovado somente em 2008, e a Lei de Ordenamento Territorial – LOT, que trata sobre o zoneamento urbano e demonstra intensas disputas entre diversos agentes sociais desde 2009.

Para retratar melhor a construção do Plano Diretor, recorreremos a entrevistas com dois líderes sociais da cidade e que participaram desse momento. Ainda, conseguimos uma vasta documentação que, somada à análise bibliográfica, ampliará a visão sociológica sobre este fato social tão importante para a organização do território. Veremos, então, como o Plano Diretor serviu de “laboratório” para as novas regras democráticas criadas em 2001, empoderando novos agentes e mostrando aos empresários locais que as velhas táticas de reuniões em gabinetes não seriam mais tão eficazes assim. Dessa maneira, surpresas marcam o processo final de decisão do Plano Diretor, as quais influenciariam diretamente as discussões futuras e explicariam as divergências entre as visões de cidade dos agentes envolvidos.

O próximo instrumento, abordado pelo restante da terceira seção, é o principal momento da atenção do empresariado local, pois o zoneamento urbano define toda a ocupação e o uso do solo, atingindo diretamente o mercado imobiliário. Por isso, e somando todas as expertises adquiridas no Plano Diretor, a LOT torna-se, desde 2009, um projeto de acirradas disputas.

Primeiramente, um Conselho da Cidade foi instituído para que as discussões acontecessem sob a égide da gestão democrática da cidade. A partir de um erro burocrático feito pelo poder executivo, em 2011, sucumbindo à pressão empresarial, um grupo de lideranças sociais acionou a justiça e, desde então, o Conselho passou a ser disputado, realinhado, e esvaziado, para que as demandas empresariais pudessem ganhar corpo e serem concretizadas na LOT. Depois, as disputas foram transferidas para o legislativo, amplamente pressionado pelas lideranças empresariais em diversos momentos, com forte destaque à atuação da ACIJ.

Com a devida triagem das mais de 450 clipagens realizadas na imprensa local e regional entre 2009 e 2016, esta tese vai apontar, por meio da análise de discurso, quais interesses estão escondidos nas falas e manifestações de agentes selecionados, buscando contextualizá-las na dinâmica social, política e econômica da LOT e nos debates do *rent-seeking urbano*. Para corroborar com nossas observações, utilizaremos documentos públicos, informativos empresariais e manifestos populares desejando, assim, ilustrar como alguns grupos pretendem transformar o ordenamento territorial em um documento

oficial da manutenção das desigualdades, da segregação socioespacial e dos privilégios sociais e políticos advindos desse movimento.

Àqueles cidadãos de movimentos populares que contestaram o processo de construção do Plano Diretor, do Conselho da Cidade e da LOT, restou a criminalização ou a exclusão do mercado de trabalho. Discutiremos isso na última seção, com base em entrevistas realizadas com dois militantes sociais de Joinville (um sofre processo na justiça por sua atuação em uma manifestação, e outro não consegue atuar na sua área de formação). A partir de seus relatos, buscaremos compor explicações sobre a exclusão dos contestadores, e como os campos desiguais da sociedade se encarregam de completar o que denominaremos de exclusão e domaço, perpetuando, assim, todo o ciclo da crise urbana brasileira.

René Dreifuss [1945-2003], pesquisador que, infelizmente, nos deixou cedo demais, ofertou um grande legado para entendermos que a sociedade brasileira não nasceu e não se desenvolveu a partir de grandes rupturas, mas de processos de convergência de classes e grupos dominantes. Para ele, a configuração política de nossa sociedade sempre foi marcada pelo realinhamento de posições conservadas, desenhado por meio de um jogo de cartas marcadas, restritivo em termos sociais e racialmente seletivo. O Estado, assim, serve para selar a associação desses grupos entre si e as emergentes classes dominantes, reduzindo o restante da população para um “estado de subserviência” e negando a cidadania e os interesses coletivos da população, em mera expressão do estado de dominação em que se encontra a sociedade. A ordem geral sempre é equacionada, ou realinhada conservadoramente, quando necessário, pelos desmandos particulares relativos ao poder pessoal, das camarilhas burguesas, dos negócios ou de interesses corporativos para dominação, ao invés do empoderamento social (Dreifuss, 1999). Constrói-se, assim, um grande arcabouço de desigualdades e realinhamentos das principais instâncias participativas, reavivando aquilo deixado por Dreifuss e os vários estudos de recorte marxista francês dos anos 1960, 1970 e 1980, fundamentais para a aplicação do materialismo histórico na (re)produção do espaço urbano, atentando-se, sobretudo, às ações políticas e aos interesses rentistas dos diversos grupos sociais.

As nossas conclusões e referências bibliográficas utilizadas encerrarão este trabalho, tencionando novas abordagens e visões da Sociologia Urbana para as cidades no século XXI, considerando a necessária renovação das análises perante os novos cenários da crise urbana brasileira.

1. Desigualdades sociais e o realinhamento conservador do planejamento urbano brasileiro

1.1 Urbanização e renda da terra urbana: expressões das desigualdades

Quando pensamos em urbanização, sempre lembramos da interação das pessoas com as casas, rios, avenidas, pontes, e tudo o que remete ao ambiente construído das cidades. Lembramos também de seus problemas intrínsecos, como a violência, os engarrafamentos no trânsito ou a alta vulnerabilidade social. Entretanto, muitas vezes nos esquecemos que estas situações são produtos históricos das construções humanas (Moraes, 2005).

A caótica e ecologicamente insustentável urbanização brasileira está ligada a uma conjugação perversa de fatores. Não entraremos na discussão desses, pois já foram exaustivamente investigados pela literatura pertinente, mas é extremamente importante lembrarmos que a expulsão do homem do campo devido à mecanização da atividade rural e à quase impossibilidade de acesso à terra, a industrialização acelerada nas áreas urbanas com maior oferta de trabalho e o poder de atração dos centros urbanos devido à existência de serviços de saúde e educação são processos determinantes para o debate que pretendemos levantar (Santos, 1994).

A ausência de uma verdadeira reforma agrária e mais de 60 anos de industrialização contínua impactaram os processos de urbanização e localização das atividades produtivas do país¹. A concentração de renda e o aparelhamento do Estado pelo grande capital resultaram numa sociedade com altos níveis de desigualdades sociais. Essas desigualdades se especializam no espaço urbano, ou seja, estão visíveis em todas as cidades, expressões perfeitas do modelo capitalista de produção do espaço e, na ausência de medidas compensatórias ou de regulação, por parte do Estado, o contexto econômico e a distribuição distorcida da renda compõem o que Rolnik (2015) chama de “coquetel perverso”. Esse modelo “agrava a situação do trabalhador pela exclusão socioespacial, alimentada pela valorização especulativa da terra”, formando todo o panorama desigual de nossas cidades, marcadas pela segregação dos mais pobres, os quais

¹ Singer (1973), Maricato (1982) e o próprio Santos (1994) trazem vários elementos para compreender especificidades deste quadro.

se tornam reféns do péssimo transporte coletivo e isolados, literalmente, nas periferias distantes da “cidade oficial”.

Segundo a Organização das Nações Unidas, aproximadamente quatro de cada dez habitantes da América Latina e do Caribe vivem hoje em centros urbanos mais desiguais, em comparação há duas décadas (ONU Habitat, 2014). Por mais que existam esforços na diminuição da desigualdade advindos do reconhecido momento de prosperidade econômica a partir dos primeiros anos do século XXI, como o Bolsa Família (Oxfam, 2014) e o aumento real do salário mínimo (Arretche, 2015), os esforços não foram suficientes e a desigualdade ainda é um fato persistente.

Cattani (2014) aponta que o 1% mais rico controla quase 50% da riqueza substantiva, aquela que além de reproduzir o capital, garante o poder político, valendo-se reiteradamente da elisão e evasão fiscal, das fraudes, das sociedades offshore, da sonegação tributárias e outras práticas escusas. As pessoas mais ricas do país, que ganham mensalmente mais de 160 salários mínimos, pagam muito pouco imposto de renda. Os dados divulgados pela Receita Federal e publicados na revista Valor Econômico mostram que esse grupo de cidadãos paga ao leão apenas 6,51% de sua renda total (Valor Econômico, 2016). Esses movimentos fiscais dos mais abastados da sociedade brasileira surgem graças ao que Cattani (*op. cit.*) denomina como “círculos viciosos”, com origem no enfraquecimento das forças sociais e da capacidade do poder público, passando pela ampliação de poder, voracidade, personificação das fortunas, expedientes ilícitos até chegar na reprodução e ampliação das fortunas. Por outro prisma, enquanto os 10% da população com maiores rendimentos detinham 41,9% da renda total, os 40% com menores rendimentos se apropriaram de 13,3% da renda total (IBGE, 2013).

Como expõem Medeiros (2005), Cattani e Oliveira (2012) e Cattani (2013), os mais ricos brasileiros advêm de famílias que controlam grandes grupos industriais, bem como setores ligados à construção civil e ao sistema bancário. São esses grupos que consomem um tipo específico de moradias nas cidades (mansões ou apartamentos de luxo bem localizados, com farta infraestrutura urbana e totalmente diferentes do cenário real das periferias) e mobilizam os esforços para a manutenção desse padrão em suas vidas.

É importante, diante de tal contexto, trazer à tona o que defende Villaça (2012) ao dizer que “nenhum aspecto da sociedade brasileira poderá ser jamais explicado/compreendido se não for considerada a enorme desigualdade econômica e de

poder político que ocorre em nossa sociedade” (p.44) para chegarmos ao ponto central do que se pretende expor nesta seção: *a desigualdade se expressa objetivamente nas cidades brasileiras. Além disso, a segregação socioespacial é efetiva e explica facetas importantes da realidade nacional.*

Existem várias formas de análises possíveis sobre a segregação socioespacial, dependendo da situação social, do país de análise e do contexto histórico, de acordo com os exemplos estudados. A contribuição dada por Vasconcelos (2013) ajuda a compreender o que acontece. O autor expõe que a essência da segregação socioespacial é construída de forma involuntária, na qual classes sociais específicas são forçadas a residirem em determinada área da cidade, considerando que

[...] a segregação é um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões gerais ou conjuntos de bairros [...] a segregação não impede a presença nem o crescimento de outras classes no mesmo espaço. [...] O que determina, em uma região, a segregação de uma classe é a concentração significativa dessa classe mais do que em qualquer outra região geral (Villaça, 2001, pp. 142-143)

Lojkin (1997, p.189) distingue três tipos de segregação socioespacial, sendo a) uma oposição entre o centro, onde o preço da terra urbana é mais alto, e a periferia; b) uma separação crescente entre as zonas e moradias reservadas às camadas sociais mais privilegiadas e as zonas de moradia popular e c) um esfacelamento generalizado das “funções urbanas”, disseminando em zonas geograficamente distintas e cada vez mais especializadas. O agravamento destas situações está na combinação da distribuição desigual dos equipamentos urbanos (“subequipamentos” para as periferias e “superequipamentos” para as áreas valorizadas) e dos privilégios dados ao transporte individual. Nas formulações de outra autora,

[...] em contextos de escassez de urbanidade, a localização e as perspectivas de valorização do lugar dependem fundamentalmente dos investimentos públicos em infraestrutura, sobretudo viários e de transporte, que determinam o valor de localização do espaço intraurbano, conferindo maior acessibilidade. Com isso, elevam-se os preços e aumenta a rentabilidade dos investimentos imobiliários. (Rolnik, 2015, pp. 340-341).

Percebe-se, portanto, que a segregação socioespacial é resultado de um processo de construção das desigualdades ao mesmo passo que as cristaliza. O que presenciamos nas cidades é a separação de determinadas classes sociais dentro do território, empurrando as das mais baixas rendas para regiões sem infraestrutura, longínquas, e sem

equipamentos que garantam o direito à cidade (no sentido inicialmente trazido por Lefebvre [1968]). *Queremos dizer, portanto, que a segregação socioespacial pode ser um processo de dominação pelo qual determinados grupos se utilizam do espaço urbano para manter o status quo sociedade brasileira. Ela se materializa graças aos estreitos vínculos políticos, econômicos e ideológicos que comumente existem entre os setores mais abastados da sociedade e o Estado.* A construção da desigualdade, conforme mostra Stiglitz em “El precio de la desigualdad”, nesse contexto:

[...] los ricos utilizan su poder político para condicionar el império de la ley a fin de que proporcione um marco donde ellos puedan explotar a los demás. Además, los ricos utilizan su poder político para garantizar el mantenimiento de las desigualdades, en vez de para lograr una economía y una más igualitarias y justas. Si determinados grupos controlan el proceso político, lo utilizarán para diseñar um sistema económico que los favorezca (Stiglitz, 2014, pp. 250-251).

A ação exercida pelos mais ricos para a manutenção das desigualdades culmina na construção das políticas urbanas das cidades brasileiras, de acordo com os interesses daqueles que não se importam em segregar a maioria da população, flexibilizando as leis urbanísticas se for preciso (Alvarez, 2013). Veremos a seguir como o poder econômico acaba interferindo na escala local, construindo consensos em torno das necessidades dos grupos dominantes, reproduzindo os cenários desiguais, os quais perpetuarão as condições de vida daqueles que já sofrem, historicamente, com a segregação socioespacial e as condições precárias de urbanização.

1.2 O Estatuto da Cidade e a obrigatoriedade do Plano Diretor com camuflagem participativa: da esperança à ilusão

A última e grande Ilusão é o próprio Plano [Diretor]. A Ilusão – Síntese de todas as outras (Villaça, 2005).

O Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) conseguiu, graças a intensas mobilizações na década de 1980, inserir na pauta da redemocratização brasileira pós-ditadura a questão das políticas urbanas. Essas mobilizações resultaram em um capítulo específico na Constituição de 1988 (arts. 182 e 183, ver ANEXO I), o qual obrigava as cidades a ordenarem o seu território e o desenvolvimento de suas funções

sociais². A regulamentação deste capítulo da Carta Magna brasileira se efetivou 13 anos depois, com a aprovação do Estatuto da Cidade (lei federal 10.257/2001).

O Estatuto não trata apenas da terra urbana. A partir de uma abordagem mais ampliada, a lei inclui diretrizes e preceitos sobre planos e planejamento urbano, sobre gestão urbana e regulação estatal, fiscal e jurídica (em especial sobre as propriedades fundiárias e imobiliárias), regularização da propriedade informal, participação social nos planos, orçamentos, leis complementares e gestão urbana, parcerias público-privadas, entre outros temas. A reunião de leis previamente existentes, de forma fragmentada, com instrumentos e conceitos novos sob o rótulo de Estatuto da Cidade torna mais fácil o reconhecimento da questão urbana. A lei deu unidade nacional ao trato das cidades (Brasil, 2010).

Como lembra Villaça (2012), “o Estatuto criou dificuldades para a aplicação do artigo 182 e se tornou uma dessas leis detalhadas que no Brasil aparecem para regular outra lei”. Segundo o autor, o novo marco legal “veio para atender a ilusória crença de que uma lei detalhada e supostamente completa evitaria dúvidas, distorções, abusos e seria de compreensão, aplicação e fiscalização mais fáceis”. Mais do que seus instrumentos, são os três princípios do Estatuto da Cidade — cumprimento da função social da cidade e da propriedade; justa distribuição dos ônus e benefícios do processo de urbanização; e a gestão democrática da cidade — que merecem a reavaliação necessária após 15 anos de vigência da lei, pois trouxeram uma mensagem ilusória de esperança para a resolução dos conflitos urbanos brasileiros, pois as desigualdades persistem e são marcas registradas do modelo da urbanização brasileira.

A armadilha, conforme perceberam Grazia (2003), Ribeiro e Cardoso (2003) e Burnett (2009), estava na crença de que, apostando na tecnificação, os três princípios do Estatuto da Cidade seriam aplicados nas políticas urbanas quando, na verdade, a questão é essencialmente política e envolve toda a comunidade. O Estatuto da Cidade retomou e fortaleceu um instrumento que estava em desuso (o Plano Diretor), porque permanecia associado à racionalidade tecnocrata ou ao desejo de alcançar a beleza do padrão modernista das cidades europeias.

² Para mais detalhes sobre o surgimento, atuação, conquistas e perdas do MNRU, ver Burnett (2009), Avritzer (2010) e Maricato (2011)

O Plano Diretor reapareceu, então, com a promessa de aproximar a população dos governantes, implementando políticas que modifiquem a qualidade de vida urbana para todos. O planejamento das cidades, assim, é pensado a partir do projeto desenvolvimentista neoliberal que se iniciou no final dos anos 1970, ainda sob a ditadura militar, e explodiu no Brasil nos anos 1990.

Ribeiro e Cardoso (2003, pp. 106-107) salientam que, no início dos anos 1980, com a crise do “milagre econômico” e o movimento de contestação à ditadura militar, juntados ao fracasso dos ambiciosos modelos de planificação desenvolvidos pelo governo federal, forneceram as condições propícias para a crítica radical dos modelos tecnocráticos. Argumentava-se, à época, “que as práticas e as instituições de planejamento eram apontadas como instrumentos de legitimação do regime político autoritário, que pretendia encarnar a imagem de um governo orientado apenas pelos princípios da racionalidade e da competência técnica”. Abriu-se, então, um combate ao “tecnocratismo”, sobretudo no interior dos movimentos sociais e nos meios que agrupavam técnicos progressistas. O resultado desse modelo, sem o peso da população organizada, “apesar de muitas vezes fundar-se nas boas intenções dos técnicos, estaria fadado a uma ação limitada pelas necessidades da acumulação do capital”. Como solução, visando um consenso coletivo, os planejadores, neste momento já organizados como categoria profissional, “passam a defender sua sobrevivência enquanto corporação fabricando a panaceia do planejamento participativo”. A ideia dominante era “que a consulta à população poderia dotar o processo de planejamento de elementos que contrabalançassem o ‘tecnocratismo’”.

É a partir desse cenário que surgem os já citados esforços do MNRU, organização popular e de entidades representativas que questionaram o modelo vigente e pressionaram a Assembleia Constituinte para incluir princípios e instrumentos que permitissem a formulação de um quadro institucional favorável à reforma urbana, com participação popular. O que não estava nos planos do MNRU, pois não fazia parte da emenda popular para a reforma urbana apresentada pelo movimento, era a inclusão, de forma tímida por parte da Constituinte, do Plano Diretor como instrumento básico da política urbana dos municípios brasileiros (conforme presente no art. 182, § 1º) :

O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

Sobre o processo de inclusão do Plano Diretor na Constituição, cita-se Coelho (1990):

A proposta de planos diretores para cidades de mais de 20 mil habitantes, incluída na Constituição Federal, não surgiu do Movimento Nacional da Reforma Urbana. A rigor, ela surge do impasse e inexistência de acordo na aprovação de instrumentos jurídicos e urbanísticos que garantissem a efetivação de uma Reforma Urbana. (p. 38).

Rolnik (1997) e Burnett (2009) lembram que, a partir da inexistência de consensos sobre a política urbana proposta pela emenda popular do MNRU, evidenciou-se a atuação de parlamentares conservadores e de *lobbies*, sendo as propostas do MNRU substituídas ou complementadas por estudos que excluam a participação de outros sujeitos sociais. A escolha pelo Plano Diretor teria encontrado sua viabilização principalmente “na presença decisiva de assessores parlamentares, ligados ao campo do planejamento urbano e que surgem como conciliadores dos conflitos de interesses econômicos e políticos em torno da cidade” (Burnett, 2009). Essa solução foi trazida pela “aliança entre tecnocratas do aparelho do Estado e Congressistas que se credenciaram como mediadores diante das resistências (...) às propostas contidas na Emenda Popular de Reforma Urbana” (Rolnik, 1997, p. 357).

Esses momentos foram decisivos para a montagem do que, mais tarde, se constituiu em estratégia amplamente favorável à manutenção da ordem urbanística desigual, excludente e segregadora. Destarte, a unificação de todas as demandas da luta popular em um instrumento renascido das cinzas tecnocratas, serviu como tática fatal para retirar do debate, ou do “jogo de cartas” (Santos, 1988), os mais desinformados sobre o planejamento urbano. A discussão política daria lugar a normas, códigos, mapas, e todos os instrumentos excludentes, inerentes aos conhecimentos avançados para a montagem de um Plano Diretor. Como resultado, os mais pobres, periféricos e distantes da cidade oficial são jogados, mais uma vez, à margem e não conseguem participar das decisões sobre a cidade, pois a linguagem não lhes pertence e está longe de gerar um debate igualitário. Quando esses conseguem participar, são desmotivados, manipulados ou não conseguem conciliar a rotina de participação institucionalizada com as tarefas diárias para a sobrevivência.

Embora o MNRU tenha organizado discussões para tentar minimizar os impactos trazidos pela obrigatoriedade do Plano Diretor, antes mesmo da homologação do Estatuto

da Cidade, ou que os Planos Diretores passassem a ser encarados, inclusive por grande parte dos movimentos sociais, como “uma forma de defesa do compromisso do poder público em assegurar um determinado nível de bem-estar coletivo” (Ribeiro e Cardoso, 2003, p. 106), a questão urbana perdeu o seu viés político e “ganhou” da Constituição e das forças que a produziram o viés tecnicista. Tudo isso ao longo de 13 anos de discussões, sob a égide do modelo neoliberal e do empresariamento urbano no Brasil (Arantes *et al*, 2011).

Com a aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, e sua comemoração³ por grande parte dos acadêmicos, políticos, entidades representativas e movimentos populares, algumas novidades surgiram, principalmente em forma de deveres para o Poder Municipal, o responsável majoritário pela aplicação da política urbana. Dentre as principais, estaria a efetivação da participação popular na tomada de decisões, por meio da “gestão democrática da cidade”, a base para um “Plano Diretor Participativo” (Marx, 2011). O Estatuto da Cidade estabelece que a gestão democrática deve se realizar pela participação “da população e das associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”. Além disso, detalha os instrumentos básicos para efetivação da gestão democrática da cidade: os órgãos colegiados de política urbana; a realização de debates, audiências e consultas públicas e conferências sobre assuntos de interesse urbano; e a iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (Santos, 2011, pp. 256-257).

Diferentemente do que ocorria nas décadas anteriores, o planejamento baseado na racionalidade tecnocrata supostamente daria lugar à criação de esferas participativas, possibilitando aos moradores das cidades um maior controle e fiscalização sobre as políticas urbanas. A suposta abertura institucional veio ao encontro do novo momento vivido pelo país, após a ditadura militar. A Constituição brasileira de 1988 foi promulgada em um momento de ascensão das forças sociais que lutavam pela democratização do país, e o Estatuto da Cidade, 13 anos depois, prometia autonomia e descentralização.

No primeiro ano do Governo Lula (2003-2010) houve a esperança de que o

³ O então Presidente Nacional do IAB – Instituto de Arquitetos do Brasil, Haroldo Pinheiro Villar de Queiroz, disse à época: "Entendemos, de qualquer forma e sem dúvida, que foi uma vitória. Está concluída mais uma etapa na luta pela humanização das cidades e pelo sentido social que se almeja em seu planejamento. Em 90 dias passa a vigorar a nova lei, e chegaremos, por fim, ao século XX no que se refere às regras patrimoniais que vinham prevalecendo na gestão e na transformação dos aglomerados humanos no Brasil" (FHC, 2001).

Estatuto da Cidade seria amplamente aplicado mediante uma reestruturação da máquina pública. Foi criado o Ministério das Cidades, com importantes nomes do meio acadêmico (e remanescentes do MNRU) em postos estratégicos. Um dos primeiros e significativos atos foi a criação do Conselho Nacional das Cidades, propiciando, assim, a institucionalização da gestão democrática nas cidades. Segundo texto institucional do Ministério das Cidades, a criação do Conselho Nacional, em 2004, representa

a materialização de um importante instrumento de gestão democrática da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano - PNDU, em processo de construção. Ele é um órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, integrante da estrutura do Ministério das Cidades e tem por finalidade estudar e propor diretrizes para a formulação e implementação da PNDU, bem como acompanhar a sua execução. (Conselho das Cidades, 2014).

Uma das primeiras tarefas do Conselho Nacional, bem como do próprio Ministério, seria a de capacitar os municípios, ressaltando a importância e obrigatoriedade do Plano Diretor. Às cidades com mais de 20 mil habitantes, o Ministério das Cidades realizou uma ampla campanha nacional para mobilização e sensibilização de gestores públicos e sociedade civil, visando a elaboração dos Planos Diretores locais. Na época da campanha (2005 a 2006), ainda era baixo o número de cidades com os seus planos confeccionados, mesmo após alguns anos da aprovação do Estatuto da Cidade. O “Guia Para Elaboração pelos Municípios e Cidadãos” (Brasil, 2005), principal produto distribuído durante a campanha, ainda é, até o presente momento, o mais importante documento estatal utilizado para orientação sobre Planos Diretores. Santos Junior e Montandon (2011) ressaltam que essa campanha foi fundamental para a grande expansão de Planos Diretores pelas cidades brasileiras, dado o expressivo número de municípios que elaboraram os seus documentos a partir de 2005.

Desde então, conforme levantamento feito pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2013), e considerando-se apenas as 1.718 cidades com mais de 20 mil habitantes em 2013, quase 90% possuíam Plano Diretor. E nos municípios com menos de 20 mil habitantes, o percentual de cidades que tinham Plano Diretor, mesmo sem serem obrigadas a tal, era de aproximadamente 30%. É notório que grande parte dos municípios possuem Plano Diretor, olhando-se apenas pelo aspecto quantitativo. Santos (2011a) é enfático ao abordar qualitativamente esses Planos, e ao revelar que uma boa quantidade deles contém normativas relativas à gestão democrática da cidade. Ou seja, uma instância institucionalizada para discussão da cidade entre Estado e sociedade civil é regra entre os

municípios que possuem Planos Diretores. Como diz Maricato (2011), “nunca fomos tão participativos” quando o assunto é política urbana.

Mesmo com os Planos Diretores implantados em grande parte das cidades brasileiras, com diretrizes, instrumentos e princípios definidos para dar qualidade ao processo de urbanização, com gestão democrática e uma suposta quebra do paradigma tecnocrático, é sabido que os problemas urbanos aumentaram e são amplamente discutidos pela literatura. Cabe perguntar, então, por que as cidades brasileiras não conseguem alcançar as diretrizes propostas pelo Estatuto da Cidade, embora tenhamos uma abertura participativa e um Estatuto (comemorado como o “salvador da pátria”) cheio de boas intenções para resolver os problemas?

Há uma distância imensa entre discurso e prática entre nós. Invariavelmente os textos dos Planos Diretores são sempre muito bem-intencionados, afirmam uma cidade para todos, harmônica, sustentável e democrática. A implementação do Plano, entretanto, tende a seguir a tradição: o que favorece a alguns é realizado, o que os contraria é ignorado. (Maricato, 2011, p. 96)

O Plano Diretor, na sua roupagem reformista e tecnocrática, é a porta de entrada para os realinhamentos conservadores que visam a atividade do *rent-seeking urbano*. Apesar das recomendações do Guia produzido pelo Ministério das Cidades (Brasil, 2005), a linguagem dos Planos Diretores confeccionados pelos municípios não é acessível e clara, seja da discussão à redação final, pois isola as principais questões das matrizes do saber competente e não dá vida à cidade real, à vida da população nas cidades (Rodrigues, 2013). *O planejamento das cidades brasileiras não permite o entendimento do processo pelos cidadãos e não propicia discussões que levem a decisões conscientes e que atendam aos interesses coletivos.*

O próprio “Guia” explicita: o Plano Diretor “deve ser um conjunto de regras simples, que todos entendam. Entender o Plano Diretor é condição essencial para saber defendê-lo e aplicá-lo” (Brasil, 2005, p.19). O fortalecimento da política participativa e a clareza das questões a serem discutidas são peças-chave para a mitigação dos impactos provocados pelos agentes interessados na questão urbana, pelo viés capitalista, e para o alcance da função social da cidade e da propriedade, e a justa distribuição dos ônus e bônus do processo de urbanização. Servem, também, como uma contra resposta ao falido projeto da Reforma Urbana, em parte anulado na Constituinte e, noutra parte, escamoteado na prática.

A gestão democrática das cidades é muitas vezes reduzida a uma mera formalidade burocrática, para “cumprir o seu papel”, ou o seu sentido é igualado a uma mera formalidade administrativa (Correia, 2003). A autora ainda adverte que é preciso “compreender que a participação é em alguns casos usada como instrumento de legitimação que possibilita o controle do Estado diante de tensões decorrentes de conflitos sociais” (p.160), ou seja, a pública neutralização dos conflitos para mascarar o caráter segregador das políticas urbanas nas cidades brasileiras. A não evidenciação das disputas “permite que aparentemente todos os segmentos sociais sejam beneficiados através da definição de diretrizes genéricas, mas que na prática estas não se materializem em instrumentos e mecanismos de intervenção para a promoção do direito à cidade (Santos, 2011, p. 277, grifo nosso), e assim se transforma em ideologia, a ideologia do crescimento (Carlos, 2005) e a falsa noção de aplicabilidade do Estatuto da Cidade e dos Planos Diretores.

Em essência, a ilusão do Plano Diretor e dos Planos Regionais decorre do abismo que separa o seu discurso da prática de nossa administração municipal e da desigualdade que caracteriza nossa realidade política e econômica. [...] ele esconde interesses. Cria-se em torno dele uma verdade socialmente aceita – que junto com muitas outras constitui a ideologia dominante com a qual [...] a sociedade toda está cegamente encharcada sem ter conhecimento disso. (Villaça, 2005, p. 90)

É necessário, portanto, que os arranjos institucionais participativos, por mais que existam nos Planos Diretores e funcionem de alguma maneira nos municípios, sejam urgentemente revisados sob o amparo da participação dos segmentos populares, e de suas respectivas capacidades em levar a mensagem clara aos cidadãos, os quais são os verdadeiros adjudicados no ideário inicial da Reforma Urbana. Se a maioria - as camadas de baixa renda - não se interessa pelos debates é porque o processo corrompido pela especulação imobiliária parece-lhes desvinculado dos seus problemas e interesses (Villaça, 2005). Paralelamente, é fundamental uma análise mais criteriosa da formulação dos arranjos participativos nos cenários locais, passivos de peculiaridades diversas, e que interferem na flexibilização (ou seja, uma forma de desobediência) da lei.

Exemplos para fundamentar este caminho aqui apresentado não faltam, corroborando com a pontual expressão trazida por Pereira (2015), de que o planejamento urbano participativo tornou-se uma “alegoria”. O que se observa no país inteiro é a existência de uma legislação federal e milhares de Planos Diretores que não conseguem ser aplicados na prática. O Estatuto das Cidades é um documento inovador, reconhecido

e muito estudado pela academia desde a sua criação. Porém, não dá conta destas questões sozinho, uma vez que não são cumpridas as regras básicas estabelecidas há anos. Como coloca Pereira, os diferentes modelos de participação variam conforme os arranjos sociais de cada município, e estas condições, junto ao espaço urbano, “vão refletir a forma como as relações sociais de poder sobre o território, por diferentes agentes sociais, vai ser refletida no planejamento urbano” (2015, p. 236). E os responsáveis pelo ressurgimento do tecnocrático Plano Diretor (com roupagem participativa) foram, a nosso ver, os principais responsáveis pela manutenção das desigualdades, pois permitiram que exista um cenário no qual “*dependendo da correlação de forças no município, a lei poderá ter aplicação efetiva ou não*” (Brasil, 2010. *Grifo nosso.*) Esta “correlação de forças”, aparentemente difusa e subjetiva, é o processo que instigou a realização desta pesquisa.

É possível que o processo participativo seja executado com um viés pedagógico e conscientizador (Pateman, 1992), e a elaboração dos Planos, juntamente a suas respectivas tomadas de decisões, possa ser feita pela totalidade da população, do início ao fim do processo. Já que o arcabouço legal conduz os municípios à elaboração desses documentos com raízes no período ditatorial, os planejadores poderão despir-se da natureza técnica do “*urbanês*” dos planos para atingir a população que pouco sabe e pouco se interessa. Como lembra Villaça (2005), a população quer o asfalto na rua, falar com o Prefeito para limpar a vala na frente de casa, etc. São demandas muito mais imediatas que um planejamento visionário – e em certos termos, utópico.

A experiência do Orçamento Participativo de Porto Alegre, amplamente difundida pelo mundo, apesar de seus problemas intrínsecos (Fedozzi, 2000), consegue dialogar com a população pelo seu caráter mais direto na identificação dos problemas e resolução dos mesmos. A questão está em como ofertar aos cidadãos algo que os interesse objetivamente, ao contrário dos discursos escusos dos Planos Diretores. Por fim, como relacionar uma penosa discussão popular plena com os interesses do capital extremamente articulado e organizado para impor os seus interesses, e que faz o possível para auferir renda da terra urbana e tornar a participação uma simples formalização de seus desmandos.

1.3 Agentes (re)produtores do espaço urbano e classe política dominante: a matriz do rent-seeking urbano

A pesquisa entre o Estado e o urbano requer hoje uma análise de como se dá o recorte entre Estado e sociedade civil, de como se dá a oposição de interesses entre o Estado e a coalizão das forças dominantes do capital e o resto do conjunto da população, que inclui o operariado e classes trabalhadoras e também frações da baixa classe média (Oliveira, 1982, p.53).

Quando Harvey Molotch publicou, pela primeira vez, a teoria da "Máquina de Crescimento Urbano" [*Growth Machine*] (1976) para explicar a relação existente entre o valor de uso e valor de troca nas cidades norte-americanas, teoria retomada anos depois com a colaboração de John Logan, no livro "*Urban Fortunes: the political economy of places*" (1987), ficou evidente a necessidade de considerar as relações sociais e políticas envolvidas no processo de planejamento das cidades. De acordo com Logan e Molotch, a escala local ganha importância, pois é na cidade que se manifestam as estratégias e necessidades dos agentes humanos e das instituições na defesa de seus interesses. Para os autores, são "pessoas que sonham, planejam e se organizam para fazer dinheiro a partir da propriedade e são agentes através dos quais a acumulação faz seu trabalho no âmbito urbano" em constante conflito com "grupos sociais que se mobilizam contra essas manipulações e encorpam os esforços humanos pela afeição, comunidade e subsistência". Os limites de uma sociologia urbana se desenhariam em torno do espaço de encontro (geográfico e analítico) entre esses dois campos de confronto (Logan e Molotch, 1987, p.12).

O valor de troca de terra urbana passa a permear todos os níveis da organização das cidades estadunidenses, foco dos estudos desses autores, e ser potencializado em organizações interessadas em agregar a renda adquirida com a intensificação do uso do solo. Esse "princípio do crescimento" invade todos os aspectos da vida local, incluindo o sistema político, a agenda do desenvolvimento econômico e todas as organizações culturais de uma cidade" historicamente construídas e variáveis de acordo com o contexto social, econômico e cultural de cada cidade. As referidas organizações, identificadas pelos autores como "classes rentistas", sempre se organizam em coalizões envolvendo proprietários fundiários, políticos locais, mídia, agências de serviços públicos, setores sindicais, instituições culturais como museus e universidades, equipes esportivas,

comerciantes, sobretudo aqueles que têm algo a ganhar com o "crescimento" da cidade e que estavam opostos aqueles que usam a cidade prioritariamente como espaço de trabalho e moradia. *O poder político dessas coalizões torna as cidades grandes estruturas socioespaciais que são mobilizadas para intensificar o uso do solo em benefício do setor privado e sua incessante busca pela renda advinda do solo* (Logan e Molotch, 1987).

O grande legado desses sociólogos norte-americanos está, certamente, no reconhecimento da união entre os mais diversos agentes capitalistas em torno das questões da cidade, independentemente se são concorrentes no mercado ou possuem visões conflitantes sobre o mesmo tema. Concomitantemente, os estudos urbanos dos anos 1970 e 1980 se esforçaram, com destaque para Harvey (1980), por meio da *teoria microeconômica de uso do solo urbano*, em explorar as forças que governam o uso do solo urbano, pois “há numerosos e diversos atores no mercado de moradia, e cada grupo tem um modo distinto de determinar o valor de uso e o valor de troca” (p.139). Uma discussão adaptada à realidade brasileira foi desenvolvida por Azevedo (1982) e Corrêa (1995). Alguns outros esforços analíticos vêm, desde então, se concentrando a entender os agentes reprodutores das cidades brasileiras de forma isolada, mas poucos apresentam a questão local, dos municípios, a partir da ação dos agentes em coletivos, associações ou coalizões, como o mostrado em “*Urban Fortunes*”.

Por outro lado, como lembra Cattani (2007), os agentes econômicos – os quais são diretamente interessados no solo urbano – não são entidades abstratas tratando diretamente com o governador, pressionando o dono do jornal e fazendo contatos com o reitor. São agentes sociais com nome e sobrenome, figuras empresarialmente respeitáveis, beneméritos apoiadores de campanhas filantrópicas (e políticas), ilustres patronos das artes, que se valem de todos os expedientes para obter concessões ou isenções e para, caso necessite, garantir impunidade, ou seja, para obter vantagens não acessíveis aos demais capitalistas com menor volume de recursos (pp. 83-84). Cabe então perguntar quais são estes agentes e como se comportam diante da nova dinâmica urbana instaurada pelo Estatuto das Cidades e pela financeirização global do capital e da moradia (Rolnik, 2015).

Nossa *démarche* é próxima àquela exposta por Eduardo Marques (2016) sobre a necessidade de revisitarmos o debate dos “capitais urbanos”. Os propósitos e os referenciais de Marques são muito próximos, na medida em que consideramos que “em economias de mercado, a maior parte dos capitais opera em cidades”, tornando possível

discutir o “lugar dos capitais que operam em cidades nos processos de acumulação de forma mais ampla”, e questionar “o lugar da cidade no capitalismo”, ou ainda “de que forma o capitalismo molda a cidade”. Esses diversos capitais influenciam na produção de políticas devido “ao uso de recursos de poder” e “à adoção de estratégias políticas em conexão com vários atores (e não apenas capitais) cercados pelas instituições que produzem as políticas urbanas”.

Marques reconhece que, para os interventores nos processos de acumulação e lucratividade oriundos diretamente da produção da cidade, “as características e as políticas urbanas importam no detalhe”. São tantos os detalhes que os agentes se mobilizam de diversas formas “para influenciar as políticas em seu proveito”. Realizamos os mesmos questionamentos sobre os processos de valorização dos capitais, suas relações com o Estado (o autor reconhece a imbricação com os grupos políticos dominantes locais e no financiamento de campanhas políticas) e o espaço urbano, buscando entender o que realmente acontece nos espaços de decisão.

Discordamos desse autor quando ele argumenta que a ação dos diversos capitais acontece “raramente em institucionalidades participativas como conselhos”, ou “ainda mais raramente por representação corporativa”, e “comumente por ação individual no interior do tecido relacional do Estado”. Existem raríssimos estudos nessa direção sobre as dinâmicas locais especialmente em pequenas e médias cidades. Mesmo assim, podemos afirmar justamente o contrário. *A tese aqui defendida sustenta que o empresariado se reúne em associações representativas de classe para encorpar seus interesses dentro do arcabouço institucionalizado da gestão democrática da cidade.*

Vamos além daqueles quatro grupos de capitais urbanos apresentados por Marques (capital incorporador, serviços públicos, construção civil e serviços de consultoria, apoio à gestão e gerenciamento) e entendemos que os grupos sociais atuam de forma muito mais ramificada e integrada, seja pela perspectiva global, seja local. Os agentes que apresentaremos a seguir possuem especificidades, dependendo do recorte escolhido. Por isso, alguns podem não ser objeto de pesquisa detalhada neste trabalho, mas todos atuam em algum aspecto do *rent-seeking urbano*.

Salientamos que o usuário de moradia suporta a base de toda a ocupação urbana (ou até mesmo rural), pois a moradia é um produto social essencial para a vida. Independente da classe social, o morador consome os vários aspectos da sua moradia de

acordo com suas necessidades e anseios. Dependendo do tipo do imóvel, da sua localização e da manutenção que é feita, a propriedade pode adquirir um valor de troca acima da média, dentro do mercado capitalista. Portanto, a base de interesse para os cidadãos “comuns” é obter o máximo de valores de usos que atendam aos seus objetivos, arranjando um melhor valor de troca na hora da aquisição ou da venda. Flávio Villaça lembra que a construção deste cenário, reforçada pela “ideologia da casa própria” a partir da década de 1920 no Brasil, corresponde a relações capitalistas reais, pois a posse de uma casa própria em solo urbano “confere mais status como facilita as relações econômicas, abre as portas aos empréstimos e aos crediários e constitui não só uma forma bastante segura de investimento como uma eficaz defesa contra a inflação”. O mundo real construído pelas burguesias urbanas tornou verdadeira a ideia de segurança social e econômica graças à política da casa própria (1986, p. 24).

O cidadão que não consegue adquirir a sua moradia precisa procurar por outras formas de habitar a cidade, principalmente quando o seu salário não é compatível com habitações próximas a seus afazeres diários, inviabilizando a compra devido aos altos custos. É quando recorre aos aluguéis, ocupando moradias (ou parte delas) pertencentes a outros agentes, como os proprietários de moradias que, segundo Harvey (1980), possuem duas estratégias: comprar uma propriedade rapidamente e então aluga-la para obter renda do capital investido ou comprar uma propriedade por meio de financiamento hipotecário.

Qualquer que seja a forma de atuação, “permanece o fato de que os rentistas profissionais cuidam da casa como meio de troca e não como valor de uso para si próprios” (p.141), e por este motivo todos os anseios de um usuário são potencializados para os proprietários, visto que a moradia é a sua principal fonte de renda.

De outra forma, os proprietários fundiários atuam como escamoteadores de interesses dos mais diversos agentes. A grande característica deste grupo está no fato de terem um papel passivo na urbanização das cidades, sobretudo por serem o suporte da oferta e da demanda de terras sujeitas à ocupação. São os fornecedores de terras bem localizadas para a cadeia logística, bem como as terras baratas para loteamentos populares, as quais demandam pouco investimento e atingem uma parcela significativa do mercado de moradias. Pertencem à base da especulação imobiliária, pois dependem da valorização da terra para auferirem lucro com suas transações imobiliárias.

As incorporadoras imobiliárias, segundo a lei federal 4594/64, são pessoas físicas

ou jurídicas, comerciantes ou não, que embora não efetuando a construção, compromissam ou efetivam a venda de frações ideais de terreno objetivando a vinculação de tais frações a unidades autônomas, em edificações a serem construídas ou em construção sob regime condominial, ou ainda, são aqueles que meramente aceitam propostas para efetivação de tais transações, coordenando e levando a termo a incorporação e responsabilizando-se, conforme o caso, pela entrega, a certo prazo, preço e determinadas condições, das obras concluídas. Estão envolvidos no processo de criar novos valores de uso para outros, a fim de obter valores de troca para si próprios (Harvey, 1980, p.141).

Segundo Botelho (2001) o incorporador assume, dentro do cenário imobiliário brasileiro, “um papel destacado na coordenação do processo produtivo no setor imobiliário, pois cabe a ele ser o agente que compra o terreno, detém o financiamento para a construção e comercialização do imóvel”, além de decidir sobre o processo de produção e uso do solo, direcionando a camada de renda que se apropriará do imóvel (p.63).

Estas empresas estão inseridas em um processo de alta competição, e, por este motivo, procuram o maior lucro possível com o tratamento da terra urbanizada, até pelo alto investimento que o processo de incorporação exige antes mesmo da construção de moradias na área escolhida para edificação. O estudo de Mariana Fix (2011) mostra que as 30 maiores incorporadoras que atuavam no Brasil em 2009 ocupavam 61,78% do total do mercado nacional. Sendo assim, é muito comum identificarmos a parceria destas empresas com a indústria da construção civil, ou a junção das duas atividades na mesma empresa, para maximizar os lucros nas transações. Esta indústria é a principal responsável pela edificação nas cidades, e também pelas obras de infraestrutura urbana, abrangendo vários contextos socioespaciais, levando em conta seu caráter heterogêneo e complexo, pois é composta por uma produção fortemente concentrada até em níveis artesanais e/ou clandestinos (Oseki, 1982).

De início, ressaltamos a análise histórica da gênese deste setor no Brasil, feita por Campos (2009) a qual levantou que, “nos diversos setores e tipos de atividade da construção pesada, incluindo obras de grande complexidade, as empresas fundadas no Brasil, foram auxiliadas por políticas favoráveis” [como empréstimos de bancos estatais com juros abaixo do mercado e políticas nacionais de habitação durante a ditadura militar, um “momento-chave”, segundo Arretche (1990)], e “desenvolveram um quadro técnico próprio e dominaram tecnologias específicas, conseguindo se consolidar como firmas de

escala nacional e com fôlego para competir com empresas multinacionais em mercados em geral periféricos” (p. 8). Não foram raros os casos de corrupção envolvendo o setor e a ditadura militar responsáveis pela solidificação da construção civil como uma das principais bases de toda a economia brasileira (Campos, 2014).

O “ConstruBusiness” representa 13% do PIB brasileiro, e a Cadeia da Construção Civil emprega 15 milhões de pessoas, sendo 4 milhões diretamente, com um expressivo poder multiplicador sobre demanda doméstica, e um mínimo viés importador, com um superávit comercial de cerca de US\$2,5 bilhões ao ano entre bens e serviços (Associação Nacional dos Comerciantes de Material de Construção, 2014).

A todo momento este segmento está em busca de novos projetos, novas construções ou reabilitação de áreas (como no caso dos megaeventos citados por Vainer [2011]), visando a manutenção do lucro e a alimentação de setores fornecedores de insumos para a construção civil (indústria produtora de materiais de construção e o comércio destes produtos). Para viabilizar os negócios, as empresas se utilizam de todo o capital social adquirido pelos executivos destas empresas, na forma de *lobbies* e articulações políticas com outros *agentes (re)produtores do espaço* ou entre si mesmas. Só no Rio de Janeiro (para continuarmos com o exemplo de Vainer), de acordo com um levantamento feito pela reportagem da Agência Pública de Comunicação⁴, chega a quase R\$ 30 bilhões o valor oficial das dez maiores obras. São elas: a Linha 4 do Metrô; a construção do Porto Maravilha; a reforma do Maracanã e entorno; os corredores expressos Transcarioca, Transolímpica e Transoeste; a Vila dos Atletas e o Parque Olímpico; o Veículo Leve sobre Trilhos (VLT); e a Reabilitação Ambiental da Bacia de Jacarepaguá. Todas estas intervenções urbanas atingem diretamente o espaço urbano e influenciam na (re)configuração da cidade, seja na valorização imobiliária, no desenvolvimento da segregação socioespacial ou na gentrificação dos espaços, comprovando que a expansão econômica ocorre hoje não por meio da expansão geográfica absoluta, mas pela diferenciação interna do espaço geográfico, conforme os ensinamentos de Smith (1988).

A redução explícita do direito à moradia ao acesso privado, tornando a habitação uma mercadoria livremente negociada no e pelo mercado, é uma premissa característica dos agentes financiadores, como os bancos e demais empresas do setor. Este movimento faz do crédito o principal instrumento na execução das políticas habitacionais, deixando para a questão política a definição dos limites do subsídio estatal aos financiamentos

⁴ <http://apublica.org/2014/06/um-jogo-para-poucos/> . Acessado em 2/7/2014.

tomados pelos mutuários (Royer, 2009). Ou seja, o cidadão beneficiário de um direito (ou a empresa que constrói empreendimentos imobiliários, ao necessitar da imobilização de capital por um prazo relativamente grande) torna-se um cliente do sistema bancário e submete-se aos riscos que esta modalidade possui, visto que as garantias oferecidas para dar legitimidade à operação geralmente são pesadas e colocam em xeque o “nome na praça” e até mesmo o empreendimento⁵.

Sendo assim, a redistribuição dos financiamentos via Estado, apontada por Harvey (2005), demonstra que o aporte direto de recursos orçamentários estatais ou a concessão de garantias é prática comum, pois “mesmo os mais sofisticados sistemas de crédito tendem a depender do Estado para impulsionar a acumulação de capital”, de modo que a apropriação privada da riqueza e da renda pelos agentes econômicos envolvidos no sistema “ilustra com bastante propriedade o processo de redistribuição de recursos descrito por Harvey” (Royer, 2009, p. 27).

Para regulamentar (e incentivar) este cenário de crescimento da dependência do financiamento na arquitetura da política habitacional brasileira, foi criado o Sistema Financeiro Imobiliário – SFI, através da lei federal 9.514 de 1997. Este sistema, em suas bases, se constituiu como um marco regulatório da participação e da operação de instituições financeiras e correlatas no financiamento imobiliário e no mercado de capitais, determinando que o governo brasileiro deveria flexibilizar ao máximo as regras do financiamento imobiliário “para que o próprio mercado defina o equilíbrio da oferta e da demanda, já que as decisões dos agentes econômicos no mercado tendem a gerar o equilíbrio, segundo o viés neoclássico” (Royer, 2009, p.104). Destarte, o Estado continuou a exercer a função de escamoteador de recursos entre o poder público e a iniciativa privada, no que se refere aos programas habitacionais.

Notou-se, a partir de então, o surgimento de novos programas com base nos empreendimentos privados e associativos, por meio de financiamentos ou de autofinanciamento de longa duração, por meio dos bancos. Esses programas acabaram por excluir muitas pessoas, dada às exigências impostas, principalmente em relação à renda familiar necessária e juros cobrados, alijando uma considerável parcela da população da obtenção dessas linhas de crédito destinadas à casa própria, sob premissas

⁵ Um modelo do mercado imobiliário para superar o engessamento criado pela falta de opções de financiamento é o autofinanciamento, tornando o empreendimento um meio de poupança, ao obter renda de compradores das unidades habitacionais quando estas ainda encontram-se em construção, conforme levantado por Lima Jr. e Alencar (2004).

do mercado e da especulação imobiliária, em setores com melhores infraestruturas e localizações.

Muitas vezes, o agente que dá suporte para todas estas transações é uma companhia securitizadora. O poder deste segmento na efetivação dos negócios se mede pelo próprio SFI, o qual também normativa especificamente o papel da securitização nos financiamentos. Esse agente é “quem ‘empacota’ os créditos/recebíveis e emite títulos que tem como lastro, como base real, os recebíveis oriundos de um empreendimento imobiliário”. Os títulos, então, “são colocados no mercado por um banco ou distribuidor, devidamente autorizado” (Royer, 2009, p.111). Nesse cenário, ainda conforme Royer, estão os investidores do mercado de capitais que, finalmente, compram os títulos, esperando receber um fluxo de pagamentos de médio e longo prazo, constante, com uma taxa atrativa e com isenção de imposto de renda.

Outras peças fundamentais da cadeia são as empresas de gestão de créditos, que recebem o pagamento do principal e dos juros dos contratos de financiamento firmados com os adquirentes, e a instituição financeira que faz o papel de agente fiduciário, que verifica a consistência e distribui o fluxo de recursos aos investidores, fechando assim o ciclo básico da securitização imobiliária (Royer, 2009, p.111).

Sob outro prisma, com a mundialização da economia e a entrada da pauta neoliberal na gestão econômica brasileira, verifica-se o aumento das empresas multinacionais no mercado brasileiro, e o aumento do número de instalações no território do país, processo que ocorre progressivamente desde as décadas de 1950 e 1960 (Bresser Pereira, 1976). Somente em 2011, a estimativa de investimento direto do capital estrangeiro no Brasil girou em torno de 65 bilhões de dólares (IstoÉ Dinheiro, 2011), gerando grande interesse das cidades brasileiras em receber tais quantias (materializadas em grandes parques fabris e zonas de logística, por exemplo), configurando o que Harvey (1996, p. 53) chama de “empresariamento urbano”, processo construído por meio de parcerias público-privadas que objetivam ganhos políticos e econômicos no graças a empreendimentos imobiliários pontuais e especulativos”. Desta forma, as reivindicações feitas pelos habitantes das cidades são transformadas em projetos que buscam atrair financiamentos externos, novos investimentos ou grandes empresas geradoras de emprego, “por mais que o planejamento já existente seja alterado especificamente para estes projetos ou que prioridades sejam invertidas (sobretudo na distribuição de recursos públicos)” (Voos e Silva, 2014).

Este é um processo que Vainer (2011) denominou de “competitividade urbana” e coloca as cidades sob as mesmas condições das empresas, submissas às pressões fiscais das multinacionais e à flexibilização do seu ordenamento territorial⁶. As demandas deste grupo podem ser confundidas com as demandas das demais indústrias, já que as atividades são assemelhadas: consumo de grandes glebas, necessidades do provimento de complexas infraestruturas por parte do Estado, e logística privilegiada para escoamento de seus produtos. Nas cidades onde a atividade fabril é expressiva, a ação dos executivos industriais leva à criação “de amplas áreas fabris em setores distintos das áreas residenciais nobres, onde mora a elite, porém próximo às áreas proletárias”. Deste modo, a ação deles “modela a cidade, produzindo seu próprio espaço e interferindo decisivamente na localização de outros usos da terra” (Correa, 1995, p. 15).

A atuação deste grupo nas cidades brasileiras difere-se da atuação das multinacionais pelo fato de não ser incomum a presença de industriais “locais” também na atividade fundiária, como forma de investimento do excedente de capital (lucro) de suas fábricas, e também em outros setores, como proprietários de moradias para aluguel, interferindo novamente na (re)produção do espaço. Em perspectiva comparada, também diferem-se da indústria da construção civil pela origem de suas atividades. Como ainda denota Correa (1995), a indústria que está instalada há muito tempo em uma determinada área, que, valorizada pela dinâmica imobiliária, pode ser um ótimo negócio visando a realocação do empreendimento para áreas periféricas e mais baratas da cidade. Entretanto, na contramão do levantado por Correa, há situações como as apresentadas por Bielschowsky (2009), onde as áreas pertencentes a antigas atividades industriais geram *friches industrielles*⁷, responsáveis por novos conflitos urbanos (geralmente ligados à vulnerabilidade social do entorno), pois são terrenos desocupados ou desativados sem a destinação de um novo uso. Tais áreas não costumam ser pequenas dentro do contexto intraurbano.

Em um cenário diferente estão os comerciantes. Esses estão preocupados com três questões principais no ordenamento das cidades (Maraschin, 2009): a localização (para o melhor trânsito de clientes e transporte dos funcionários), a qualidade socioespacial do

⁶ A instalação da BMW em Araquari/SC é um interessante caso para o entendimento de como este grupo age perante o planejamento urbano das cidades. Além da explanação feita por Voos e Silva (2014), analisaremos este caso de forma mais aprofundada à medida que a pesquisa evolui, visto que a cidade de Araquari é vizinha à cidade objeto desta pesquisa e traz elementos importantes para análise.

⁷ “terrains abandonnés par des industries, soit qu’elles se soient relocalisées, soit qu’elles aient cessé leurs activités. Cette expression est couramment étendue à des terrains encore occupés par des bâtiments industriels non démolis mais inutilisés” (CHOAY; MERLIN, 1996, p. 382).

entorno (para valorizar e aumentar o *status* do empreendimento) e a dinâmica imobiliária (no caso dos comerciantes de materiais para a construção civil)⁸. Como ápice deste comportamento varejista estão os *shoppings centers*, equipamentos urbanos em grande destaque no espaço urbano devido a estrutura, tamanho e arquitetura. Apesar de serem muitas vezes compreendidos como espaços públicos, os *shopping centers* são “espaços privados, uma vez que tentam recriar o espaço urbano, ou seja, no seu interior encontram-se lojas (espaço do comércio), praças, ruas e outros elementos que compõem a cidade” (Silva; Cleps, 2011). Constituem-se num ambiente recriado que se apresenta mais seguro e limpo, atraindo consumidores e negando o espaço público da cidade (Frúgoli Jr, 1992). Segundo Maraschin (2009), as alterações provocadas por um *shopping center*

desencadeiam-se basicamente a partir da valorização imobiliária e do aumento de acessibilidade. A partir destas, desdobram-se outras, que revelam efeitos combinados [...] a valorização imobiliária ocorre desde o anúncio público da construção do shopping center, estendendo-se ao longo do tempo de sua inauguração e operação (p. 51-52).

Por fim, os *shopping centers*, como qualquer outra região comercial densa, são atrativos para novos usos residenciais e comerciais no entorno— ou a potencialização destes, (re)configurando o território.

O agente que opera todo o mercado de moradias, espaços comerciais e terra urbana é o corretor imobiliário, pois seu sustento está no lucro obtido por meio da compra e da venda, com as respectivas comissões das transações comerciais realizadas. Os corretores podem “desempenhar um papel em um *continuum* como coordenadores passivos do mercado ou como encorajadores do mercado, forçando-o” (Harvey, 1980, p. 140). Pertence a este grupo, ainda, a pressão pela expansão imobiliária das cidades, aliando-se a alguns dos outros agentes, visando a expansão dos negócios e dos lucros. Para isto acontecer, a pressão pelo aumento do perímetro urbano (transformando terra rural em terra urbana) e a flexibilização da legislação são ferramentas utilizadas por esses setores na formatação do planejamento das cidades.

Como a política de planejamento urbano é estatal, os agentes envolvidos com a máquina pública também merecem a nossa atenção. A composição dos principais cargos que compõem o Estado, considerando o advento da democracia representativa na Constituição de 1988, se efetiva por eleições e por sufrágio universal. Isto significa que os postos na gestão pública de maior comando (nas esferas executiva e legislativa) são

⁸ Com cerca de 144 mil lojas em todo o país, segundo mensagem institucional da Associação Nacional dos Comerciantes de Material de Construção. krue

ocupados por pessoas eleitas, *integrantes de partidos políticos*, e estes passam por uma grande corrida eleitoral em épocas de campanha. No Brasil, as agremiações políticas recebem recursos públicos e privados cuja forma de arrecadação submete-se a um complexo regramento legal, havendo controle quanto à origem, montante que cada pessoa e empresa podem doar, gestão e destino que lhes é dado, bem como sobre a prestação de contas (Gomes, 2012, p. 292). Os financiamentos de campanha⁹ podiam ser provenientes, até as eleições de 2014 e segundo o Tribunal Superior Eleitoral, de a) doações do próprio candidato; b) recursos e fundos próprios dos partidos políticos; c) doações de pessoas físicas; d) doações de pessoas jurídicas; e) doações de outros candidatos, comitês financeiros e partidos políticos e f) comercialização de bens, promoção de eventos e aplicação dos recursos. Embora a legislação preveja uma variedade de fontes de financiamento, na prática, a realidade é outra, baseada na concentração de agentes doadores e partidários que conseguem as maiores quantias de recursos financeiros.

Em primeiro lugar, as doações são concentradas pelas empresas. [...] Em segundo lugar, as doações são concentradas por grandes empresas e grupos empresariais. [...] Em terceiro lugar, os empresários concentram suas doações nos grandes partidos. [...] Mas é unânime o consenso de que também há o “caixa 2” – ou seja, recursos não declarados que entram e saem das contas de partidos e candidatos –, embora seja muito difícil quantificar o montante (Mancuso; Ferraz, 2012).

A concentração do financiamento das campanhas coloca em risco a isonomia e igualdade política do processo de eleição. Por um lado, a grande concentração de doação por parte das pessoas jurídicas provoca uma dependência muito maior dos resultados eleitorais em relação ao custeio das campanhas, em detrimento do sufrágio universal, visto que os cidadãos “comuns” possuem apenas os seus votos. Por outro, o vínculo financeiro gerado através da doação torna o político candidato com obrigação de retribuir o favor recebido, principalmente se for eleito e ocupar o posto almejado. Com a consolidação deste cenário, “mandatos públicos podem ser usados para tratar dos interesses particulares dos financiadores de campanha. Enquanto isso, os assuntos de interesse público são relegados a um segundo plano” (Mancuso; Ferraz, 2012) por formas

⁹ “Por financiamento de campanhas eleitorais entendem-se os recursos materiais empregados pelos competidores em eleições populares (partidos e candidatos) para organizar a campanha e convencer os cidadãos a lhes conferirem o voto. Não compreende os custos da organização do processo eleitoral, como o registro de eleitores, a instalação das urnas, os profissionais e voluntários recrutados para servir no dia da eleição, a adjudicação de processos, etc. que correm por conta do Estado. Também não compreendem o financiamento ordinário das organizações partidárias ou a remuneração dos representantes eleitos, apesar de ambas as fontes terem muitos vasos comunicantes com o financiamento de campanhas. Por outro lado, todos os gastos com a finalidade de convencer eleitores a votarem a favor de determinado projeto político, partido ou candidato podem ser considerados gastos de campanha” (Speck, 2006, p. 153).

lícitas (ao defender os interesses dos financiadores) e ilícitas (fraudes em licitações e demais processos públicos). A situação se agrava quando o político eleito, para compor os cargos de primeiro escalão de seu mandato ou gabinete, escolhe correligionários do mesmo partido ou indicações das próprias empresas que o financiou. O consenso, por fim, é de que os agentes (re)produtores do espaço urbano são os mais interessados nas campanhas eleitorais, como mostrado por Mancuso e Ferraz, justamente pelo poder conferido ao Estado em compor as regras do “jogo de cartas” que é o planejamento urbano, no viés defendido por Santos (1988). Esta, aliás, é a primeira atribuição do Estado, pois é ele quem legisla e executa as leis. Os Planos Diretores, as leis de zoneamento e ordenamento e todo o restante da legislação urbanística compõem os principais documentos públicos que as gestões devem se preocupar, especialmente na esfera municipal, pois a política urbana compete aos municípios organizarem¹⁰. A brilhante analogia de Santos ao jogo de cartas mostra como o planejamento urbano pode ser desequilibrado no Brasil, pois

para que o jogo urbano dê certo, é preciso que todos conheçam bem as regras do baralho que está sendo usado e que sejam bem esclarecidas as regras para arruma-las. Se apenas alguns tiverem acesso às normas e puderem alterá-las com exclusividade, provoca-se o desequilíbrio (p. 51).

No caso do contexto capitalista urbano, os dominantes são os agentes (re)produtores ligados aos meios de produção, e todo o setor imobiliário que produz capital sob o valor de uso e troca da terra, o que Maricato (2011) chama de “nó da terra”. Como já discutimos, por mais que a gestão democrática da cidade, instituída pelo Estatuto da Cidade entre em cena, os dominantes utilizam-se de instrumentos e de interesses convergentes para cercear a população da tomada de decisões.

A segunda tarefa do Estado é a promoção da urbanidade, que vai desde as infraestruturas urbanas (esgoto, água, luz, asfalto, rodovias, portos, aeroportos, etc.) até os meios de reprodução social e consumo coletivo (escolas, postos de saúde, centros culturais, áreas de lazer, etc.). Quando isto não acontece, diante da primazia dos interesses do capital, a cidade padece perante o que Kowarick (1979) alerta: a espoliação urbana nas cidades. Um cenário onde há o “somatório de extorsões que se opera através da inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo que se apresentam como socialmente necessários em relação aos níveis de subsistência” (p.59).

¹⁰ Conforme Arts. 182 e 183 da Constituição Federal de 1988.

A terceira tarefa é o financiamento, através de bancos públicos, de obras privadas, com dinheiro aportado pelo Estado pago em pequenas parcelas e juros muito abaixo do mercado. Esses financiamentos tornam a cidade um produto, uma mercadoria a ser negociada entre os agentes públicos e representantes do capital, enquanto que todo o dinheiro que gira nestes negócios poderia ser aplicado em demandas populares. E a última tarefa, então, cabe ao poder de repressão e jurisdicionalização do planejamento urbano.

O controle e a contenção dos movimentos reivindicativos passa a ser condição para a efetivação de semelhante modelo excludente de repartição dos benefícios que, por sinal, têm sido a tônica do processo de acumulação recente no Brasil (Kowarick, 1979, p. 59-60).

As reintegrações de posse em áreas irregularmente ocupadas, dismantelamento de ocupações de baixa renda nas periferias, forte repressão policial nas manifestações que objetivam o direito à cidade, como nas “Jornadas de Junho” de 2013 (Cattani et. al., 2014), são exemplos de como o Estado, baseado em decisões judiciais, usa da força repressiva para (re) produzir o espaço urbano e suas ideologias. Ainda há, dentro da academia, um longo caminho a ser percorrido nas análises sobre a atuação dos órgãos judiciais, sobretudo nas questões que envolvem a política urbana das cidades, principalmente após a popularização de órgãos estatais de fiscalização (como o Ministério Público, Tribunal de Contas, etc.)¹¹.

Sob outro viés, a montagem de um setor de planejamento urbano dentro de uma prefeitura envolve uma variada gama de profissionais, desde Arquitetos-Urbanistas, Engenheiros e Geógrafos (com habilidades físico-territoriais) até Sociólogos, Economistas, Assistentes Sociais, etc. (com habilidades para o entendimento das dinâmicas socioeconômicas). Afinal, o processo participativo caracterizado pela gestão democrática da cidade pede que a gestão pública coordene o processo com a maior quantidade de informações possível, para subsidiar as decisões tomadas pela população. A manutenção de um setor como este é cara demais para a maioria dos municípios brasileiros, sobretudo aos menores. Segundo a estimativa populacional realizada pelo IBGE em 2013, apenas 299 municípios brasileiros possuem mais de 100 mil habitantes,

¹¹ Segundo relatório do Conselho Nacional do Ministério Público (2011), “em 2010 foram instaurados pelos MPs de todo Brasil 119.227 inquéritos civis públicos ou procedimentos preparatórios. Cerca de 8.985 procedimentos foram arquivados com ajustamento de conduta, contra 58.497 arquivamentos sem ajuste de conduta. Na área cível, os MPs receberam cerca de 2,3 milhões de processos no primeiro grau, com um total de 1,9 milhão de manifestações de promotores e procuradores. No segundo grau, foram 207.834 processos cíveis recebidos, com 192.964 manifestações. Na área criminal, os MPs receberam ou requisitaram cerca de 3,2 milhões de inquéritos policiais e notícias criminais, tendo oferecido 548.101 denúncias. No primeiro grau foram 3,4 milhões de processos criminais recebidos ou instaurados pelo MP em 2010; e 131.523 processos criminais instaurados ou recebidos no segundo grau”.

enquanto que 3852 possuem menos de 20 mil, considerando um universo de mais de 5.500 municípios (IBGE, 2013). Dessa maneira, com uma pequena população e máquina pública enxuta, é muito comum a prática entre as prefeituras menores (e não menos entre as maiores) a contratação terceirizada de consultorias e escritórios de planejamento urbano para a realização de projetos de forma pontual, barateando os custos de manutenção de uma grande equipe técnica municipal, por exemplo. Há alguns riscos com este processo, principalmente se a empresa vencedora, mesmo que via licitação, possua um quadro societário e/ou executivo composto por pessoas de fortes laços políticos com os agentes políticos ocupantes de postos do Estado. A outra possibilidade está no fato de que estas consultorias e escritórios possuem um quadro de clientes, por muitas das vezes, além dos órgãos estatais, já que atuam em um mercado competitivo dentro do ramo de projetos urbanos. E estes clientes podem ser outros agentes (re) produtores do espaço urbano, coincidindo interesses (ou convergindo novos) dentro do processo de tomada de decisão sobre o planejamento urbano das cidades.

Ressalta-se que estes profissionais são os que compõem os principais postos dos conselhos e entidades profissionais ligados ao planejamento urbano, como o Instituto dos Arquitetos do Brasil – IAB, o Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil – CAU, o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – Confea e demais entidades de classe, incluindo suas respectivas subseções regionais e municipais ocupantes de cadeiras dentro da gestão democrática institucionalizada. A representatividade destas entidades pode estar ligada aos mesmos agentes (re) produtores, principalmente pelo fato citado no item anterior, bem como o vínculo empregatício direto de seus membros a construtoras, incorporadoras, e promotores imobiliários. A função estatal que visa a gestão democrática da cidade, portanto, pode ser desvirtuada pela falta de estrutura e empoderamento local dos gestores.

Os profissionais ligados a esses conselhos e entidades profissionais são, geralmente, ocupantes de postos da academia, sobretudo no ensino de arquitetura e urbanismo, principal carreira envolvida no planejamento das cidades. Segundo informações da Associação Brasileira de Ensino em Arquitetura e Urbanismo – ABEA¹², a demanda crescente da sociedade por arquitetos e urbanistas e a política nacional de expansão do ensino superior gerou um aumento significativo de alunos e professores, contando com aproximadamente 40.000 alunos e cerca de 5.000 docentes.

¹² Disponível em http://www.abea.org.br/?page_id=16. Acesso em 23 de fevereiro de 2016.

Logo, se os docentes de universidades privadas (e alguns das universidades públicas) também estão inseridos no mercado de projetos, em profunda relação com o mercado imobiliário, qual é a diretriz do ensino sobre os principais temas ligados ao planejamento das cidades? Para piorar, muitas instituições não priorizam as disciplinas que envolvem o planejamento urbano, sucateiam o quadro docente nessa área e excluem de suas matrizes curriculares as disciplinas relacionadas à temática, como Sociologia, Antropologia e Geografia, para dar prioridade ao ensino voltado às edificações, correspondendo as já citadas demandas do mercado de construção civil. Ou ainda, quando não há docentes qualificados para lecionar as matérias teóricas e práticas ligadas ao planejamento urbano, muitas instituições convidam técnicos das secretarias e demais órgãos públicos de desenvolvimento urbano. Assim, fica evidente que o ensino crítico, aquele que mostra os verdadeiros problemas ligados à cidade, é abafado, seja pelo discurso dominante do Estado dentro da sala de aula (e a ideologia dominante se reproduz de maneira livre entre os acadêmicos), pelo sucateamento da interdisciplinaridade, ou pelas estreitas relações dos professores com o mercado imobiliário para a manutenção de seus escritórios de projetos. Persiste-se, portanto, o “analfabetismo urbanístico”, mesmo entre aqueles que deveriam trazer novas teorias e soluções.

A imprensa consegue alcançar todos os agentes sociais envolvidos, sobretudo por estar atrelada aos espaços jornalístico e publicitário que a maioria necessita para construir as suas ideologias sobre a cidade, conforme o sentido exposto por Villaça (2001). O autor explica que a administração da produção do espaço urbano como uma forma de controle social e garantia de investimentos públicos é feita pelos agentes ligados aos altos setores econômicos através de três mecanismos: “um de natureza econômica – o mercado, no caso, fundamentalmente o mercado imobiliário; outro de natureza política: o controle do Estado, e, finalmente, através da ideologia” (Villaça, 2001, p.335). A imprensa aparece no último mecanismo, de maneira que seja uma ferramenta utilizada por estes grupos para apresentar as notícias e fatos que mais representam os seus interesses como sendo da cidade em sua essência.

A cidade da elite representa e encobre a cidade real. Essa representação, entretanto, não tem a função apenas de encobrir privilégios, mas possui, principalmente, um papel econômico ligado à geração e captação da renda imobiliária. (Maricato, 2001, p.165).

O corolário está estampado nas principais manchetes jornalísticas e também permeado em forma de publicidades. Afinal de contas, o jornal precisa ter lucro com a venda de espaços, o Estado quer uma ampla divulgação de seus projetos urbanos com

pesadas verbas publicitárias e os setores ligados à construção civil e promoção imobiliária querem manter o controle do ordenamento do território (investindo em grande parte dos jornais impressos, por exemplo, os quais possuem cadernos especiais para este setor em determinados dias da semana). Por fim, o espaço dado nas reportagens destes veículos irá retratar a cidade dos agentes ligados aos setores imobiliários e do Estado como sendo a cidade “oficial”, em seguidas entrevistas e justificações públicas. Conforme atenta Joseph Stiglitz (2014), “si los medios de comunicación están sesgados, los ciudadanos no reciben una información equilibrada”. E “aunque los medios fueran equilibrados, los ciudadanos saben que la información que el gobierno revela a los medios puede no serlo” (p.183).

Quando o Estado não consegue cumprir com suas obrigações, ou age de forma difusa em algum momento da gestão democrática da cidade, aparecem as oportunidades para os movimentos sociais e contestatórios. Como o nome sugere,

movimentos sociais são organizações inclusivas compostas por vários grupos de interesses. Os movimentos sociais devem envolver os estratos significativos da sociedade, como os trabalhadores, os grupos de mulheres, os estudantes, os jovens e o componente intelectual. Esses vários setores de interesses da sociedade serão articulados em torno de uma insatisfação comum que, na maioria dos casos, será a percepção comum da falta de democracia em um contexto político específico (Harare Daily News, 2002 *apud* Tilly, 2010).

Já os movimentos sociais urbanos seriam, em maior ou menor grau, agentes que, além da influência natural e pressão perante o Estado, elaboradores (com ou sem ajuda externa significativa) das suas próprias propostas e novos caminhos para o planejamento urbano das cidades “protagonizando a construção de verdadeiros contraplanejamentos, isto é, soluções alternativas ao planejamento oficial” (Souza *et al*, 2004), mesmo enfrentando frequentemente problemas como a falta de recursos, o não-reconhecimento oficial do Estado e o clientelismo das suas principais lideranças. Todavia, necessita ser considerado o fato de que nem todos os movimentos sociais são de caráter contestatório, ou seja, de questionamentos constantes ao *status quo* e de reorganização das atitudes estatais frente ao planejamento urbano. Existem grupos que cumprem uma principal tarefa: de realinhar conservadoramente as instâncias democráticas brasileiras (onde a política de planejamento está incluída), e estes são compostos, principalmente, pelas lideranças empresariais (Dreifuss, 1999), os quais compõem o principal objeto desta tese. O contraste entre os dois tipos de movimentos sociais coloca em evidência modos diferentes de pensar a cidade, e de agir sobre ela: enquanto uns procuram demandas básicas de urbanidade (direito à moradia e à cidade, por exemplo), outros demandam flexibilização da legislação, construção de grandes infraestruturas e megafinanciamentos

públicos (em um *modus operandi* muito específico), de acordo com as suas respectivas representações.

Por fim, os segmentos excluídos do processo de (re)produção do espaço urbano precisam ser revistos para além do proposto por Correa (1995). Por mais que o referido autor considere como “excluído” o cidadão dos mais baixos estratos de renda, este ainda é (re)produtor do espaço urbano. Utilizaremos do mesmo exemplo apresentado por Correa – a favela – a qual é organizada historicamente por grupos de trabalhadores em vulnerabilidade social, encontrando nestes aglomerados dentro da cidade seu espaço de moradia (Maricato, 2011), para apresentar que os grupos excluídos se relacionam principalmente aos moradores de rua, andarilhos e sem-teto não-organizados, totalmente alheios ao processo de moradia. Entretanto, de forma dialética, são grupos que podem definir a atuação dos setores imobiliários, através dos projetos de regeneração urbana, transformando áreas com alta vulnerabilidade social e “desvalorizadas” em potenciais lucros após as intervenções. São, portanto, excluídos, mas integrantes de uma espécie de “linha de frente” da gentrificação (Smith, 1988; Vainer, 2001).

Quadro 1 - Síntese dos agentes (re)produtores do espaço urbano

Categoria	Agente	Interesses	Forma de atuação
Imobiliário	Usuário de moradia	Obtém o máximo de valores de usos que atendam aos seus objetivos, arranjando um melhor valor de troca na hora da aquisição ou da venda	Compra e venda da casa própria
	Proprietários de moradias	Moradia como fonte de renda	Aluguéis e hipotecas de casas
	Proprietários fundiários	Dependem da valorização da terra para auferirem lucro com suas transações imobiliárias	Especulação e flexibilização da lei
	Incorporadoras imobiliárias	Criam novos valores de uso para outros, a fim de obter valores de troca para si próprios	Compra o terreno, detém o financiamento para a construção e comercialização do imóvel e decide sobre a produção e uso do solo
	Indústria da construção civil	Busca incessante por novos projetos, novas construções ou reabilitação de áreas, visando a manutenção do lucro e a alimentação de setores fornecedores de insumos para a construção civil	Participação em obras públicas, licitações, megaprojetos e megaeventos, especulação, financiamento de campanhas eleitorais, lobby.
	Corretores	Lucrar através da compra e da venda, com as respectivas comissões das transações comerciais realizadas	Pressão pela expansão imobiliária e flexibilização da legislação, aliando-se a alguns dos outros agentes, visando a

			expansão dos negócios e dos lucros
Financeiro	Bancos	Crédito como principal instrumento na execução das políticas habitacionais	Imobilização de capital mediante pesadas garantias e altos juros.
	Companhias securitizadoras	Emissão de títulos que tem como base os recebíveis dos empreendimentos imobiliários	Busca por investidores no mercado de capitais
Comercial	Industriais	Consumo de faixas de terra mais baratas, necessidades do provimento de complexas infraestruturas por parte do Estado, e logística privilegiada para escoamento de seus produtos	Lobbies e financiamento de campanhas visando contatos privilegiados para futuros investimentos estatais e flexibilização da legislação urbanística.
	Comerciantes	Localização, qualidade socioespacial do entorno e dinâmica imobiliária que os favoreçam	Lobbies e financiamento de campanhas visando contatos privilegiados para futuros investimentos estatais e flexibilização da legislação urbanística.
	Consultorias e escritórios de planejamento	Participam da terceirização de serviços públicos e dependem da alta dinâmica imobiliária para projetos privados de engenharia, arquitetura, infraestrutura, etc.	Lobbies e contatos com agentes estatais, além de busca por clientes no ramo da construção civil.
	Empresas que prestam serviços urbanos	São responsáveis pelo transporte, coleta de lixo, fornecimento de energia, gás, água, etc. e que são responsáveis por uma parte significativa da “urbanidade” de uma cidade	Lobbies e financiamento de campanhas visando contatos privilegiados para novos contratos
	Multinacionais	Investimento e desenvolvimento econômico através de empreendimentos imobiliários pontuais e especulativos	Instalação de parques fabris com grandes glebas de terra e isenção de impostos em países subdesenvolvidos
Poder	Integrantes de partidos políticos	Ocupar postos do Estado, submentendo-se a campanhas eleitorais ou indicações partidárias	Busca de recursos para o financiamento das campanhas eleitorais; submissão aos financiadores na hora de compor o quadro de indicações; trocar a ascendência ao Estado por favores políticos e/ou corrupção
	Estado	Compor as regras do planejamento urbano e promover a urbanidade	Confecção de leis, regras, planos e projetos urbanos.
	Bancos públicos	Dar suporte para programas habitacionais e/ou grandes investimentos públicos ou privados	Concessão de financiamentos com taxa de juros abaixo das praticadas pelo mercado
Imprensa	Grupos de comunicação	Busca por publicidade e informações privilegiadas	Manutenção dos lucros e privilégios com reportagens que

			a maioria dos outros agentes necessitam para construírem as suas ideologias sobre a cidade
Academia	Universidades e Faculdades públicas e privadas	Reproduzir conhecimento	Estabelecimento da ideologia dominante do mercado imobiliário com a formatação do ensino para suprir as demandas privadas
Movimentos sociais	Populares e de contestação	Construção de soluções alternativas ao planejamento oficial	Lobbies, manifestações, engajamento via internet e pressão popular frente aos tomadores de decisão.
	Conselhos, entidades profissionais e patronais	Vínculo direto de seus membros com a dinâmica imobiliária das cidades	Lobbies e financiamento de campanhas visando contatos privilegiados para futuros investimentos estatais e flexibilização da legislação urbanística, de forma muito mais robusta, visto a grande quantidade de pessoas com grande capital social que ocupam estas entidades.
Excluídos	Cidadãos alheios ao processo de moradia	Subsistência	Público-alvo de projetos urbanos que possam gerar gentrificação

1.3.1 O conceito de rent-seeking urbano

O que queremos apresentar por meio da enunciação de todos os agentes (re)produtores do espaço urbano é, portanto, a existência de uma busca pela renda a partir do planejamento das cidades, ou seja, uma ação política de diversos setores econômicos que visam obter vantagens a partir da questão urbana. Afinal, “os agentes capitalistas da produção do espaço urbano têm, entre si, contradições e conflitos, pois procuram obter maior renda, lucro e juros” (Rodrigues, 2013, p. 123). Na Teoria Econômica, esta ação foi apresentada por Gordon Tullock (1967) e denominada por Anne Krueger (1974) como *rent-seeking*¹³, termo que foi apropriado por Tullock anos mais tarde (1989;1993), sendo caracterizado como o uso de recursos por um agente social para obter privilégios sociais especiais (*special social privileges*) por meio do processo político. Ou seja, o ganho privado obtido pelo agente resulta em significativos prejuízos para a sociedade.

In many market-oriented economies, government restrictions upon economic activity are pervasive facts of life. These restrictions give rise

¹³ Tullock (2003) explica a diferença entre o seu trabalho e o de Krueger da seguinte maneira: “Probably the most important difference between the papers was the introduction of the term “rent-seeking” to refer to actions aimed at obtaining special government privilege. Krueger did not explain why she used this term, but it quickly caught on and it has been used ever since.”

to rents of a variety of forms, and people often compete for the rents. [...] competitive rent seeking results in a divergence between the private and social costs of certain activities. Although the analysis is general, the model has particular applicability for developing countries, where government interventions are frequently all-embracing. (Krueger, 1974, p.291)

Como no caso que estamos apresentando a ação política de determinados setores sociais ocorre mediante o interesse pelo controle do uso do solo urbano, **nos é permitido enfatizar a existência de um *rent-seeking urbano***. Suas derivações, levado por empresas poderosas, garantem o *establishment da questão urbana*, penalizando os mais fracos independentemente das legislações pré-existentes, as quais são flexibilizadas de acordo com as demandas convenientes ao capital organizado. Em democracias consolidadas, as formas pelas quais as atividades de *rent seeking urbano* se manifestam são o lobby, os grupos de pressão, contribuições para campanhas políticas e a corrupção (Krueger, 1974).

O lobby é, para Mancuso e Gozetto (2011), uma “atividade de defesa de interesses afetados por decisões públicas” (p.121), e, apesar da visão deturpada, pois frequentemente está associada a escândalos de corrupção, o lobby de forma lícita é um meio que os agentes sociais possuem para a defesa de seus interesses e colaborar com os tomadores de decisão em pautas complexas, apresentando estudos, relatórios, etc.

Ainda assim há de se considerar que a atividade do lobby pode gerar cenários de desequilíbrio dentro dos preceitos democráticos de igualdade. Como o custeio de estudos, profissionais especializados e campanhas de conscientização requer grandes quantias de recursos financeiros, lobbies empresariais tendem a obter maior sucesso perante os de caráter popular, porque podem levar o poder público a conceder “privilégios indefensáveis” em favor de interesses especiais defendidos por “lobbies fortes” – mesmo que esses privilégios tenham sido obtidos pela via legal. Com projetos aprovados de forma pouco transparente, e sem certeza de sua eficiência, eficácia e efetividade, tais benefícios particulares “são concedidos às expensas do restante da sociedade” (Mancuso e Gozetto, 2011).

Em síntese, quando a força dos lobbies é muito desequilibrada e os lobbies mais fortes arrancam privilégios injustificáveis do poder público, *as desigualdades já existentes podem ser ainda mais reforçadas e o interesse público é colocado sob grave ameaça* (Mancuso e Gozetto, 2011, pp. 124-125). *Grifo nosso*.

Características muito semelhantes podemos atribuir aos grupos de pressão, agrupamentos sociais compostos de indivíduos que compartilham interesses e desenvolvem ações a fim de influenciar ações governamentais. Na realidade, os grupos de pressão devem ser analisados como estruturas que integram o sistema político, mesmo não sendo órgãos institucionais de Estado, pois promovem seus interesses ou evitam decisões que os contrariem durante o ciclo decisório das políticas públicas.

Castro e Falcão (2004) afirmam a importância da conduta dos líderes, como forma de influenciar o poder político para obtenção de certa medida governamental que possa favorecer seus interesses. Ressaltam também que algumas vezes esses grupos se encontram de forma organizada, propositada e temporal, ou nascem de agrupamentos já existentes. Buchanan e Tullock (1962) salientam que a eficácia dos grupos de pressão é dada por diversos fatores, entre os quais se destacam a capacidade de mobilização de seus agentes, os recursos financeiros e humanos disponíveis, a eficiência em conseguir coesão, adequação de seus interesses à sociedade e o acesso aos gestores públicos e/ou parlamentares. Por fim, apesar da semelhança com a atividade do *lobby*, o grupo de pressão é geralmente *ad hoc*, resulta de situações emergenciais e tem uma informalidade maior (Sousa Dutra, 1991). Conforme Mancuso (2007), diversas ações são possíveis de execução pelos empresários em defesa de seus interesses, como:

- Contato direto com os tomadores de decisões ou seus assessores. Esses contatos podem ocorrer em situações formais ou informais (almoços, jantares, festas, etc.);
- Contato indireto com os tomadores de decisões por meio de cartas, abaixo-assinados, mensagens eletrônicas etc;
- Presença oficial em organismos diretamente envolvidos no processo decisório (comissões, grupos de trabalho, conselhos consultivos, conselhos deliberativos etc);
- Elaboração e publicação de documentos que apresentam e justificam as reivindicações do empresariado;
- Redação e apresentação de projetos;
- Participação em audiências públicas;
- Campanhas de telefonemas e envio de correspondências aos tomadores de decisões;
- Divulgação das demandas empresariais por meio da mídia;

- Divulgação pública da posição assumida pelos tomadores de decisões diante das demandas empresariais;
- Formação de coalizões;
- Contratação temporária de indivíduos ou firmas especializadas em defesa de interesses;
- Promoção de protestos e manifestações.

Somam-se a estas ferramentas de ação política as doações para campanhas eleitorais, as quais são um instrumento muito utilizado pelos empresários para definir a pauta das decisões dos gestores eleitos, em todos os níveis da administração pública¹⁴. Conforme Bruno Speck (2006), esta relação de trocar apoio financeiro à campanha por benefícios aos financiadores, claramente, viola os deveres de representação e tem um ônus para a sociedade. E “estas doações que compram acesso ao poder ou outras vantagens se aproximam da definição da corrupção na área administrativa”.

Variações em torno da corrupção da representação política pelo financiamento de campanha incluem também situações inversas, em que a concessão de contratos vantajosos ou outros favores ocorre antes da campanha eleitoral. Há também situações onde empresas privadas sofrem pressão por meio de órgãos de fiscalização, de licenças concedidas ou contratos mantidos com o Estado, aproximando o financiamento da extorsão. Em ambos os casos o problema do financiamento privado se mescla fortemente com a questão do abuso da máquina governamental para fins eleitorais (Speck, 2006, p. 155).

É difícil mensurar com exatidão a real influência dos financiamentos de campanhas no *rent seeking urbano*. Como é praticamente um consenso entre os pesquisadores do tema e opinião pública (Mancuso, 2007), o “caixa 2” é um fator que não pode ser evidenciado, justamente por não aparecer para apreciação, exceto quando há alguma denúncia ou investigação policial, como no caso da operação “Lava Jato”; envolvendo pagamento de propina na estatal Petrobras, e no escândalo mundial “Swissleaks” de evasão e sonegação fiscal em contas secretas de um banco suíço.

As empresas denunciadas na Lava Jato “investiram” R\$ 277 milhões para candidatos de todo o país nas eleições de 2014. Das 32 legendas partidárias existentes no Brasil, 28 receberam recursos dessas construtoras. Estima-se que estas empresas receberam desde 2007 cerca de R\$ 11,3 bilhões somente de recursos federais (sem

¹⁴ No Brasil, esta foi uma prática permitida até as eleições de 2014, sendo vetada no primeiro semestre de 2016 pelo Supremo Tribunal Federal.

contabilizar recursos de estados e municípios). Já entre os brasileiros denunciados pelo Swissleaks, estão 16 pessoas (banqueiros, *diretores de construtoras*, donos de meios de comunicação e profissionais autônomos) que doaram quantias significativas para diferentes campanhas no processo eleitoral de 2014, que definiu Presidente, Senadores, Governadores e Deputados. Elas doaram aproximadamente R\$ 4 milhões para políticos de 12 partidos diferentes (Correio Braziliense, 2015).

A associação entre financiamentos de campanha e planejamento urbano beneficiando interesses privados é o que Marengo (2010) define como “uma ligação perigosa”, pois o problema ocorre quando agentes privados “pretendem mais do que simplesmente traduzir suas preferências sobre políticas governamentais, buscando retorno futuro de seu investimento”, sob a forma de *rent-seeking*, informações ou “tratamento privilegiado em decisões sobre contratos ou regulação pública” (p. 823). Como um dos envolvidos da operação Lava Jato disse em seu depoimento à polícia e amplamente divulgado pela mídia, o financiamento de campanhas seria um empréstimo com juros altos e de longo prazo para “cobrar” quando o agente político estivesse eleito (Castro, 2015).

A política urbana, portanto, é suscetível a uma série de ações políticas empresariais já presentes em outras políticas públicas. E, nessa temática, evidentemente, é uma ação que transforma e (re) produz as cidades e a vida de seus cidadãos, considerando a proximidade dos empresários com os tomadores de decisão. E não são raras as vezes em que estes caminhos não resultam o esperado pelos empresários (seja de forma individual ou coletiva) e a corrupção aparece como última alternativa. A Operação “Moeda Verde”, deflagrada em 2007 na cidade de Florianópolis, importante destino turístico do sul brasileiro, serve como exemplo para revelar a promiscuidade das relações entre público e privado no planejamento das cidades. A investigação decretou a prisão de 19 pessoas, incluindo um vereador, um gestor público da área do meio ambiente e *empresários do ramo hoteleiro e imobiliário* e foi baseada na acusação de fraude em licenças ambientais, num suposto esquema de compra e venda de autorizações para construção de hotéis, escolas, shoppings e empreendimentos imobiliários na cidade (Lima, 2008). Apesar das investigações, o processo está em julgamento e nenhum agente social foi condenado até então.

E em São Paulo, um grupo de servidores da Prefeitura Municipal foi denunciado em 2013 pelo Ministério Público por fraudar guias de impostos para empresários do ramo

imobiliário da cidade. Segundo Alciati Neto (2013), impostos de construções de médio e grande porte eram sonegados depois de pagamento de propina e estima-se que a fraude tenha alcançado USD 150 milhões de prejuízo para os cofres públicos. Da mesma forma que o caso anterior, nenhum acusado foi condenado até o momento.

Não queremos, com isto, naturalizar a corrupção ou assumi-la como intrínseca à atuação dos empresários, mas apenas ressaltar uma prática que assola o país, visto que temos um preocupante índice de corrupção, em comparação com outros países. O *rent seeking* urbano e suas deduções é essencial para o entendimento da atual questão urbana brasileira, pois é um processo político e social que retira direitos conquistados durante décadas de luta dos movimentos sociais, “ignora” completamente o arcabouço jurídico de Planos Diretores, de Mobilidade, de Saneamento e tantos outros. É um fato social que joga a população à margem do processo (mesmo aquela que atua, cobra e participa das instâncias participativas promovidas pelo Estado), camuflando a cidade oficial como a cidade de todos, quando, na verdade, é a cidade dos poucos poderosos e influentes. Essa é a hipótese que será testada a seguir.

2. Joinville e ação política do empresariado local

2.1 Joinville, uma cidade desigual

“O planejamento urbano nascerá a partir daquilo que já existe, e já exerce influência” (Pereira, 2015)

A instauração da cidade de Joinville, localizada ao norte de Santa Catarina e distante 180 km da capital Florianópolis, ocorreu em terras que serviram como dote pelo casamento da princesa Francisca Carolina, filha de Dom Pedro I, com o Príncipe de Joinville, filho do rei francês Luís Filipe I, em 1843. Entretanto, com a revolução de 1848 e os consequentes exílio e endividamento da família real francesa, parte das 25 léguas quadradas cedidas pelo Império ao casal foram vendidas a investidores alemães que viam na imigração um negócio lucrativo, principalmente após a lei de terras de 1850. Nascia, então, a Sociedade Colonizadora de Hamburgo, empresa responsável por trazer, em 1851, imigrantes alemães, suíços e noruegueses para as terras adquiridas, batizadas de “Colônia Dona Francisca” e, anos depois, de “Joinville”, em homenagem ao casal imperial. É importante ressaltar que, antes da vinda dos imigrantes, a região era ocupada por grandes residências de portugueses e seus descendentes, com escravos, e por indígenas (Ficker, 2009).

A economia do pequeno núcleo urbano que se formava ao redor do porto do Rio Cachoeira era, nas primeiras décadas após seu surgimento, de subsistência e essencialmente colonial. Ao contrário do que mostra o historiador local Apolinário Ternes (1986), a economia somente se expandiu e se diversificou após importantes decisões imperiais, como a construção de uma estrada – a maior obra rodoviária de Dom Pedro II – que ligava Curitiba e o planalto norte de Santa Catarina, região produtora de erva-mate e madeira, ao porto existente em Joinville. A estrada em questão, atualmente denominada de SC-301, alavancou os negócios. Sendo assim, o primeiro grande ciclo econômico não surgiu por um “espírito empreendedor” do imigrante europeu, largamente difundido ao longo da história da cidade e citado por Ternes, mas sim pela ação do representante do

príncipe de Joinville (que vivia na cidade para fiscalizar as ações da Sociedade Colonizadora), visando valorizar as sobras de terras ainda pertencentes ao nobre francês e que não foram vendidas aos empresários alemães (Voos, 2012).

Com o grande giro de mercadorias, pessoas e capital na cidade, os mais afortunados ganharam grande prestígio político e social. Grupos seletos de famílias (principalmente de descendência alemã e portuguesa) comandavam os maiores negócios e decidiam o futuro dos cidadãos por meio da representatividade legal. Este capital político adquirido ao longo dos anos empoderou os grupos dirigentes também nas questões estaduais e nacionais, como no caso da Estrada de Ferro que seria construída na região norte de Santa Catarina, ligando, novamente, o planalto com o porto de São Francisco do Sul - maior e mais antigo que o de Joinville. Mesmo com o fim do Império (e a possível influência direta com Dom Pedro II), e a instalação da República, empresários e políticos locais, aliados ao Ministro de Indústria, Viação e Obras Públicas, Lauro Muller (tradicional político do vale do Itajaí), alteraram o traçado original da ferrovia, o qual passava 25 km ao sul de Joinville, para um trajeto que contemplasse uma localização próxima ao centro da cidade, para depois conectá-lo até São Francisco do Sul (Voos, 2012).

Com a inauguração do ramal ferroviário em 1906, a cidade potencializou todas as suas raízes econômicas construídas nos anos anteriores. A crescente dinâmica rodoviária e ferroviária, proporcionada pela centralidade econômica que a cidade adquiria, só aumentava a quantidade e variedade de transações comerciais. O grande salto viria com a ebulição da Primeira Guerra Mundial, a qual forçou uma nacionalização da produção. Grandes centros econômicos brasileiros passaram a ter, então, as primeiras indústrias e sociedades fabris, coexistindo com o comércio e a agricultura. Anos mais tarde, a “Campanha da Industrialização” no Governo Juscelino Kubitschek (1956-1961) impulsionou de maneira significativa a produção industrial de Joinville (Rocha, 1997), a ponto de atrair uma parcela significativa de novos trabalhadores advindos de outras regiões de Santa Catarina e também do Paraná. Como mostra o Quadro 2, a população de Joinville cresceu acima da média nacional entre 1950 e 1980, e praticamente sextuplicou o seu número de habitantes em 30 anos.

Quadro 2 - Crescimento demográfico entre 1950 e 1980 em Joinville

ANOS	TAXAS MÉDIAS %	INÍCIO DA DÉCADA (hab.)	FINAL DA DÉCADA (hab.)
1950 a 1960	6,07	43.334	69.677
1960 a 1970	6,04	69.677	126.095
1970 a 1980	6,45	126.095	235.812
1980 a 1991	3,54	235.812	347.151
1991 a 2000	2,21	347.151	429.604
2000 a 2010	1,69	429.604	515.288

Fonte: IPPUJ, 2011.

Desde então, Joinville é a cidade mais populosa e que produz mais riqueza em Santa Catarina sendo a terceira de toda a região sul (em 2015 a estimativa era de 562.151 habitantes e o PIB – Produto Interno Bruto, de 2013, estimado em R\$ 21,9 bilhões), tem um poderoso parque fabril e uma gama diversificada de serviços, sendo importante vitrine para os negócios. Todavia, nossa intenção nessa seção não é o de mostrar o processo histórico da urbanização de Joinville. Entendemos que essa discussão, além de já ter sido feita em Voos (2012), também pode ser encontrada com propriedade em Rocha (1997), Santana (1998), Rocha Bruske (2002), Souza (1991), Vidor (1995) e tantos outros. Consideramos necessária a demonstração de como esses processos acelerados de urbanização, industrialização e explosão demográfica, combinados, culminaram em desigualdades dos mais diversos tipos e escalas, manutenção de privilégios e todos os demais problemas urbanos que fogem das manchetes das colunas de economia dos jornais.

O coeficiente de Gini da cidade de Joinville em 2010 era de 0,49 (melhor que as médias estadual e nacional, sendo a 50ª cidade menos desigual do estado em um universo de 295 municípios), porém, estes dados absolutos não correspondem à realidade intraurbana, e suas desigualdades vão além da econômica, em linha semelhante ao exposto por Marta Arretche (2015) já debatida anteriormente. Existe uma série de questões fundamentais que mostram a desigual ocupação e o uso do território, alcançando, em vários casos, um exílio brutal das classes menos privilegiadas e ausentes da cidade oficial. Milton Santos (1990) já explorava essa tese ao discorrer sobre o jovem morador das periferias das metrópoles.

A primeira situação que nos chamou atenção, e que se torna um fio condutor para todas as outras, está na evidente segregação socioespacial presente no território de Joinville. As camadas mais abastadas da sociedade (inclusive aqueles que possuem renda

maior que 20 salários mínimos) encontram-se no Centro e em bairros próximos à região central da cidade, como Atiradores e América. Por outro lado, os mais pobres habitam as franjas extremas da cidade, sobretudo o Paranaguamirim (ao sudeste), Vila Cubatão e Jardim Paraíso (ao nordeste) – Figuras 1, 2 e 3. Por uma “coincidência orquestrada” intrínseca ao processo de construção da segregação socioespacial, estes últimos também são os locais que apresentam maior densidade demográfica, ou seja, muita gente pobre morando junto e longe do local de moradia dos ricos (a aproximadamente 15 km do Centro) – Figura 4. Como aponta Lúcio Kowarick (1979), morar na periferia não traz apenas um “problema de trânsito”: as horas de espera e de percurso antes e depois do dia de trabalho, via de regra extremamente longo, “expressam o desgaste a que estão submetidos aqueles que necessitam do transporte de massa para chegar a seus empregos”. E o trabalhador, para reproduzir sua condição de assalariado e de morador urbano, “deve sujeitar-se a um tempo de fadiga que constitui um fator adicional no esgotamento daquilo que tem a oferecer: sua força de trabalho”. (p.36)

Figura 1 - Renda média mensal per capita de Joinville (2012)

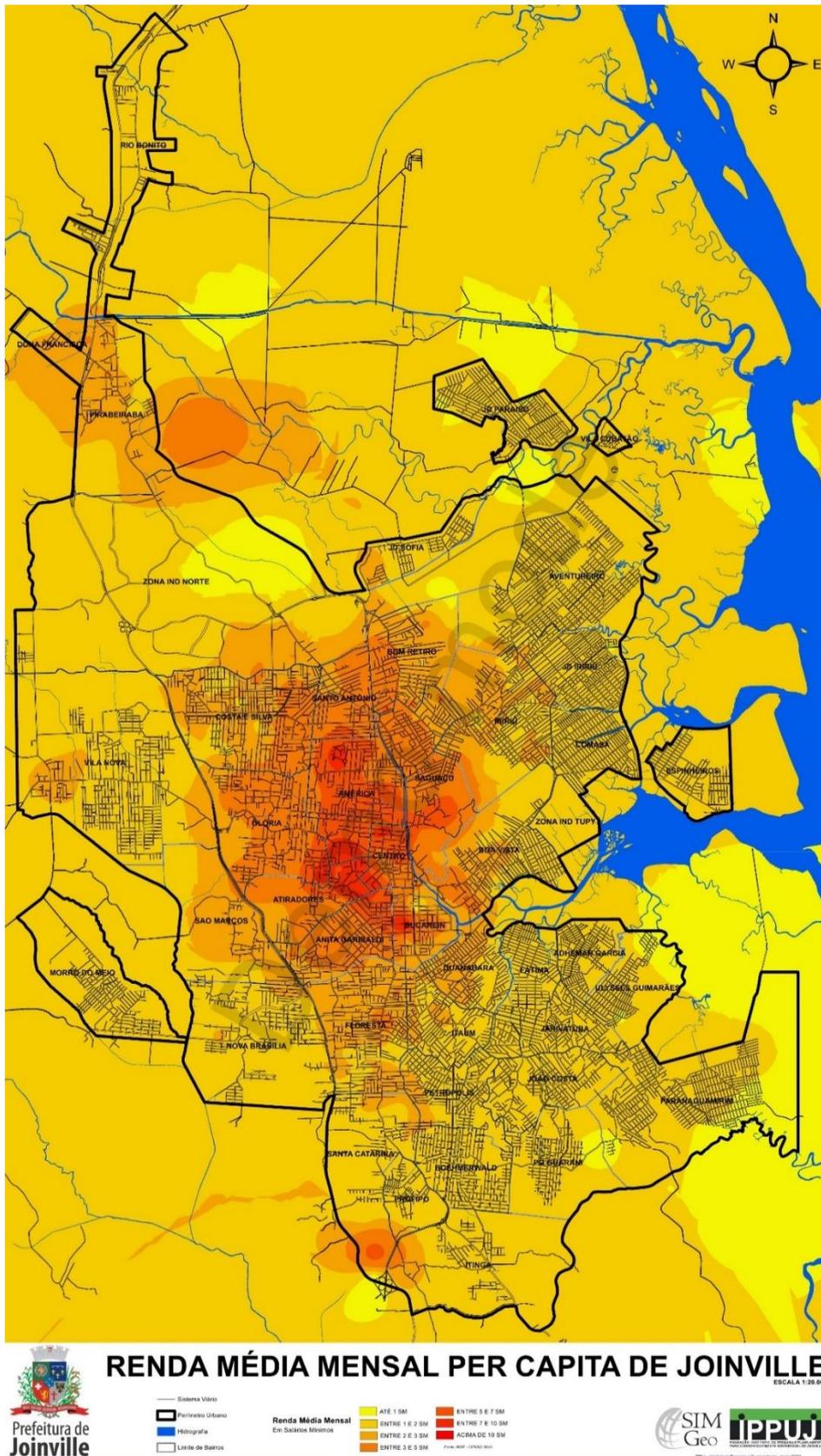


Figura 2 - Moradores com renda acima de 20 SM, por setor censitário

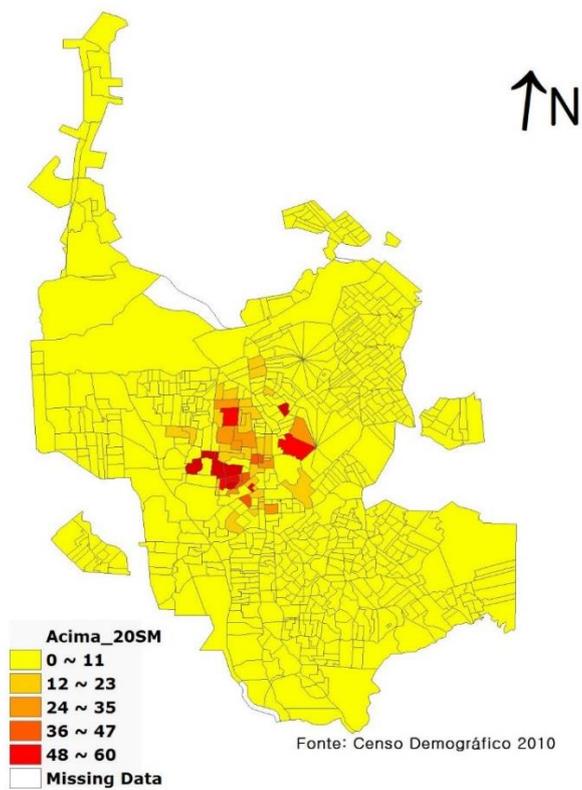


Figura 3 - Moradores com renda até um 1/8 de SM

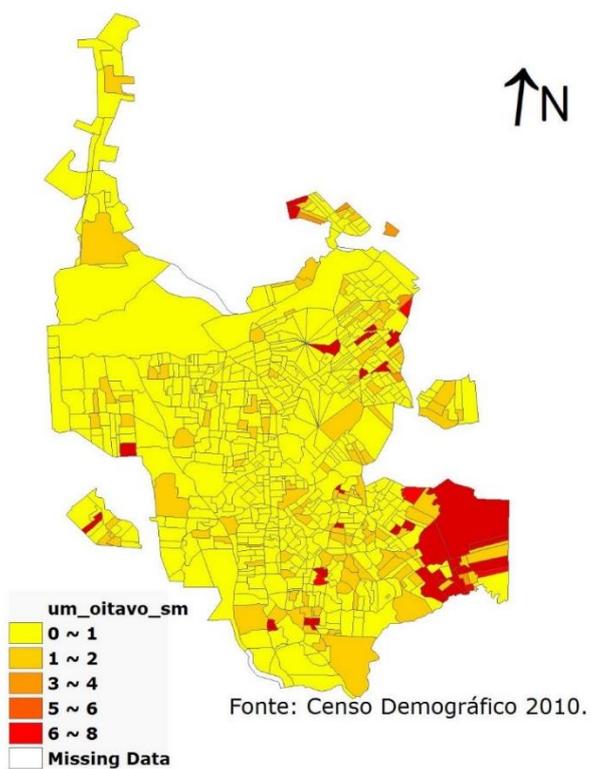
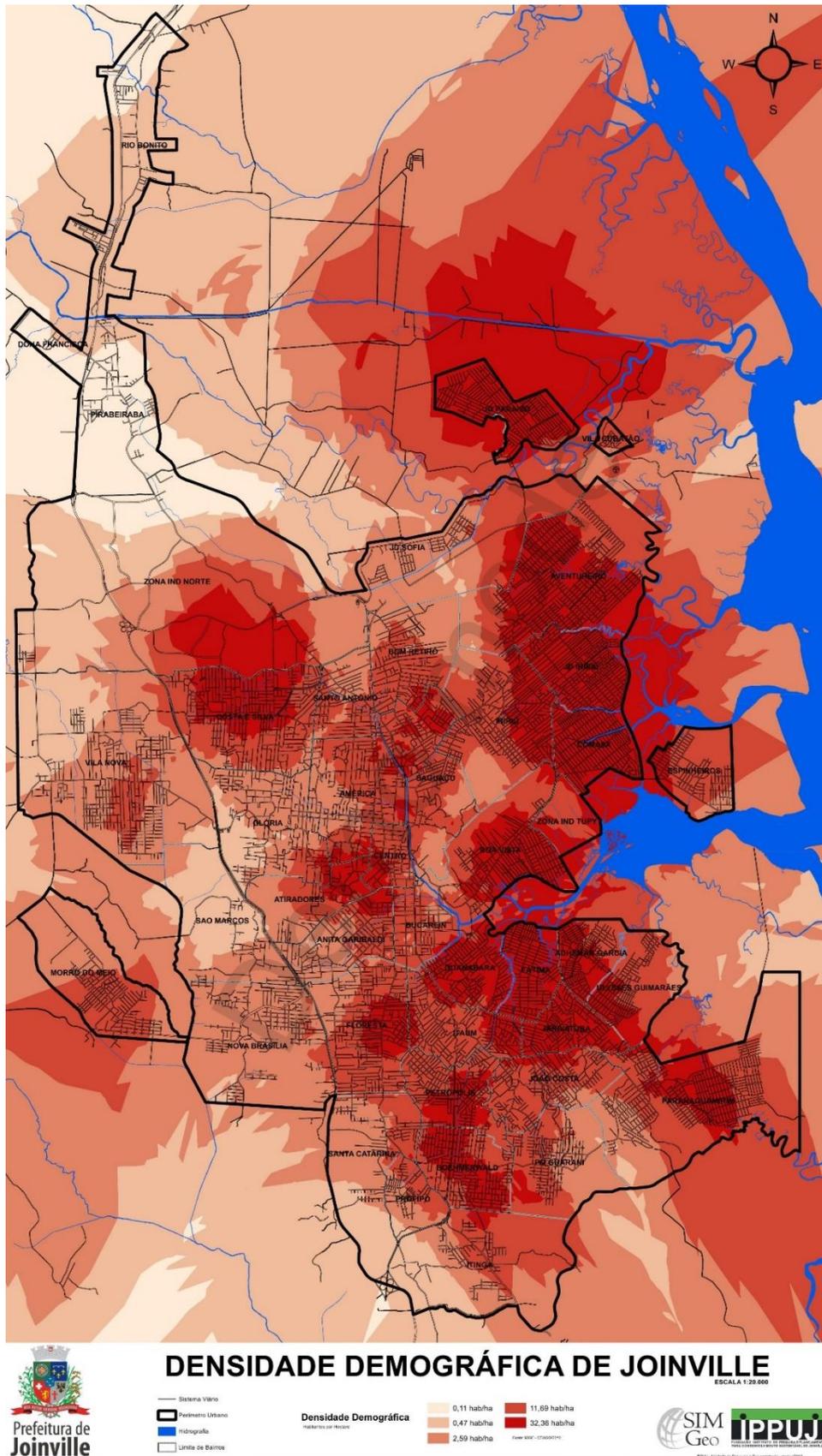


Figura 4 - Densidade demográfica de Joinville (2012)



São nessas regiões onde moram os mais pobres habitantes de Joinville e que, segundo o IBGE (2011), estão localizadas a maioria dos aglomerados subnormais, sendo estes o conjunto constituído por 51 ou mais unidades habitacionais caracterizadas por ausência de título de propriedade e pelo menos uma das situações: irregularidade das vias de circulação e do tamanho e forma dos lotes e/ou - carência de serviços públicos essenciais (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública). A existência dessas áreas está relacionada à forte especulação imobiliária e fundiária, ao histórico espraiamento territorial de Joinville, à carência de infraestruturas, incluindo de transporte e, por fim, à periferização da população. Surgem, portanto, como uma resposta de uma parcela dos moradores à necessidade de moradia, e que irá habitar espaços (menos valorizados pelo setor imobiliário e fundiário) dispersos pelas periferias. Ainda que existam mais áreas sob efeito de favelização, as dez áreas demarcadas, envolvendo mais de sete mil moradores, coincidem, em sua maioria, com as áreas de moradia dos mais pobres e com as ocupações irregulares.

Figura 5 - Área de ocupação irregular no bairro Ulysses Guimarães



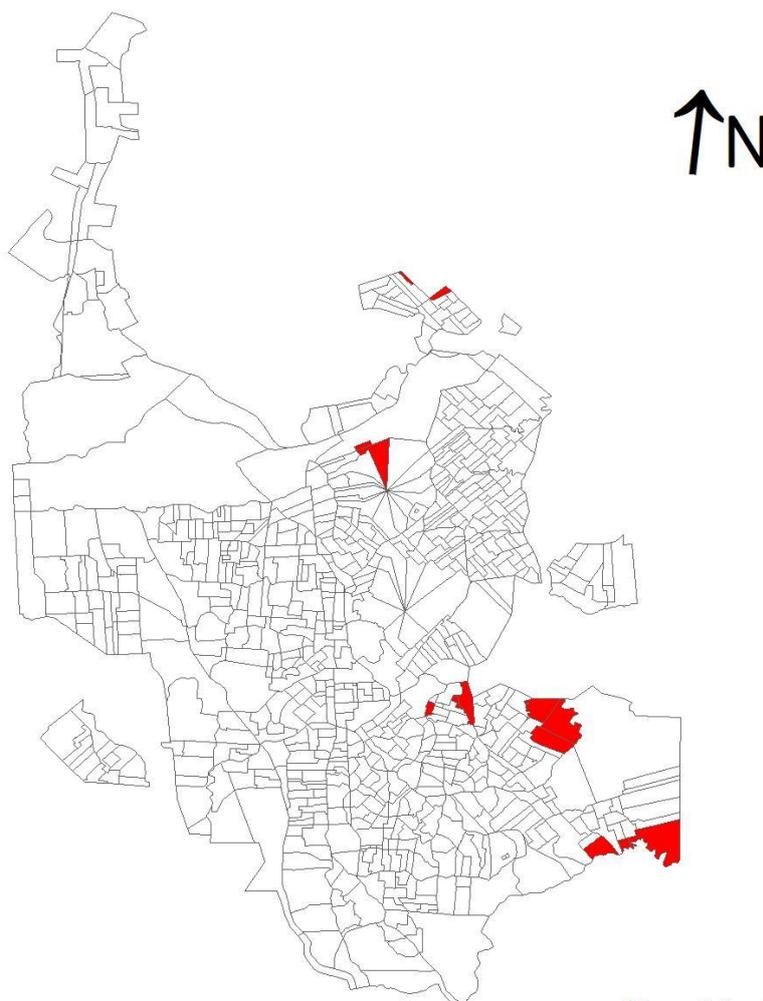
Fonte: Acervo pessoal de Kleber Tobler (2011)

Alguns dos aglomerados subnormais apontados pela pesquisa foram criados há décadas, como o Itajubá, no bairro Bom Retiro (com população atual em níveis relativos

à classe média). Na região norte da cidade aparecem os loteamentos Jardim Paraíso 3 e 4. Na zona sul, estão na lista os loteamentos Estevão de Matos, Jardim Canaã, Jardim Edilene, todos pertencentes ao bairro Paranaguamirim. Também figuram as áreas à margem dos Rios Itaum 1, 2 e 3, nos bairros Fátima e Itaum, e José Loreiro, no Ulysses Guimarães. Essas informações contrariam um discurso muito comum aos joinvilenses, e fortemente difundido pelo ex-Prefeito e ex-Senador Luiz Henrique da Silveira (1940-2015) de que Joinville não possuía favelas (Jornal A Notícia, 1999).

Figura 6 - Aglomerados subnormais de Joinville

Aglomerados subnormais



Fonte: Censo Demográfico 2010.

Para acentuar a questão, os mais pobres também moram em áreas ambientalmente frágeis, geralmente alagáveis, próximas a córregos, ou suscetíveis a desmoronamentos. Em Joinville, cidadã marcada por um território muito próximo à Baía da Babitonga e

ocupado ao longo da bacia do Rio Cachoeira, a situação não é diferente, conforme a figura 9, com uma grande quantidade de rios nas áreas das maiores densidades populacionais.

Figura 7 - Inundação no bairro Nova Brasília, extremo sudoeste da cidade



Fonte: Acervo pessoal de Eberson Theodoro (2011)

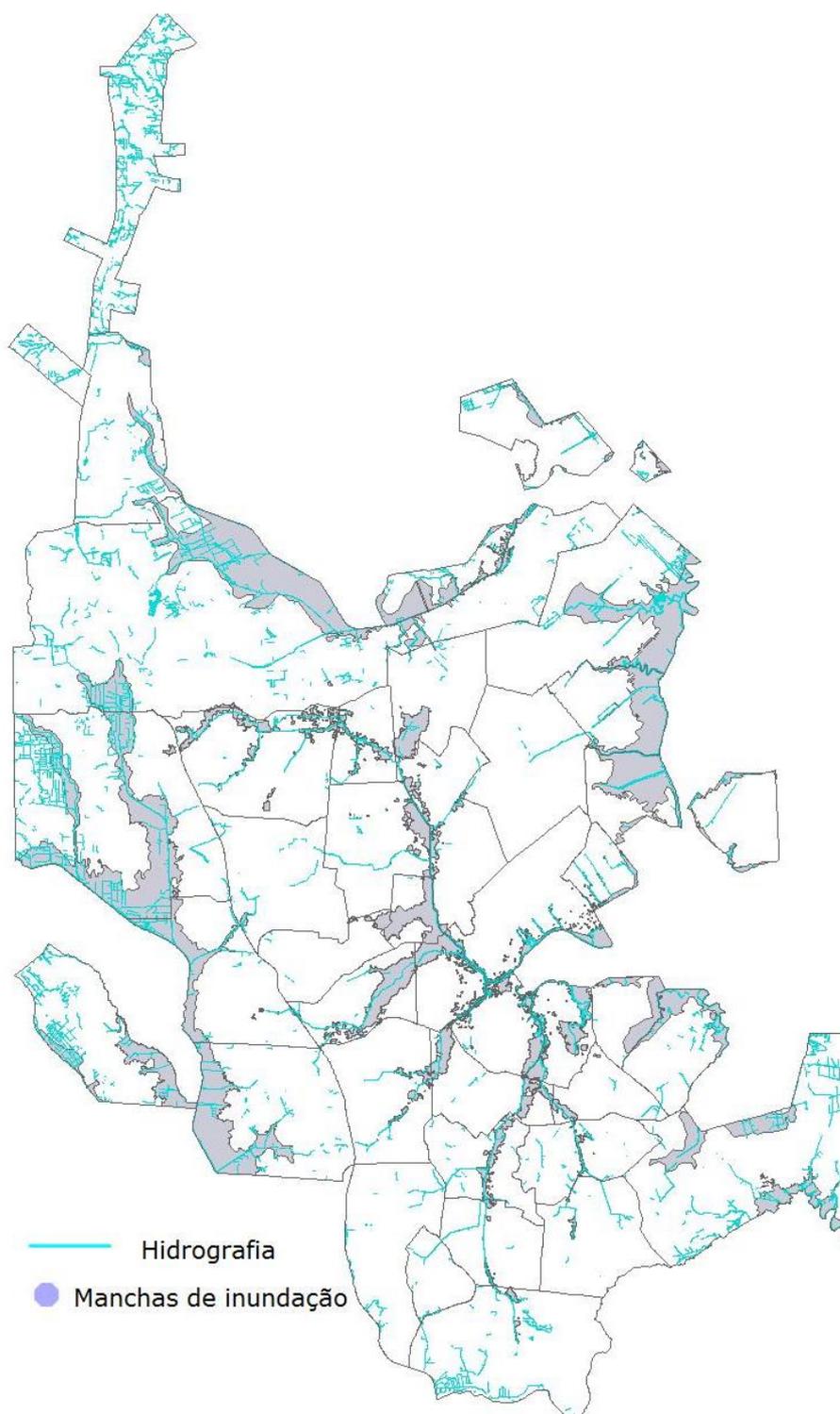
Enquanto isso, as áreas dos moradores mais abastados rodeiam grandes áreas verdes, como o Morro da Boa Vista e o Morro do Finder, mas sem ocupá-los para aproveitar a “vista” que uma área verde proporciona, somadas à baixa presença de rios e encostas. Portanto, ocupam espaços mais privilegiados e protegidos das intempetividades naturais, geralmente em condomínios fechados.

Figura 8 - Residência em condomínio fechado no bairro América



Fonte: acervo pessoal.

Figura 9 - Hidrografia e manchas de inundação

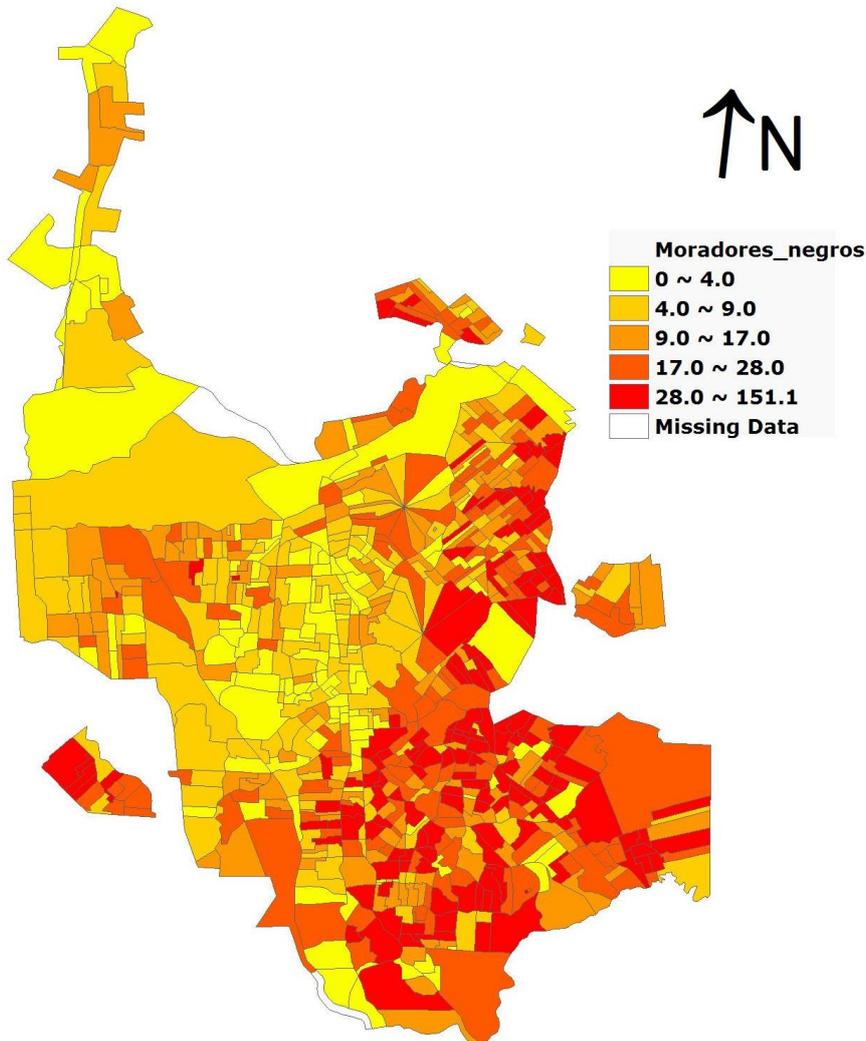


Fonte: Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão/Prefeitura Municipal de Joinville. 2010.

Uma vez que a ocupação do território acontece de forma desigual pelos condicionantes econômicos, ambientais e locais, um aspecto invisível – com grandes raízes nos anteriores – é a desigualdade racial na distribuição de moradias pelo espaço urbano de Joinville. Os mesmos bairros longínquos, com passivos ambientais e

fora das principais vertentes da especulação imobiliária abrigam a maior quantidade de negros (Figura 10). Isso significa que as áreas mais abastadas da cidade possuem menos diversidade racial, autosegregando-se em suas residências o mais distante possível dos pobres e, sobretudo, dos negros.

Figura 10 - Concentração de moradores negros, por setor censitário

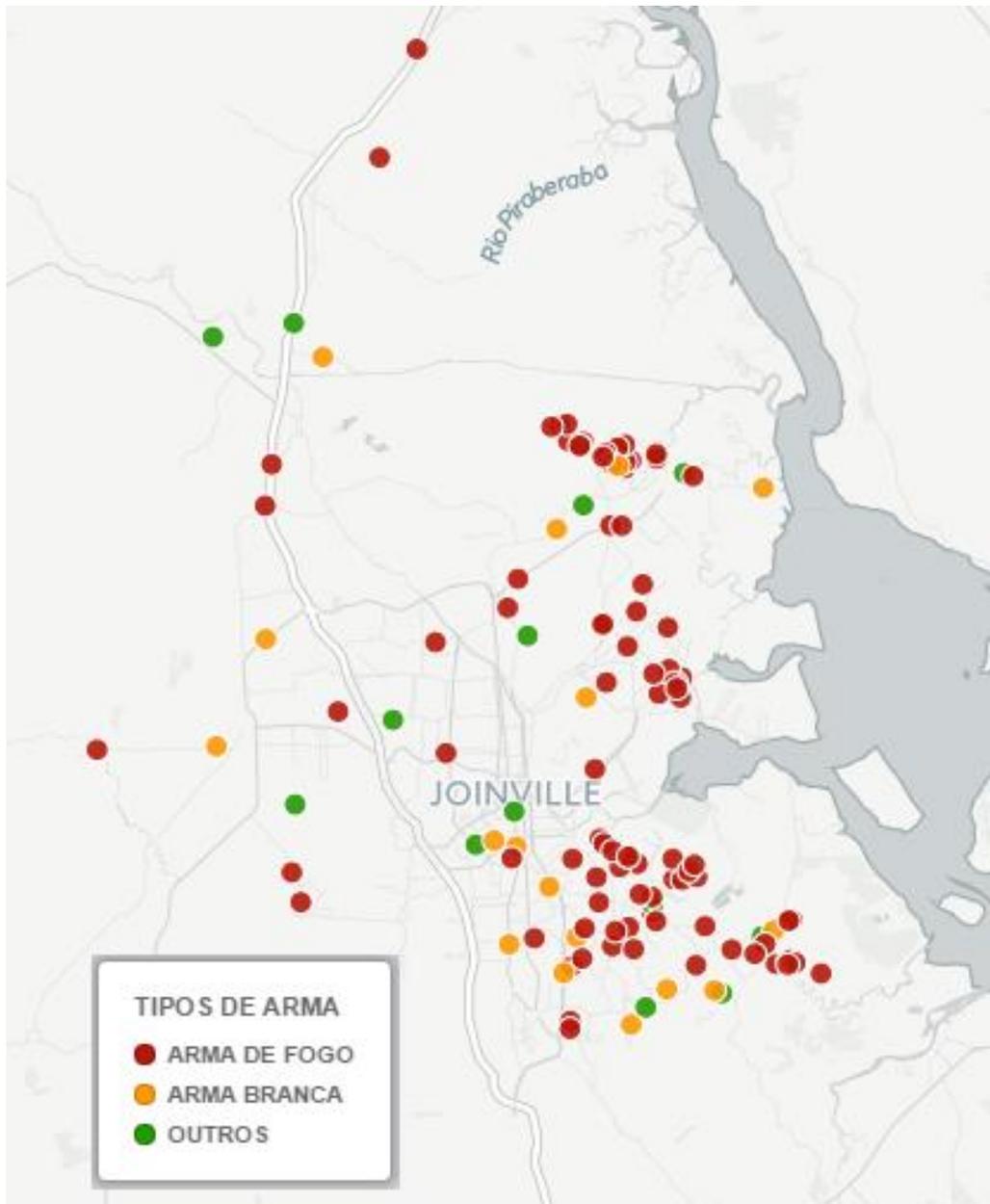


Fonte: Censo Demográfico 2010

O resultado dos mais variados aspectos da segregação, concentrados em determinadas áreas da cidade, é a violência urbana. A falta de infraestrutura necessária, o baixo rendimento, a exclusão social e políticas sociais desajustadas com as realidades intraurbanas provocam cenários desanimadores e que ceifam a esperança dos cidadãos de viverem em cidades justas e com qualidade de vida, assim como é a cidade “oficial” das áreas mais ricas da cidade. O levantamento anual do Jornal A Notícia mostra como se distribuíram os homicídios pelo território em 2015 (Figura 11), ano recorde de mortes violentas (125 no total). Segundo o periódico, “há regiões em que a maior fatia das

ocorrências está concentrada em poucas quadras de distância”, com destaque para os bairros Jardim Paraíso, na zona norte, e do Paranaguamirim, na zona sul, os quais, durante o ano todo, “lideram com folga a lista de assassinatos em 2015, com 19 casos cada um. O Comasa, na zona Leste, também chama a atenção pelo agrupamento de oito assassinatos ocorridos em ruas próximas umas das outras” (Maciel, 2016).

Figura 11 - Localização dos homicídios em Joinville (2015)



Fonte: Maciel (2016).

Essas informações relativas à vida dos joinvilenses revelam algo muito semelhante ao exposto por Rothwell e Massey (2015). Os autores defendem que, na hora de determinar o destino econômico dos moradores de uma cidade, poucas coisas

importam tanto quanto o bairro em que elas nascem e crescem. De acordo com o estudo, o bairro de uma cidade onde uma pessoa passa os primeiros 16 anos de sua vida é determinante na renda que ela terá muitas décadas depois, mesmo que mude seu local de residência diversas vezes, ou seja, perpetuando a sua condição social desigual devido às más condições para a realização da vida nas cidades. Apesar de retratar casos norteamericanos, a essência desse estudo está nas desigualdades promovidas pelo modelo capitalista de urbanização, como já vimos, e também na vida de milhares de crianças que já nascem “marcadas para serem adultos pobres”.

Jessé Souza (2015) é pontual quando reconhece a “tolice da inteligência brasileira”, baseada no discurso sobre meritocracia, e a desmonta a partir da apresentação das consequências que a desigualdade social causa na estrutura do país.

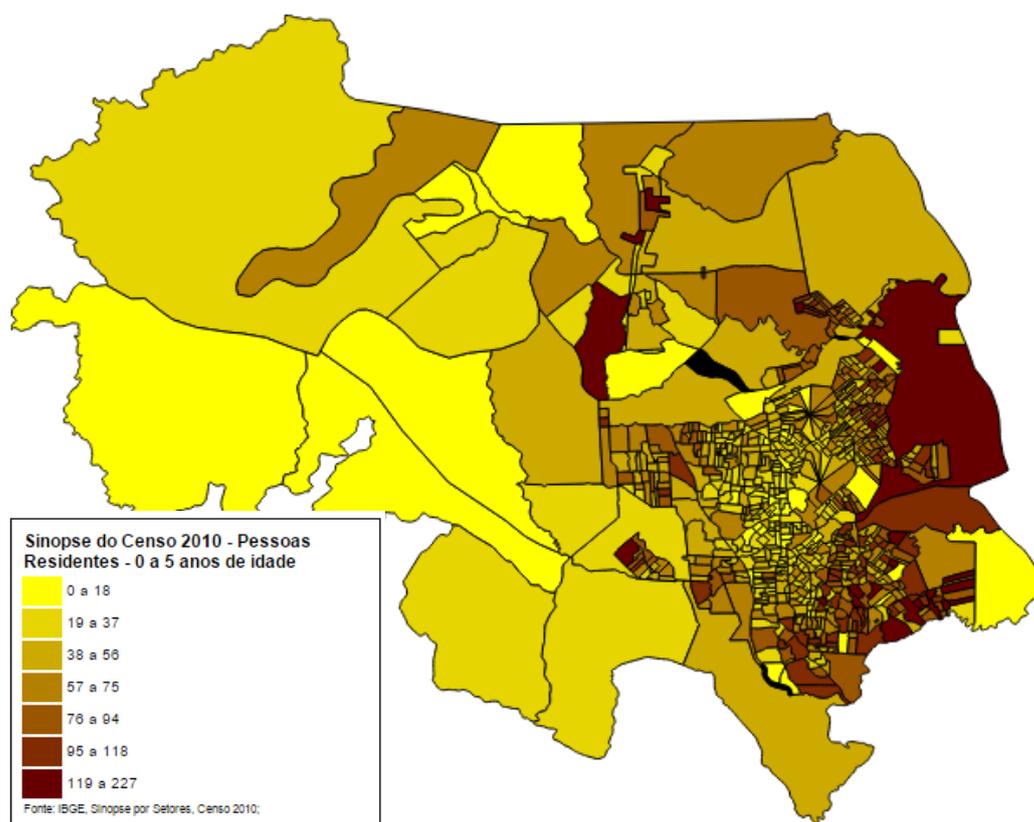
O ponto decisivo aqui é que os indivíduos são constituídos, em seus limites e possibilidades na competição social, de modo muito distinto dependendo de seu ponto de partida de classe. Esse ponto de partida envolve, basicamente, “três capitais”: o econômico, o cultural e o social. Os dois primeiros são, nas sociedades modernas, os mais importantes (Souza, 2015, p. 227).

Ainda segundo Souza, o processo de ascensão social só será possível a quem incorpora as condições que o capitalismo impõe como necessárias para a “porta de entrada” em setores competitivos do mercado de trabalho, sendo estas pré-requisitos psíquicos e afetivos para o aprendizado e socialização. Sendo assim, se uma criança não consegue absorver todo os capitais necessários para ascender socialmente e, tendo como adicional uma habitação em área periférica da cidade, será, geralmente, um cidadão que apenas se reproduzirá no tempo. Ocupará postos de trabalho de baixa qualificação e de “serventia” às classes mais abastadas, autocondenando-se à exploração vitalícia, ao não-reconhecimento e opressão pelo Estado, estigmatização por ser “da periferia” e suscetível às mais diversas formas de violência, enquanto garante o tempo de sobra que os mais ricos necessitam para desenvolverem seus capitais indispensáveis para a manutenção dos privilégios.

No caso de Joinville, a maior concentração de crianças se dá nas áreas mais periféricas, e que apresentam todos os problemas já enunciados (Figura 12). Como esperar, por exemplo, que elas possam ter as mesmas condições econômicas, sociais e culturais para suas futuras inserções no cenário capitalista, em comparação àquelas nascidas nas áreas com melhores infraestruturas e próximas da cidade “oficial”? Não

obstante, como a maior quantidade de crianças se encontra nas periferias de Joinville, um verdadeiro “exército” está pronto para entrar em ação nos postos mais baixos do mercado de trabalho nos próximos anos e continuar servindo às futuras gerações que hoje moram em menor quantidade nas áreas abastadas e com famílias endinheiradas.

Figura 12 - Pessoas residentes de 0 a 5 anos de idade, por setor censitário



Em sentido inverso, a reprodução das classes altas também depende da conjunção dos capitais ao mesmo adicional envolvendo a localização na cidade. Como alerta Souza (idem), “um rico sem capital cultural de alguma espécie não é levado a sério por seus pares” e, por isso, investem tanto nos seus “capitais sociais de relações pessoais”, tão necessários para “interesses e afetos das amizades, casamentos, e relações de todo o tipo no interior de uma classe”. A Figura 13, peça publicitária para promover um dos vários empreendimentos de alto padrão de Joinville (e que fica em área central), evidencia como a proximidade da moradia com as suas relações sociais típicas dos mais abastados socialmente é essencial. Ao dizer que “[o prédio] está localizado no *coração de Joinville*, próximo aos pontos de *maior interesse do seu cotidiano*” (*grifos nossos*) a propaganda mostra como as classes mais altas necessitam do *status* para se promoverem e se relacionarem com os demais membros da mesma classe. Para isso, ergue-se uma

arquitetura de alto padrão, piscina, galerias de arte, *home clubs* com, principalmente, uma localização próxima do trabalho, do apartamento de luxo dos amigos, dos clubes, shoppings etc. Como esses não são os locais de moradia dos pobres e negros, é instaurada a homofilia¹⁵ necessária para serem reconhecidos como ricos e influentes na sociedade, perpetuando consequentes desigualdades geracionais urbanas.

Figura 13 - Divulgação de empreendimento imobiliário



Fonte: <https://media.licdn.com/media/p/2/000/1e3/37c/384c301.png>. Acesso em 04 de fevereiro de 2016.

A espacialização dos apartamentos na zona urbana de Joinville (Figura 14) expõe, de forma muito evidente, onde estão localizadas principais ocupações verticais na cidade. Por mais que existam apartamentos nas extremidades da mancha urbana, as áreas com moradores mais abastados também coincidem com as áreas de grande presença de apartamentos.

Enquanto que os prédios voltados para as classes mais altas estão “próximos aos pontos de maior interesse”, como vimos, os apartamentos nas periferias sul e leste, com algumas exceções, são de habitações de interesse social promovidas pelo poder público – ou pela aliança deste com o setor privado, como o Residencial Trentino (Figura 15), no extremo sul da cidade, com 748 apartamentos e mais de 2.800 moradores instalados sem a infraestrutura necessária para absorver toda essa demanda de uma só vez. Ou seja, a desigualdade persiste e a segregação socioespacial se mantém intacta. Maricato (2011, p.68) lembra que o modelo do “Minha Casa, Minha Vida” é uma reprodução de uma

¹⁵ “This principle—the homophily principle—structures network ties of every type, including marriage, friendship, work, advice, support, information transfer, exchange, comembership, and other types of relationship. The result is that people’s personal networks are homogeneous with regard to many sociodemographic, behavioral, and intrapersonal characteristics. Homophily limits people’s social worlds in a way that has powerful implications for the information they receive, the attitudes they form, and the interactions they experience.” (McPherson, Smith-Lovin e Cook, 2001).

experiência recente (políticas habitacionais do regime militar) e traz um “impacto negativo sobre as cidades devido à localização inadequada de grandes conjuntos habitacionais e ao aumento do preço da terra e dos imóveis”. E a maior parte dos empreendimentos, assim como o Trentino, em Joinville, terá sua localização definida “por agentes do mercado mobiliário sem obedecer a uma orientação pública, mas a lógica do mercado”.

Figura 14 - Distribuição dos apartamentos em Joinville (2010)

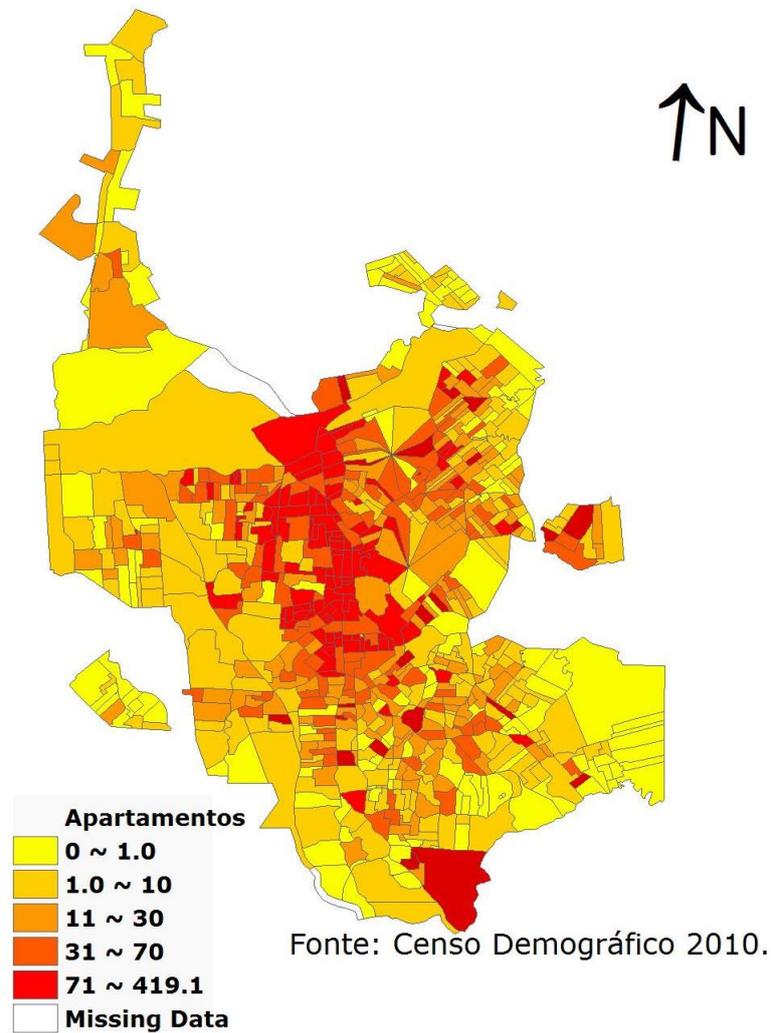


Figura 15 - Residencial Trentino, na zona sul de Joinville



Fonte: Prefeitura de Joinville, 2012.

Seguindo com Maricato (2001), as iniciativas públicas em torno da habitação no Brasil, como os conjuntos habitacionais, também não enfrentaram a questão fundiária urbana, pois os governos municipais e estaduais desviaram sua atenção dos vazios urbanos “para jogar a população em áreas completamente inadequadas ao desenvolvimento urbano racional, penalizando seus moradores e também os contribuintes que tiveram que arcar com a extensão da infraestrutura” (p.21).

Como consequência da irracionalidade estatal, em Joinville, aproximadamente um quarto da área urbana (51,47 km² de um total de 212,6km²) são vazios urbanos edificáveis (Figura 16) e que poderiam abrigar habitações populares. Isso não acontece porque a maioria das áreas é privada, esperando a valorização – ou seja, a especulação imobiliária! – independentemente do bairro em que se situam ou ainda, quando são terras públicas, não existem ações institucionais para aplicar medidas que enfrentem o mercado imobiliário e o *rent-seeking urbano*.

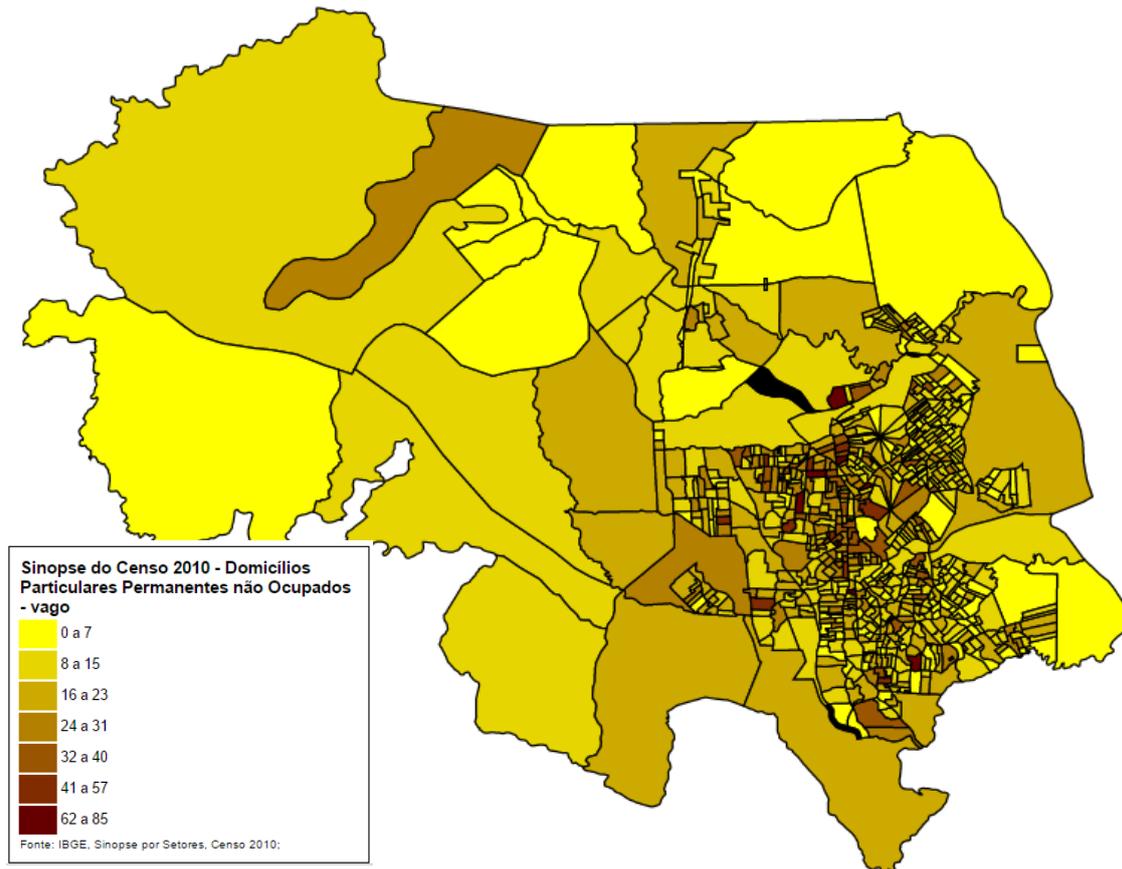
Figura 16 - Vazios urbanos edificáveis



Fonte: Prefeitura Municipal de Joinville, 2012.

Enquanto isso, segundo dados recebidos diretamente da Prefeitura de Joinville, em 2015 eram 15.800 famílias, sobretudo aquelas das menores faixas de renda, cadastradas na Secretaria Municipal de Habitação esperando por uma moradia. Se todos os 12.311 domicílios não-ocupados e vagos da cidade (IBGE, 2010) fossem repassados para as famílias cadastradas, 78% da fila de espera seria contemplada. Evidentemente, é uma utopia pensar assim, considerando o atual cenário das políticas urbanas. Mas, o mais curioso nesse fato é que a grande concentração de domicílios vagos ocorre nas regiões mais ricas da cidade, as mesmas que já possuem infraestrutura minimamente condizente para abrigar mais pessoas, ao contrário do histórico princípio que rege a nossa política habitacional segregacionista.

Figura 17 - Domicílios particulares vagos, por setor censitário



Como consequência imediata, a terra urbana também está concentrada na mão de poucos. Os 40 maiores donos de terras urbanas da cidade (sejam estas edificadas ou não)¹⁶ possuem, juntos, 891 inscrições imobiliárias diferentes e que, somadas, equivalem a cerca de 10% do total da área urbana de Joinville. Note-se que a Prefeitura, para o exercício 2016, emitiu 228 mil carnês de Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU (Prefeitura de Joinville, 2015), *o que corresponde a 10% da área de terras urbanas em 0,4% das unidades totais. Um contribuinte, sozinho, possui cerca de 55% das 891 unidades ou 25% da área somada a dos outros 39.*

E quem são esses contribuintes que mais concentram terras urbanas? Assim como todos os outros beneficiados pela urbanização desigual, são os mesmos elementos preponderantes na matriz do *rent-seeking urbano*! Entre os 40 supracitados, estão grandes empresas e empresários dos mais diversos ramos de atividade econômica, principalmente

¹⁶ Excluídos os imóveis das administrações diretas e indiretas do município, estado e União.

indústrias, imobiliárias, incorporadoras e construtoras, além de políticos e/ou pessoas intimamente ligadas a entidades empresariais da cidade, como a ACIJ.

São pessoas que agem em prol de seus interesses, bloqueando demandas coletivas da cidade, reproduzindo as diferenciações que demonstramos, com grande conexão junto ao poder político dominante local. As configurações territoriais advindas disso não possuem outro caminho a não ser a exclusão daqueles que mais necessitam de urbanidade.

2.2 As disputas pelo capital político do associativismo empresarial: a ACIJ e suas estratégias no século XXI

Existe, em Joinville, uma ligação umbilical entre a formação da cidade, no início do século XX, e os grupos econômicos dominantes, os quais ocupariam, ao longo das décadas seguintes, os principais postos de comando político e social. Isso se tornou possível com a união dos empresários locais em associações. Como nos lembra Motta (1979), a prática política do empresariado é uma materialização de sua ideologia e que permite a sua afirmação econômica enquanto classe.

O caso que apresentaremos faz jus a essa afirmação, pois falar de empresários e da política local joinvilense é cair num campo homogêneo, de relações persistentes, as quais moldaram a cultura e a estrutura social. Com isso, precisamos desconstruir o mito do esforço empresarial, sobretudo aquele apresentado por Ternes (1986), e mostrar como as relações políticas dos empresários enaltecem seus negócios e fizeram da “Manchester Catarinense”, apelido que Joinville ganhou após a sua intensa industrialização a partir dos anos 1950, uma cidade repleta de desigualdades dos mais diversos níveis, conforme exposto na seção anterior.

As primeiras associações empresariais de Joinville, a Associação dos Varejistas, o Centro Industrial e a Associação dos Atacadistas já existiam no começo do século XX quando surgiu a Associação Comercial de Joinville, fundada por Hermann Lepper em 1911. Lepper era um industrial do ramo têxtil, com mandatos de Prefeito, deputado estadual e “Coronel” da Guarda Nacional, ou seja, um representante do coronelismo urbano (Luz, 1983; Thiago, 1988). Como menciona Ternes (1986), em capítulo exclusivamente destinado para descrever os 75 anos da ACIJ completados no ano de

lançamento de seu livro “História Econômica de Joinville” (o qual foi financiado pela entidade empresarial), as principais preocupações da entidade consistiam no “atendimento das prioridades comunitárias, as quais direta ou indiretamente estão relacionadas com a própria evolução de seus negócios”, citando, como exemplo das preocupações “comunitárias”, a “preservação da cidade para os interesses capitalistas internos”. Em outras palavras, a entidade surgiu para realçar os interesses partidários de Lepper e seus seguidores, além de representar os interesses da comunidade empresarial aliada. O movimento que Ternes denomina como “intervenção institucional das classes conservadoras” podemos renomear para “formação de uma coalizão conservadora”, considerando como exemplo a “lista de operários desordeiros” que a Associação Comercial montou em 1916 em resposta aos movimentos sindicais por melhores salários.

Em 1927, as associações empresariais que existiam na cidade se inseriram na estrutura da Associação Comercial, criando o que conhecemos hoje como Associação Comercial e Industrial de Joinville – ACIJ, fato que elevou a entidade como a principal associação empresarial da cidade, pelo capital político que ganhara com a absorção de outras entidades, bem como o sucesso político de seus dirigentes, “mantendo perfeito diálogo com as mais altas autoridades do Estado e do país” (Ternes, 1986).

Hoje, a entidade centenária possui uma grande sede em uma das principais avenidas da cidade; está dividida em 25 Núcleos Setoriais e absorve, em sua estrutura, 24 Sindicatos Patronais dos mais diversos segmentos econômicos. Possui grande inserção na mídia local, e sempre toma posição perante importantes temas, como na escolha dos cursos do Campus da UFSC Joinville, no impedimento do feriado municipal alusivo ao Dia da Consciência Negra¹⁷, e tantos outros que exerce influência, graças ao conluio advindo das ideias dominantes, cuja construção emerge da cultura industrial e do trabalho intrínseca à formação da cidade.

Segundo informações retiradas do website da ACIJ¹⁸, mais de 60% das empresas associadas são da área de Serviços; 21% do setor industrial e 19% do comércio. Cerca de 75% das empresas associadas têm menos de 20 funcionários. Esse perfil mais voltado às micro e pequenas empresas só se tornou realidade após a fundação da AJORPEME, em

¹⁷ Segundo Jornal A Notícia de 10 de outubro de 2013, CDL e ACIJ afirmaram que “três feriados em novembro prejudicaria o comércio e a produção”.

¹⁸ Disponível em <http://www.acij.com.br/institucional/show/area/perfil>. Acessado em 23 de Agosto de 2016.

1984, cuja representatividade cresceu com aqueles que não tinham espaço na ACIJ. E é a partir daí que devemos ampliar o debate rumo ao questionamento central de nossa abordagem.

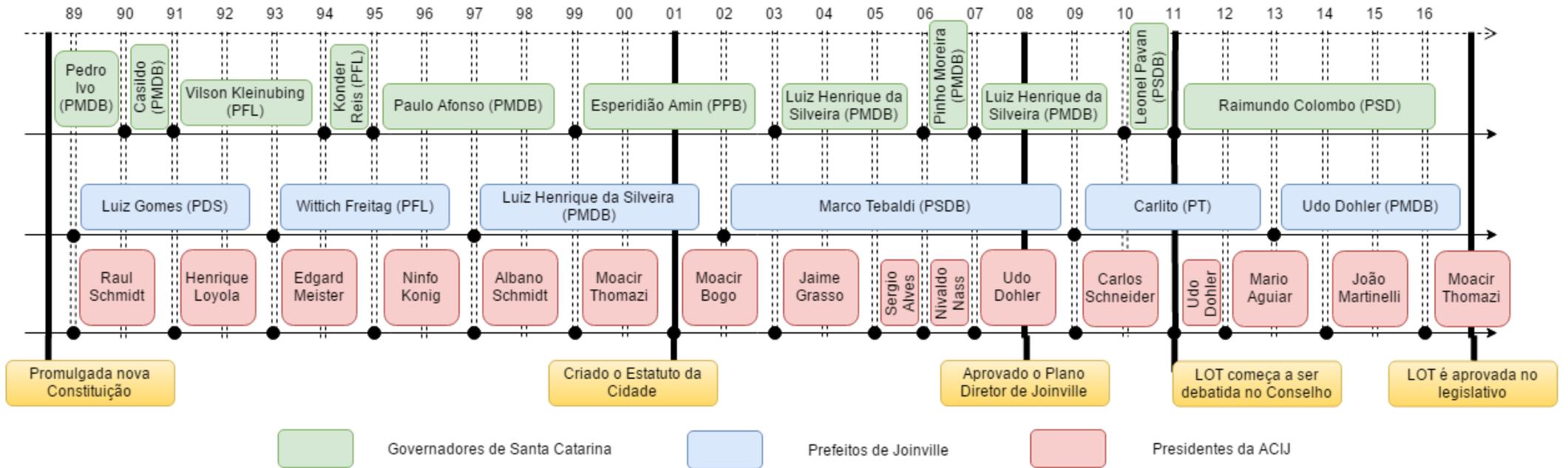
Altamir Andrade, reconhecido jornalista local e militante das causas ambientais, ex-funcionário de uma grande empresa do ramo de tubos e conexões da cidade, após pedir demissão do local onde atuava, em meados dos anos 1980, abriu uma empresa de consultoria para pequenos empreendimentos. Entretanto, não conseguiu entrar no mercado, por uma “resistência incrível que essa cidade tem, sendo que naquela época era muito pior do que é hoje”. Segundo Andrade, isso acontece porque “a cidade” não permite “que outras forças empresariais se estabeleçam; que não sejam aquelas que fazem parte desses grupos já inseridos neste coronelismo empresarial de Joinville” ou, ainda, “que outras inteligências se estabeleçam por conta de não querer dividir o espaço político, econômico e de poder que estão bem dominados” (Andrade, 2016).

E aí, descobri que o único jeito era, então, tentar me aproximar deste grupo. Foi quando eu tentei ir para a ACIJ. Com a minha empresa pequena, eu chego lá, e me lembro muito bem disso, numa reunião aberta, e na hora que eu entro o diretor-executivo me recebe e, ao dizer que queria me associar, ele me mandou embora, dizendo que a ACIJ não era o lugar pra mim. Que não era para empresário do meu tipo. Ou seja, que não representava nada. Então não era uma entidade para todos (*ibidem*).

Com a tentativa fracassada, associou-se à recém-criada AJORPEME em 1985 para poder começar novos contatos que sua empresa necessitava. Ajudou, segundo o seu relato, a transformar a entidade dos pequenos empresários “na maior entidade para micro e pequenas empresas da América Latina”, e ganhou notoriedade no ramo empresarial quando aplicou novos conceitos de otimização da produção, além de estabelecer parcerias com o SEBRAE e outros órgãos que ajudavam na orientação aos empreendedores da cidade.

A neutralização do crescimento da AJORPEME pela ACIJ só foi possível quando o intercâmbio iniciado no final dos anos 1980 com a HWK (Câmara de Artes e Ofícios de Munique e Alta Baviera, da Alemanha) ajudou a entidade a encontrar um novo caminho. E foi aí que Andrade conseguiu se associar à ACIJ, sobretudo pela obrigação desta em aceitar micros e pequenas empresas. Sua liderança foi reconhecida quando assumiu a Presidência dos Núcleos da ACIJ, instância recém-criada para abrigar os pequenos empresários associados sob a égide do novo modelo alemão de associativismo.

Figura 18 - Linha do tempo 1989-2016



É nesse momento da história da entidade que aparece, também, outro pequeno empresário e que tinha bom trânsito dentro do novo grupo de associados. Jordi Castan, paisagista catalão, e que chegou em Joinville também em meados dos anos 1980, ajudou a construir os núcleos a pedido do Presidente Henrique Loyola (1991-1993), eleito como consenso entre aquele grupo antigo e os novos empresários “que já vinham com ideias diferentes, pois enxergavam na ACIJ uma associação totalmente autocrática”. Ainda segundo Castan, o antigo grupo, representando as empresas tradicionais da cidade, liderado pelo então ex-Presidente Udo Dohler (1974-1976; 1983-1984; 1987-1989), foi sendo “chutado”, aos poucos, pelas ideias mais democráticas advindas com os Núcleos. A entidade, que possuía 333 membros até o início da década de 1990, passou para mais de 2000 com a implantação da nova metodologia (Castan, 2016).

Considerando o vertiginoso crescimento no quadro associativo da entidade, a centralização, característica fundamental desde a fundação, perdeu espaço para os debates propostos “de baixo para cima” (Andrade, 2016), o que gerou um grande desconforto naqueles que perderam o poder da entidade. O sucessor de Loyola, Edgard Meister, surgiu com um claro propósito político (Andrade, 2016; Castan, 2016) e criava, por meio da entidade, campanhas comunitárias como o “Vote Certo, Vote por Joinville”, ideia assemelhada ao voto distrital. Terminado seu mandato à frente da ACIJ, presidiu o antigo Partido da Frente Liberal – PFL e também o Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB. Foi secretário de Ações Políticas do segundo governo Wittich Freitag (PFL, 1993-1996) e, no mandato de Luiz Henrique da Silveira (PMDB, 1997-2002), ocupou a Secretaria de Desenvolvimento e Integração Regional, criada exclusivamente para atender aos interesses empresariais e ser o porta-voz do executivo dentro da ACIJ e demais associações empresariais. Castan foi Secretário-Adjunto dessa pasta.

A morte de Meister, em 1998, acabou encerrando as pretensões políticas do novo grupo empresarial dominante na ACIJ. A ideia de alça-lo ao poder, segundo Jordi Castan, já havia sido “orquestrada por Luiz Henrique”, o qual nomeou o líder empresarial como secretário e criou o Conselho de Desenvolvimento de Joinville – DESENVILLE com os “principais doadores de campanha da cidade” (Castan, 2016), escolhidos via decreto municipal (ANEXO II) e, a nosso ver, esse ato conseguiu reunir os principais empresários dominantes da entidade e empoderar o projeto político de Silveira, usando as intenções de Meister para alcançar seus objetivos. Como lembra Andrade: “estive na reunião que definiu, quase dez anos antes, quando Luiz Henrique da Silveira seria o Governador de

Santa Catarina” (Andrade, 2016). Notamos, também, que nenhum pequeno empresário da ACIJ participava do DESENVILLE, evidenciando, assim, como a entidade absorveu novos associados apenas para frear o crescimento da AJORPEME.

Assim, o chefe do executivo tirou a independência que a entidade tinha, ao possibilitar a concretização do projeto político de Meister, pois, quando o então Prefeito saísse para se candidatar a Governador de Santa Catarina, o empresário seria o sucessor apoiado nas eleições municipais de 2004.

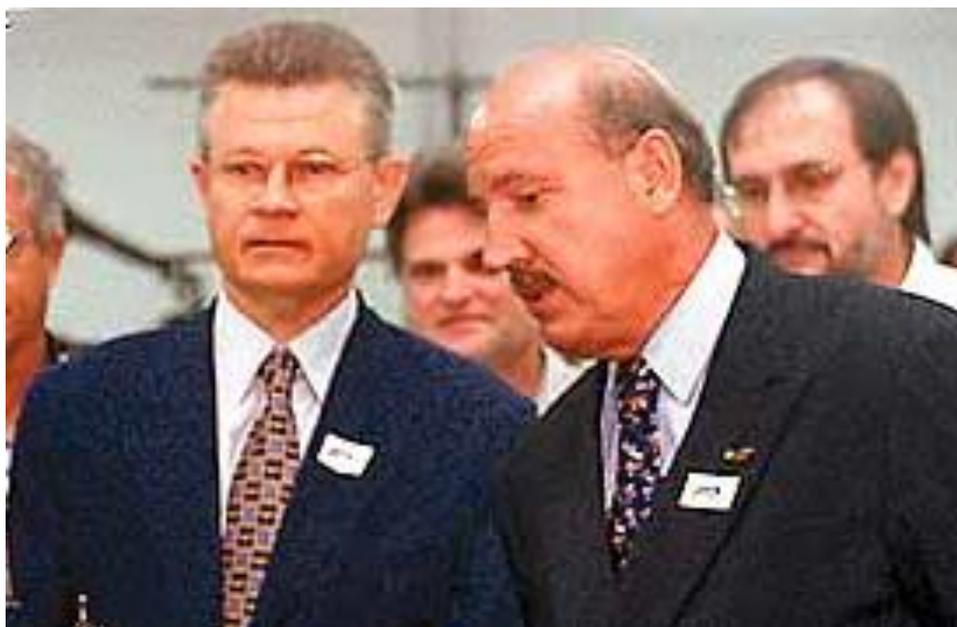
Andrade e Castan lamentam profundamente a morte do empresário aliado, tanto que ambos reconhecem que Udo Dohler não seria Prefeito de Joinville (2013-) sem o episódio trágico. Este afirma que, com a intenção de Luiz Henrique da Silveira eleger um novo “afilhado político”, o nome de Udo ganhava força, considerando a eminente perda de capital político do grupo que o tirou do comando da ACIJ anos antes. Para isso, foi evidenciado o “lado comunitário” do novo escolhido (novamente dentre um grupo dominante da ACIJ), esperando, a médio prazo, elegê-lo Prefeito de Joinville (Andrade, 2016; Castan, 2016).

Luiz Henrique nomeou Dohler como patrono do sesquicentenário de Joinville, completado em 2001, presidindo o Instituto Joinville 150 Anos, criado exclusivamente para organizar as comemorações, e, meses depois, agraciou-o com a Medalha do Mérito Dona Francisca, maior honraria concedida pelo executivo municipal. Paralelamente, o antigo grupo dominante da ACIJ recupera seu espaço dentro da entidade, possibilitando a recondução de Udo para a Presidência (2007-2009; 2011-2012) e pavimentando a sua eleição para Prefeito em 2012, também pelo PMDB, com amplo financiamento de empresários da ACIJ, como veremos adiante.

Para afastar seu viés político que somente os bastidores conheciam, Dohler insistiria, durante sua campanha eleitoral, que não precisava de dinheiro, prometendo doar seu salário para entidades filantrópicas da cidade: “considero ter uma missão na vida pública e comunitária, com a qual me envolvo há mais de 40 anos. O salário, ao invés de ser utilizado para fins pessoais, será destinado a atividades comunitárias”¹⁹.

¹⁹ Disponível em <http://g1.globo.com/sc/santa-catarina/eleicoes/2012/noticia/2012/10/udo-dohler-vai-abrir-mao-de-salario-se-eleito-prefeito-de-joinville.html>. Acessado em 8 de Setembro de 2016.

Figura 19 – Dohler (esq.) e Silveira, em evento preparatório dos 150 anos de Joinville



Fonte: Jornal A Notícia, 9 de Dezembro de 2000.

Em editorial datado de 15 de Maio de 2001, o Jornal A Notícia confirma o que apontamos, em retrato da consonante formação de consensos entre as vontades dos grupos dominantes da sociedade joinvilense, ao dizer que a outorga da Medalha do Mérito Princesa Dona Francisca para Dohler “representa o reconhecimento de Joinville a um de seus filhos mais ilustres, com extraordinária folha de serviços prestados à comunidade”. Além disso, a tarefa de presidir o Instituto Joinville 150 anos foi exercida pelo homenageado “com singular entusiasmo e dedicação, com centenas de horas dedicadas ao planejamento e execução de um calendário de eventos que ultrapassou o número de uma centena de atos oficiais, aos quais, sempre, esteve presente”. Ao conferir a comenda ao empresário, para o jornal, o poder público local se transforma no “fiel tradutor do reconhecimento da população” a um empresário “que tem dado demonstrações sucessivas de incedível amor a Joinville e protagonizado ações maiúsculas em prol do desenvolvimento da maior cidade de Santa Catarina”.

As estratégias dos empresários da ACIJ e da classe política é, conforme nos relatou Andrade, “sempre a médio e longo prazos”. E, por mais que o movimento aplicado por Luiz Henrique tenha gerado danos na falsa representação da ACIJ enquanto entidade “independente”, identificamos a união dos interesses pessoais, utilizando a força política da associação para alcançá-los com a ajuda dos grupos políticos dominantes. Seja com a abertura do grupo de Meister, o fechamento histórico daqueles ligados a Udo, ou qualquer

outro dirigente de explícitas aspirações políticas, as relações eram estabelecidas por poucos, e a roupagem “democrática” que a ACIJ absorveu com a vinda dos pequenos empresários era confirmada somente pelo número de associados, e acentuado após a recondução do antigo grupo ao poder da entidade.

Ambos os entrevistados reconheceram que a Presidência é um espaço para poucos, e sabiam, ao se associarem, dos seus limites dentro da estrutura hierárquica centralizadora e ligada à política local. João Martinelli, por exemplo, foi escolhido Presidente em 2014 durante uma viagem de avião do Governador de Santa Catarina, Raimundo Colombo (PSD, 2011-) com grandes empresários de Joinville, contrariando o Código de Ética da entidade²⁰, criado para sustentar “bandeiras constantemente presentes na ACIJ”²¹. Além de não representar uma atitude de “gestão democrática” do associativismo, como rege o artigo 2º do documento, a escolha de Martinelli não é transparente, pois não comunica, “de forma clara, precisa e completa” as decisões da entidade, conforme expõe o artigo 5º. Como mostra o Jornal A Notícia de 29 de Junho de 2015, o então novo Presidente expôs a escolha do seu nome da seguinte forma:

[...] Já havia sido convidado há dois mandatos e nunca aceitei. Achava que precisava ser um empresário de maior peso. Só assumi porque acordei de manhã e vi no jornal que seria o presidente da Acij. Nem eu sabia. [...] Isto foi um ano antes do primeiro mandato. O que aconteceu foi que, *num voo vindo de Brasília estavam profissionais da Whirlpool, o governador, alguém da Döhler, da Tigre, um grupo de empresários, e decidiram que eu ia ser o presidente da Acij.* Não pude dizer não. *Grifo nosso.*

Ambos os entrevistados concordaram em dizer, também, ainda que pesem as suas ligações ao grupo de Meister, que a recondução de Udo e seus aliados à Presidência da ACIJ foi a afirmação de uma “política de varejo” (Castan, 2016) ou, em outras palavras, “de pessoas que utilizam a entidade para seus interesses pessoais”, considerando que “todos os grupos dominantes [da associação] usam das suas relações para os interesses daqueles que a ACIJ decide” (Andrade, 2016). É por motivos como esses que conseguimos entender, por exemplo, os grandes contratos de serviços públicos estabelecidos entre diretores da ACIJ e a Prefeitura, como no caso do transporte coletivo (renovado em 1998, também por Silveira, sem licitação), a coleta de lixo, entre outros, e os privilégios que esses grupos possuem, pois, dos 50 maiores devedores de Imposto

²⁰ Disponível para consulta em <https://issuu.com/acijcomunicacao/docs/codigo-de-etica>. Acessado em 8 de Setembro de 2016.

²¹ http://www.acij.com.br/codigo_de_etica. Acessado em 8 de Setembro de 2016.

Sobre Serviços - ISS em 2015, 26% eram associados da ACIJ²². Ou, ainda, a troca de um terreno na zona rural, doado pela Prefeitura à ACIJ no fim dos anos 1980, com outro, também da Prefeitura, na principal avenida da cidade, em meados dos anos 2000, para a construção da nova sede da entidade. Evocamos, também, uma passagem dita por Andrade (2016), apontando porque os privilégios adquiridos pelas ações políticas empresariais raramente são questionados:

[...] eu estava numa reunião, como Presidente do Conselho dos Núcleos, em que a discussão era o seguinte: de repente, um dos diretores [*da ACIJ*] disse “porra, Presidente, o radialista tá lá, detonando, detonando... a gestão” e aí, o Presidente então pega e diz assim, esquece que eu tô lá [*o entrevistado relatou grande resistência interna por ser jornalista*] e diz “mas caralho, o filho da puta tá na folha de pagamento, eu dou todo mês dinheiro...” e alguém deu uma cutucada nele e ele olhou pra mim e disse “porra, agora eu já falei, foda-se”.

Aqui, é importante ressaltar: os entrevistados fizeram questão de especificar que a ação política não ocorre como posição homogênea da entidade, mas é uma consequência das ambições daqueles que a comandam, visão que compartilhamos, pois a atuação política isolada desses empresários seria enfraquecida frente ao Estado, diante da conjuntura econômica e social de Joinville, utilizando-se da representação coletiva como estratégia (tanto que, em raras exceções, percebemos que pequenos empresários ocupam posições de diretoria da entidade). Em troca, a diretoria fornece aos associados cursos e orientações empresariais, dando-lhes a sensação de entidade “amiga” do empreendedor, quando, na verdade, a função da ACIJ torna-se essencialmente política para seus grupos dominantes, motivos pelos quais levaram nossos entrevistados a se desligarem da entidade, além de, evidentemente, não estarem mais aliados aos grupos dominantes.

Percebemos, durante os primeiros anos do século XXI, a grande inserção, nos espaços de comando, daqueles ligados à construção civil (já que o *boom* imobiliário do fim dos anos 2000 também havia atingido Joinville) e aos setores de serviços empresariais, todos ligados a Udo, somados à internacionalização do capital das grandes indústrias da cidade, mudando drasticamente o perfil do grupo dominante da associação (em relação àquele da pós-industrialização na segunda metade do século XX), ainda que as ações e os interesses fossem praticamente iguais. Coincide, portanto, a recondução desse velho grupo ao poder com as novas diretrizes para o planejamento urbano dos municípios evocadas pelo Estatuto da Cidade. As discussões em torno do novo Plano

²² Conforme dados obtidos junto ao gabinete do Vereador Adilson Mariano (PSOL) em 2016.

Diretor de Joinville e suas regulamentações, sobretudo a Lei de Ordenamento Territorial, teriam grande influência de Dohler e, também, da ACIJ, pois tratavam de interesses daqueles emergentes que se inseriram na entidade. Precisamos lembrar, por fim, que grande parte destes pertencem aos setores intimamente ligados ao *rent-seeking urbano*, e o capital político adquirido pela entidade durante décadas facilitaria, e muito, as ações necessárias para que os dirigentes alcançassem os seus objetivos.

2.3 Ação política empresarial escamoteadora de interesses locais: o caso do financiamento de campanhas

Como vimos, o financiamento de campanhas é uma estratégia muito utilizada pelos empresários para definir pautas dos agentes políticos, alçá-los ao poder ou conseguir benefícios difusos para seus negócios, mesmo que grandiosos passivos sociais sejam catalisados com o vínculo gerado entre capital e poder.

Para uma parcela significativa da sociedade, é uma consequência natural do sistema eleitoral brasileiro. Comumente notamos em colunas especializadas de economia dos jornais locais a subserviência dos agentes políticos ser uma conduta “inquestionável”, pois nada mais justo “ajudar” os empresários que realizaram gordas doações. Podemos exemplificar com um trecho da coluna de Cláudio Loetz, conhecido jornalista do jornal A Notícia, quando anunciava uma reunião da ACIJ com os Deputados Federais e Estaduais com base na região.

A permanência das regras de financiamento eleitoral — que interessa aos atuais legisladores — *impõe, a todos eles, um dever indiscutível: o de mostrar serviço e legislar a favor daqueles que os ajudaram* a ocupar uma cadeira na Câmara de Vereadores, na Assembleia Legislativa, na Câmara de Deputados — e por aí afora. *A cobrança por reciprocidade é natural* (Loetz, 2015. *Grifo nosso*).

A matéria, com sugestiva chamada de capa (“As prioridades de Joinville, segundo a ACIJ”), por mais que supostamente não faça juízo de valor, recorre a discursos que camuflam o sentido das ações empresariais: a) as prioridades “de Joinville” são repentinamente elencadas por uma associação empresarial quando, na verdade, deveriam ser escolhidas por toda a comunidade; b) o financiamento de campanhas “impõe um dever indiscutível de mostrar serviço e legislar a favor daqueles que os ajudaram” ao invés de ser um ato facultativo do agente político, considerando a totalidade de ações de um representante escolhido por voto popular e como se “mostrar serviço” fosse importante

só para os empresários; c) a naturalização das relações promíscuas entre empresários e agentes políticos que receberam recursos e d) a elevação da referida entidade à protetora de todos os interesses coletivos mesmo que estes sejam prioritariamente os interesses de um grupo de empresários.

Esta seção pretende demonstrar que a naturalização dessas relações é perigosa para a democracia, ao analisar o perfil das receitas de campanha de todos os candidatos a Prefeito e vice-Prefeito nas eleições municipais de 2012²³, juntamente aos 21 Vereadores (19 eleitos e dois suplentes que assumiram o mandato por, pelo menos, um ano) – Quadros 3 e 4. As análises resultaram mais de 1500 registros individuais de doações coletadas diretamente do Sistema de Prestação de Contas Eleitorais do TSE, e catalogadas via CPF ou CNPJ do doador, para posterior confronto com a lista de associados disponível no site da ACIJ em 2015, e em buscas via *websites* como o Google e o da Receita Federal, para identificar outras categorias convenientes.

Somaremos, em análises posteriores, as receitas dos Comitês Eleitorais Partidários e de algumas Direções Partidárias (em nível municipal e estadual). Com isso, mostraremos como a classe empresarial investe nas campanhas eleitorais dos eleitos e seus partidos, considerando a ACIJ e o setor da construção civil e as consequências de seus investimentos na formatação do cenário político-partidário local. Note-se que os agentes políticos levantados são de dez partidos diferentes (representados no dia da posse) e opostas concepções ideológicas.

Quadro 3 - Candidatos a Prefeito e Vice-Prefeito de Joinville em 2012

Candidato a Prefeito	Partido	Candidato a Vice-Prefeito	Partido
Carlito Merss	PT	Eni Jose Voltolini	PP
Clarikennedy Nunes	PSD	Afonso João Ramos	PSD
Leonel David Jesus Camasão	PSOL	Gabriel Medeiros Chati	PSOL
Marco Antonio Tebaldi	PSDB	Gilberto Guilherme Boettcher	PPS
Udo Dohler (eleito)	PMDB	Rodrigo Coelho (eleito)	PDT

²³ O ano de 2012 foi o último com eleições municipais financiadas por empresas. Desde 2016 esta é uma prática abolida no Brasil, sendo liberada somente as doações por pessoas físicas.

Quadro 4 - Vereadores de Joinville eleitos em 2012 e suplentes que assumiram mandato por mais de um ano

Vereador	Partido
James Schroeder	PDT
Jaime Evaristo	PSC
Fabio Alexandre Dalonso	PSDB
Maurício Fernando Peixer	PSDB
Roberto Bioni	PSDB
Sidney Sabel	PP
Levi Rioschi	PPS
Dorval Preti	PPS
Maycon Cesar Rocher Da Rosa	PR
Patricio Carlos Destro	PSD
Maria Leia Hostim Rocha	PSD
Odir Nunes Da Silva	PSD
Lioilson Mario Correa	PT
Adilson Mariano	PT
Manoel Francisco Bento	PT
Joao Carlos Gonçalves	PMDB
Rodrigo Joao Fachini	PMDB
Claudio Nei Aragao	PMDB
Rodrigo Fallgather Thomazi (suplente)	PP
Zilnety Nunes da Silva (suplente)	PSD
Mauricio Soares	PMDB

Segundo os dados tabulados a partir do sistema de prestação de contas eleitorais do TSE, os candidatos a Prefeito em Joinville, em 2012, obtiveram uma receita direta de R\$ 8.327.663,16, excetuando os valores integrais dos respectivos Comitês Únicos, administrados por seus partidos e coordenações de campanha para receber recursos indiretamente, e que serão analisados separadamente. O candidato que mais recebeu foi Udo Dohler (PMDB), industrial e ex-Presidente da ACIJ, eleito em segundo turno, com R\$ 5.734.517,21 (68,86% do total). O segundo que mais recebeu recursos foi o ex-Prefeito e Deputado Federal Marco Tebaldi (PSDB), com R\$ 1.270.743,17 (15,26%). Em terceiro, o ex-Deputado Federal e candidato à reeleição, Carlito Merss (PT), com R\$ 1.116.729,14 (13,41%). O segundo colocado no pleito, Clarikennedy Nunes (PSD), Deputado Estadual, recebeu diretamente R\$ 200.435 (2,41%), quarto colocado na lista. E, por último, o jornalista Leonel Camasão (PSOL), com R\$ 5.238,64 (0,06%). A diferença entre o candidato eleito, Udo Dohler, e o candidato que menos recebeu recursos, Leonel Camasão, é de incríveis 1095 vezes.

Destarte, foram criadas 17 categorias para dividir a origem dos recursos recebidos pelos candidatos²⁴. Em termos gerais, os Comitês Eleitorais foram os que mais doaram para os candidatos (36,57% do total) mas é uma categoria que será analisada separadamente. O candidato eleito, Udo Dohler (PMDB), teve quase a metade de seus recursos advindos de Comitês. A segunda categoria que mais financiou diretamente as campanhas para Prefeito foi a indústria (16,46%), seguida de recursos próprios dos candidatos (14,57%) e construção civil (6,43%). Esta última está presente nas receitas de todos os candidatos, com exceção de Camasão (PSOL). Destaque para as doações de pessoas físicas com vínculos partidários (6,01%), ou seja, pessoas com estreitas ligações ao candidato, seja pela presença na direção partidária, por estar em cargos comissionados durante as eleições ou pela conquista destes após a posse dos eleitos.

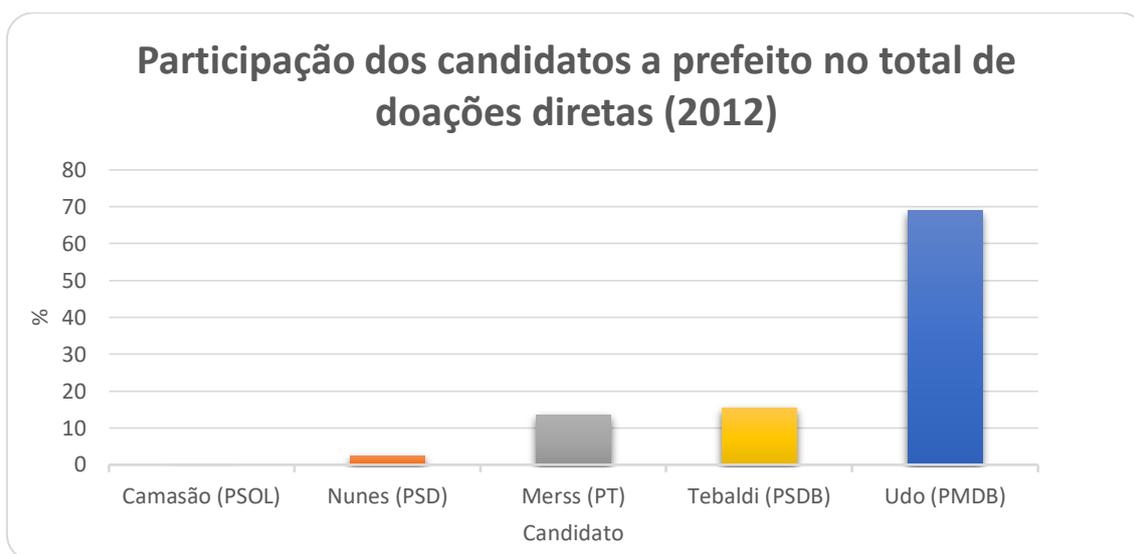
Gráfico 1 - Participação dos setores nas doações diretas para os candidatos a prefeito em 2012



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

²⁴ Agroindústria (AG); Bancos (B); Comércio/Comerciantes (C); Candidato a vice-prefeito; Construção Civil (CC); Corretores Imobiliários (CI); Comitê Eleitoral Prefeito (CFE); Direção Estadual; Direção Nacional; Imprensa; Indústria (I); Outros candidatos a vereador; OSCIPs; Partidos Políticos (PP); Pessoas Físicas com Vínculos Partidários (PFC); Pessoas Físicas sem Vínculos Partidários (PFS); Recursos Próprios (RP); Empresas/Empresários do Ramo e Serviços (S).

Gráfico 2 - Participação dos candidatos a Prefeito no total de doações diretas (2012)

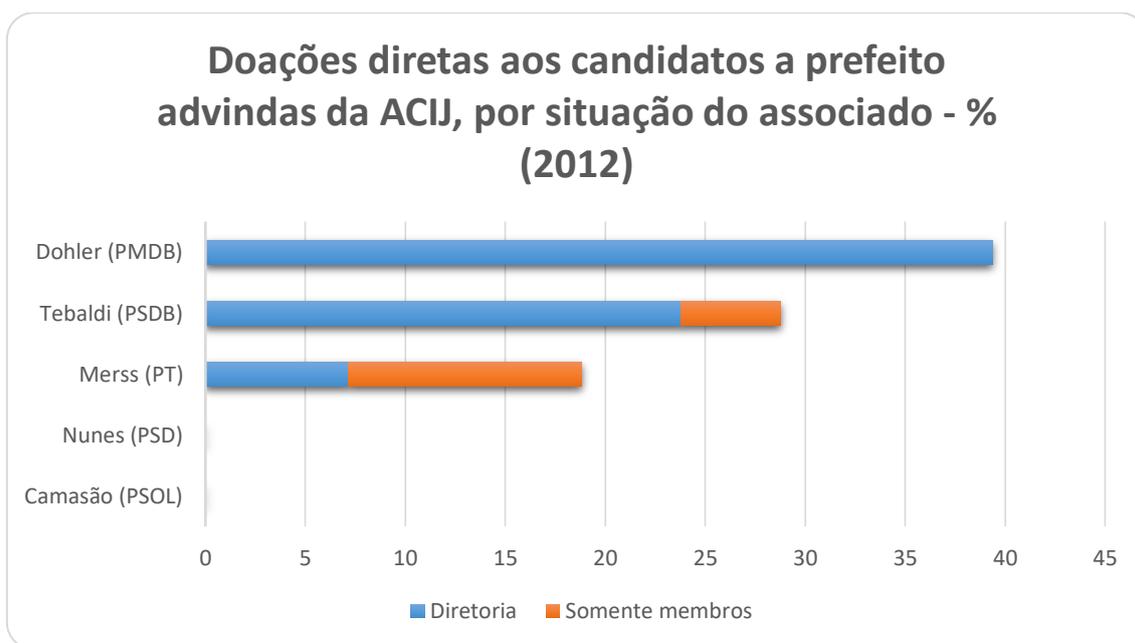


Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

Dentre os cinco candidatos, analisamos o quanto cada um recebeu de empresas (ou seus respectivos sócios, administradores e cônjuges destes) filiadas à ACIJ. Três deles receberam dinheiro diretamente de filiados (Dohler, Tebaldi e Merss), totalizando R\$ 2.831.782,64 (ou seja, 34% das receitas diretas de todos os candidatos a Prefeito foram provenientes de empresas ligadas à ACIJ). Dohler, sozinho, recebeu mais de R\$ 2,2 milhões de seus companheiros de associação (39,35% das suas receitas diretas). Nunes e Camasão não receberam doações de empresas ligadas à ACIJ de forma direta mas, como veremos, o cenário é diferente para Nunes quando expostas as doações indiretas.

A surpresa fica para a pouca diferença quando é analisado o comportamento das empresas ligadas a diretores (ou ex-diretores no período entre 2001 e 2012) da ACIJ. É muito baixa a diferença para a totalidade de doações, significando que, entre os filiados da associação, a grande maioria dos doadores também são dirigentes (ou ex-dirigentes) da entidade. Apenas 2,31% do total de doações foram feitas por não-dirigentes e filiados à ACIJ. O candidato Dohler, eleito Prefeito de Joinville, foi o único que teve 100% das doações da ACIJ advindas da classe diretora, mostrando o grande laço que o empresário e ex-Presidente da entidade ainda possuía com seus pares. Merss e Tebaldi, juntos, receberam uma quantia cerca de sete vezes menor de diretores da ACIJ em comparação a Dohler.

Gráfico 3 - Doações diretas aos candidatos a prefeito advindas da ACIJ, por situação do associado - % (2012)



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

Entre as dez maiores doações diretas para candidatos a Prefeito, e excetuando os repasses dos Comitês Partidários e Direções Partidárias, seis foram de empresas ou pessoas físicas filiadas à ACIJ. Juntas, as dez maiores doações somaram R\$ 1.714.469,93 (20,5% do total de doações diretas dos cinco candidatos), caracterizando uma grande concentração dos investimentos. Ou seja, a cada cinco reais investidos, um foi proveniente das seguintes empresas ou pessoas físicas:

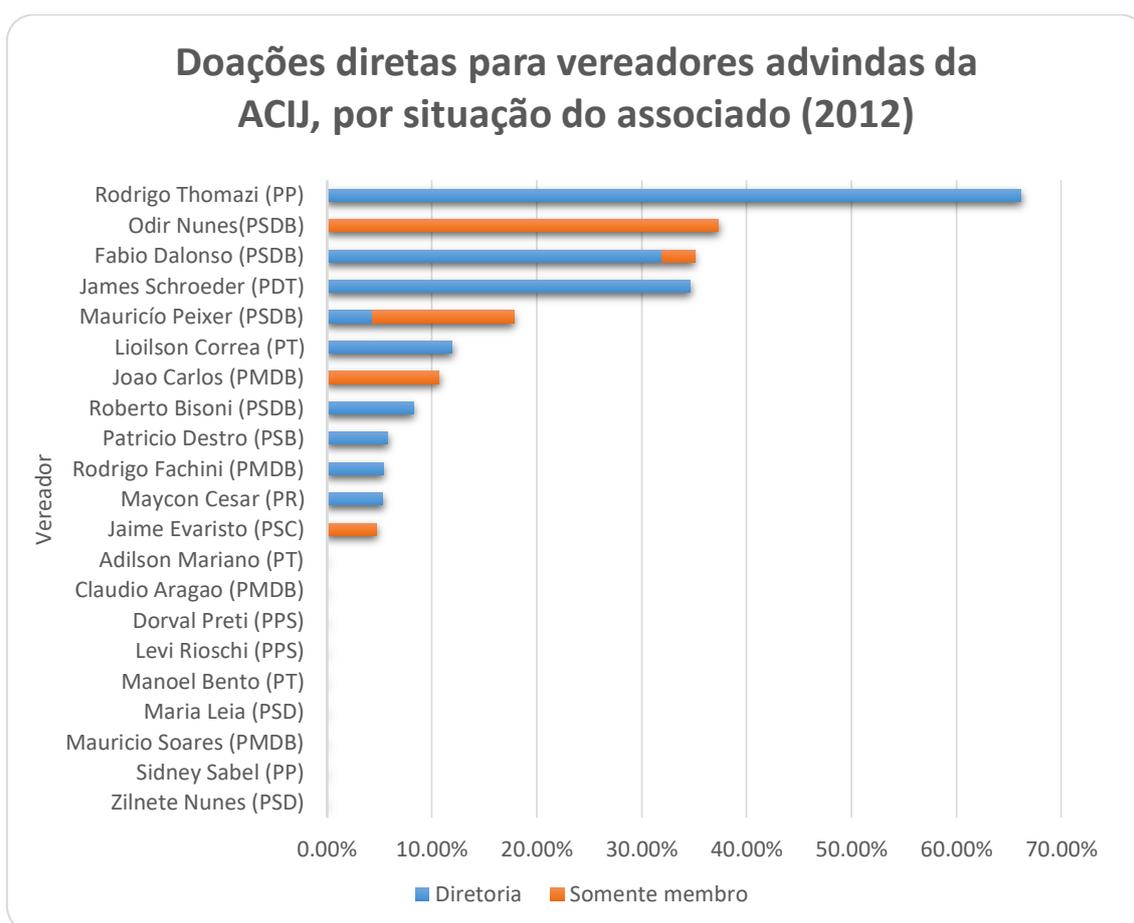
Quadro 5 - Dez maiores doações diretas para candidatos a Prefeito (2012)

Empresa ou Pessoa Física	R\$	Setor	ACIJ
Whirlpool S/A	350.000	I	Sim
Tigre S/A	300.000	I	Sim
Docol Metais Sanitarios Ltda	200.000	I	Sim
Dohler S/A	150.000	I	Sim
Miguel Abuhab	145.000	I	Sim
Anderson R. Gonçalves	120.000	CC	Não
Mrv Engenharia E Participacoes Ltda	120.000	CC	Sim
Jefferson Furlan Nazario	117.469	S	Não
Iana Gizelle De Freitas Chaves	117.000	I	Não
Decorpel Centro Distribuidor De Papeis Ltda	95.000	C	Não
Total	R\$ 1.714.469		

Considerando o rol de Vereadores analisados, 12 dos 21 receberam algum tipo de doação direta de empresas ou empresários ligados à ACIJ, em montantes que se

aproximam de R\$ 264 mil, ou 21,49% das doações diretas. Os destaques (Gráfico 4) ficam para Rodrigo Thomazi (PP), filho de dirigente da entidade, com 66,15% de suas receitas diretas advindas da ACIJ, Odir Nunes (PSD), com 37,31%, Fábio Dalonso (PSDB), com 35,05%, e James Schroeder (PDT), genro de dirigente da entidade, com 34,57%. O cenário não muda drasticamente quando analisadas as doações diretas provenientes de empresas ou empresários dirigentes ou ex-dirigentes da entidade, com 17,01% do total de doações para nove dos 21 Vereadores. Da mesma maneira que as doações diretas para Prefeitos, a diretoria da ACIJ corresponde pelo principal peso do total de doações realizadas.

Gráfico 4 - Doações diretas para vereadores advindas da ACIJ, por situação do associado (2012)



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

A separação das receitas dos 21 Vereadores pesquisadores revela que a grande quantidade destas advém de pessoas físicas com vínculos partidários (25,58% do total) e de recursos próprios (21,82%). Os repasses de Comitês Eleitorais e Partidários representam 13,47% do total e “escondem” algumas outras doações importantes, como veremos adiante. Ao contrário das doações para Prefeito, quando os grandes grupos

econômicos realizaram grandes doações, a Indústria (11,63%) e OSCIPs (10,12%) aparecem em posições intermediárias, enquanto que a Construção Civil e Corretores Imobiliários foram responsáveis por apenas 4,17% das doações diretas (mesmo financiando dez dos 21 selecionados).

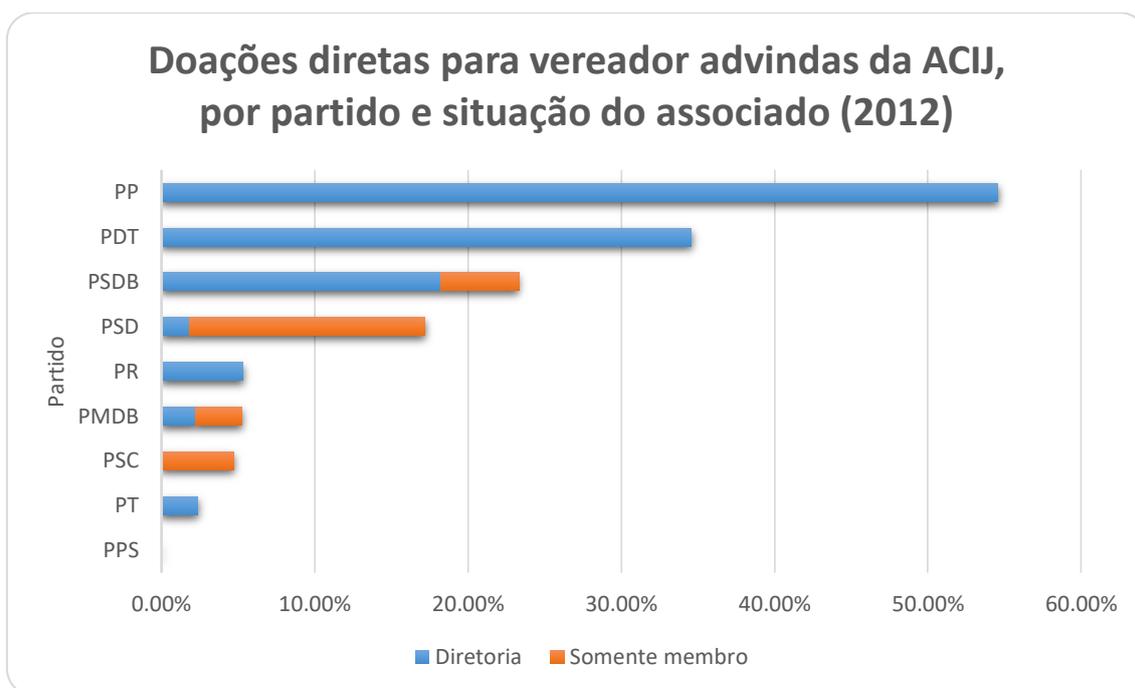
Gráfico 5 - Doações diretas para vereadores, por setor (2012)



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

Agrupando as mesmas informações por agremiação partidária que o Vereador representava no momento da eleição, percebe-se que apenas um dos nove partidos políticos não recebeu verbas diretamente de empresários ou empresas ligadas à ACIJ: o PPS. Todos os demais, seja de esquerda, centro ou direita no espectro ideológico receberam verbas diretas de filiados. Entretanto, é evidente a preferência destes por representantes de partidos de centro ou de direita, como PP, PDT, PSDB e PSD, nesta ordem. Situação semelhante ocorre quando separadas as doações diretas de dirigentes ou ex-dirigentes da entidade (ou suas respectivas empresas). Nas duas situações, os candidatos do PT, ligados ao Prefeito candidato à reeleição receberam quantias em descompasso com os principais partidos de oposição.

Gráfico 6 - Doações diretas para vereador advindas da ACIJ, por partido e situação do associado (2012)



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

Um candidato não precisava ter, durante as eleições de 2012, somente receitas por doações diretas. As doações indiretas ocorriam por meio de Comitês Financeiros Eleitorais (CFE) que, segundo cartilha elaborada pelo Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, eram obrigatórios e além de “arrecadar recursos e aplicá-los nas campanhas eleitorais, possuem como principais funções o gerenciamento dos recibos eleitorais e a orientação aos candidatos em matéria de prestação de contas” (TRE-SC, 2012).

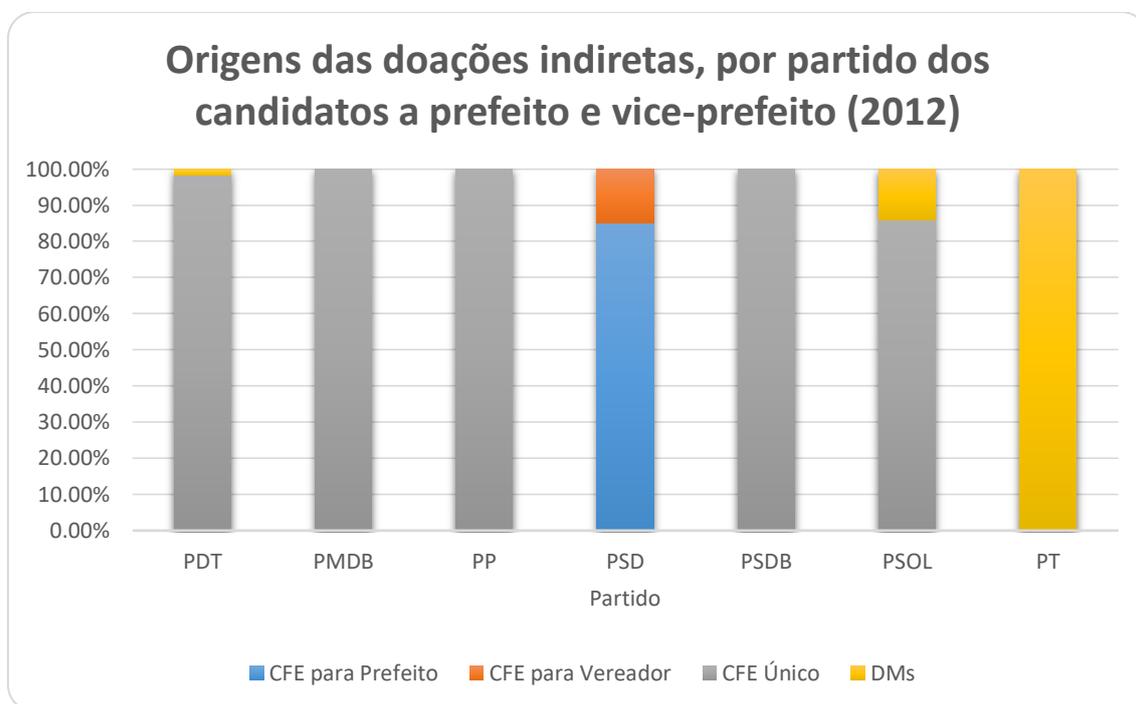
Sendo assim, no seu estabelecimento podem os partidos optar por um único comitê que compreenda todas as eleições com candidatos (comitê financeiro único) ou um comitê para cada eleição em que o partido apresente candidato próprio. A atuação dos comitês financeiros não impede a arrecadação de recursos dos próprios candidatos, visto que todos possuem um CNPJ próprio registrado junto ao Tribunal Regional Eleitoral. Em alguns casos o partido pode optar por fazer arrecadação e aplicação de recursos, distribuindo-os aos candidatos.

Na situação de Joinville, apenas os partidos que lançaram candidatos para o executivo formalizaram a prestação de contas dos respectivos CFEs. A coligação de Udo Dohler (PMDB), com o PDT lançando o seu vice, obteve 100% das receitas concentradas em um CFE Único para cada partido da chapa majoritária, assim como as receitas do partido de Marco Tebaldi e seu vice mas, neste caso, ambos do PSDB. O partido do

candidato à reeleição, Carlito Merss (PT), concentrou suas doações indiretas pelo Diretório Municipal, enquanto que o partido de seu candidato a vice, do PP, por CFE Único. O PSD, de Clarikennedy Nunes e seu vice, optaram por separar os CFEs entre Prefeito e Vereador, e o PSOL, de Leonel Camasão e seu vice, entre CFE Único e Direção Municipal.

Vale ressaltar que a aplicação destas receitas indiretas de campanha (cerca de R\$ 6,6 milhões como montante relativo²⁵) não foi rígida, obtendo alta mobilidade entre Comitês e CNPJs de candidatos coligados. Como já vimos, é grande a quantidade de candidatos a Prefeito ou Vereador que receberam quantias indiretamente dos CFEs de seus partidos ou coligações, gerando grande dependência entre os agentes. Agora mostraremos qual a origem destes recursos, aplicando a mesma análise que realizamos com as doações diretas.

Gráfico 7 - Origens das doações indiretas, por partido dos candidatos a prefeito e vice-prefeito (2012)



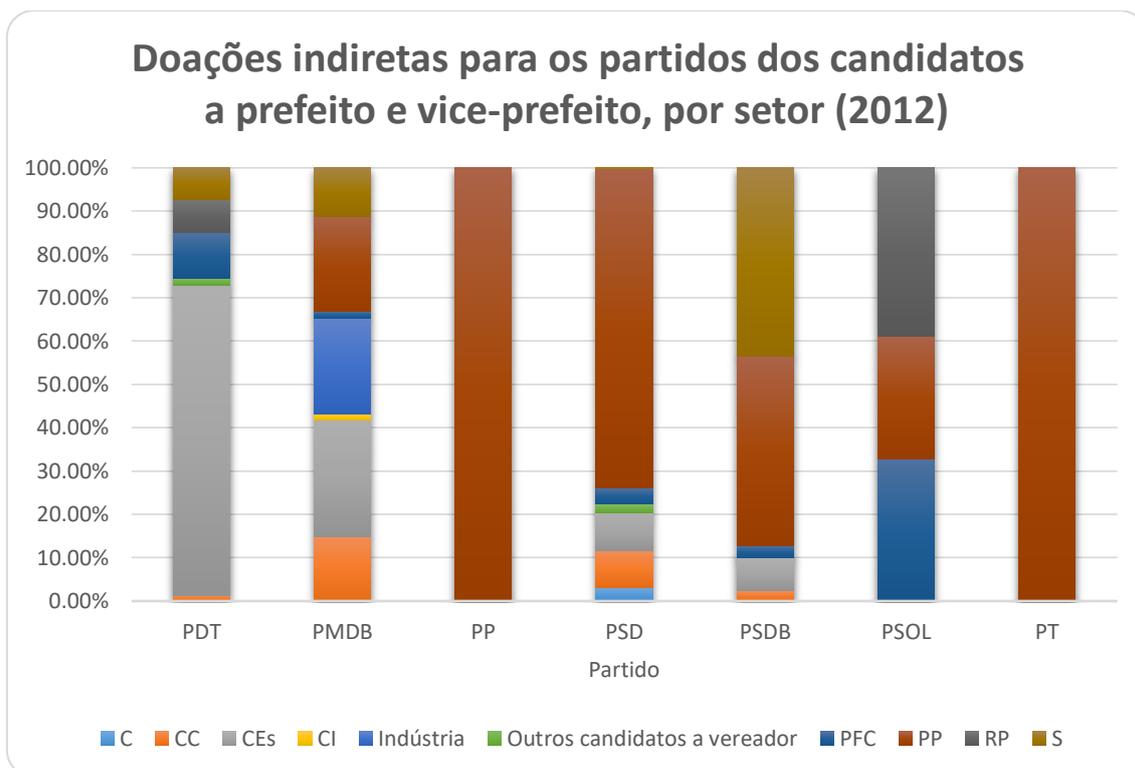
Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

Independente da subdivisão dos recursos indiretos em distintas formas de arrecadação, o agrupamento das informações nos permite observar a alta mobilidade entre si. Quase 28% das receitas dos CFEs e DMs analisados foram advindas de outros

²⁵ Como esta análise não analisa as despesas, mas somente as receitas, o montante total arrecadado é relativo, desconsiderando os repasses de verbas que os partidos e candidatos fazem entre seus comitês diretos e indiretos.

Comitês, principalmente aqueles que recebiam recursos diretos por estarem vinculados diretamente ao CNPJ de campanha do candidato. E outros 26,66% dos recursos eram de doações feitas por partidos políticos, mais especificamente de seus Diretórios Estaduais e/ou Nacionais. Constata-se, também, a grande presença da Indústria, da Construção Civil e do setor de Serviços (aproximadamente 40% do total) no financiamento indireto para campanhas, muito acima dos valores registrados nas doações diretas tanto para Prefeito como Vereador, visto que a doação indireta é mais difícil de aparecer e ser mapeado o destino de tal recurso.

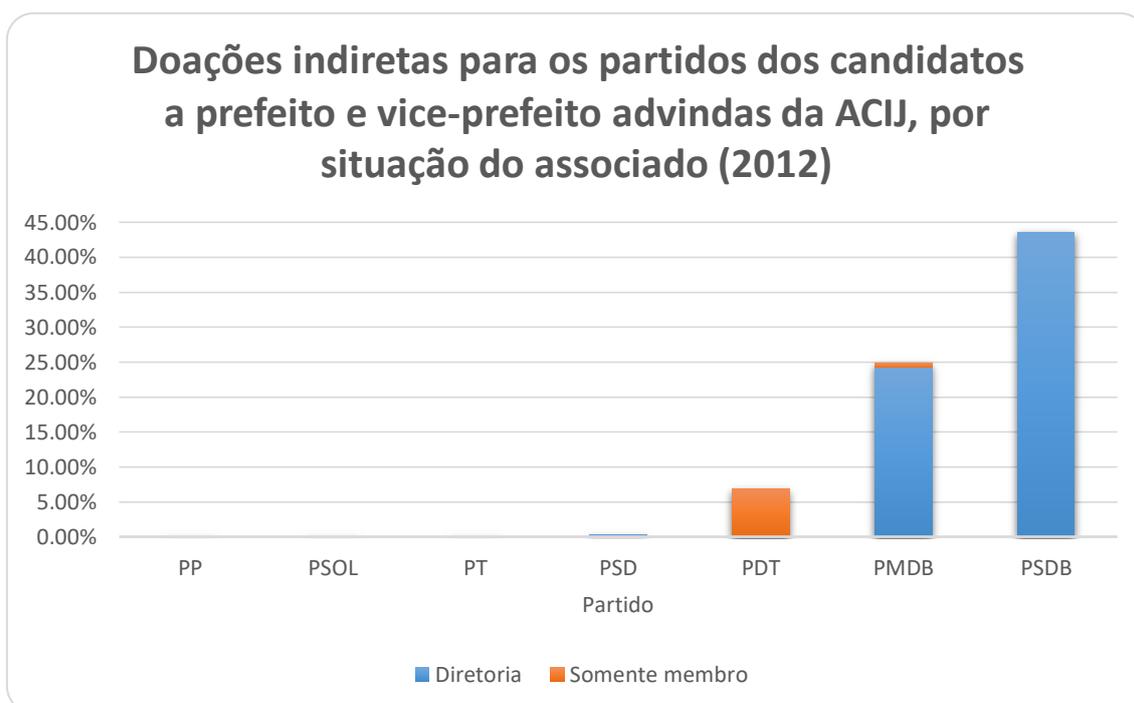
Gráfico 8 - Doações indiretas para os partidos dos candidatos a prefeito e vice-prefeito, por setor (2012)



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

Entre os recursos dos CFEs e DMs dos partidos analisados, mais de R\$ 1,4 milhão teve como origem filiados à ACIJ, distribuídos entre PMDB (que sozinho arrecadou R\$ 1,2 milhão dos valores doados pelos filiados), PSDB e PDT (partido que continha o candidato a vice do PMDB) e PSD. Nenhum recurso foi doado indiretamente para o PT, PP (coligado ao PT) e PSOL. O cenário não é alterado quando dispostas as doações dos diretores, ex-diretores e empresas ligadas a estes. Reafirmando que as doações para os candidatos advêm categoricamente do alto comando da entidade.

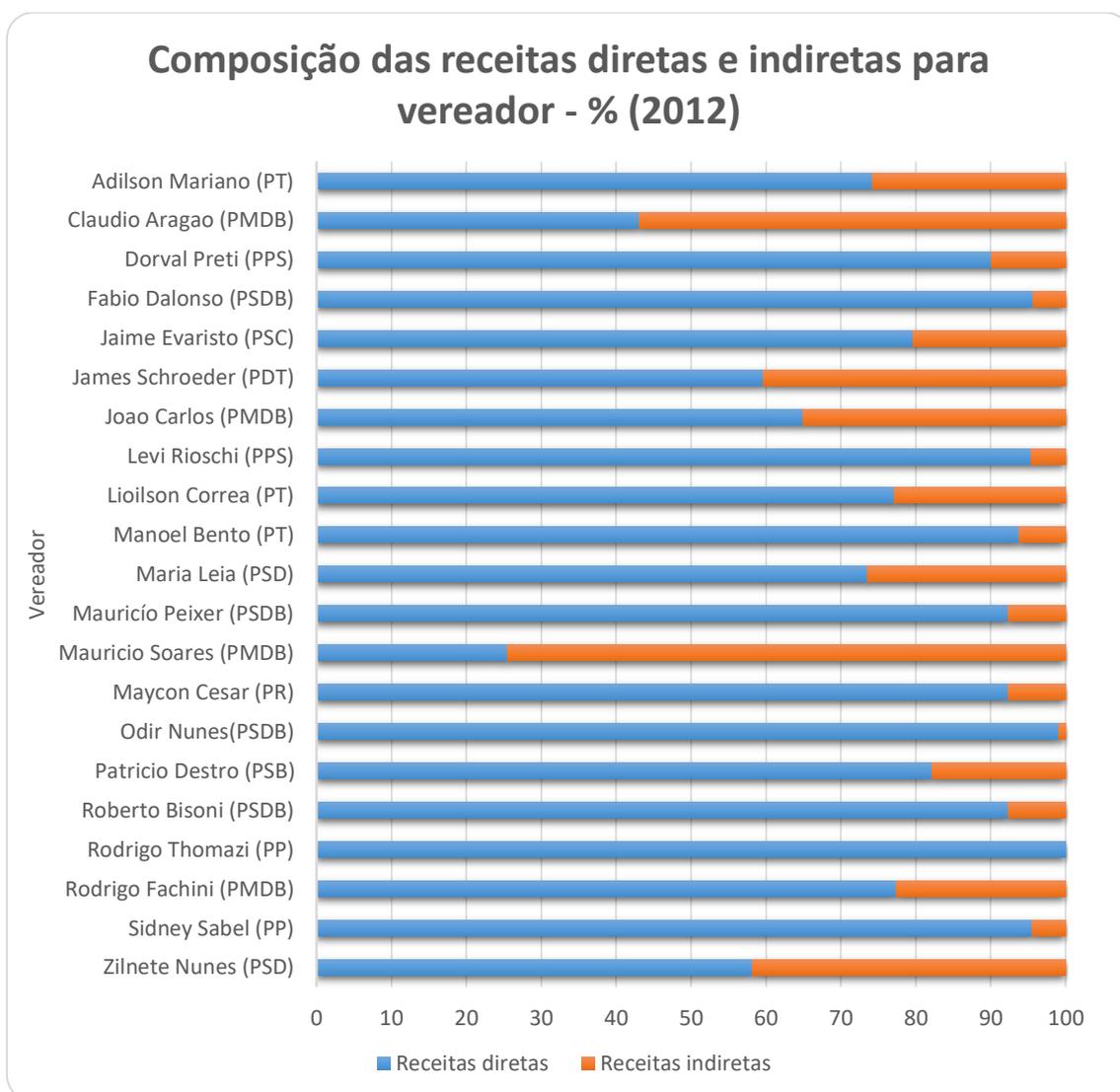
Gráfico 9 - Doações indiretas para os partidos dos candidatos a prefeito e vice-prefeito advindas da ACIJ, por situação do associado (2012)



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

Outro fator importante a ser considerado, principalmente no âmbito legislativo, é que quanto maior for a participação de recursos indiretos na campanha de um Vereador eleito, maior a chance de ele ser subserviente ao candidato a Prefeito ou aos ideais do partido, mirando a fatal necessidade daquele custeio para sua campanha. Com exceção de um nome, todos os demais obtiveram receitas indiretas dos CFEs e DMs ou do CNPJ do candidato da majoritária. Alguns como Mauricio Soares e Claudio Aragão, ambos do PMDB, se sobressaem com 74,56% e 56,93% do total de suas campanhas advirem de receitas indiretas. Já Zilnety Nunes (PSD) obteve 41,78% de suas receitas indiretas graças ao irmão, o candidato a Prefeito Clarikennedy Nunes (PSD). James Schroeder (PDT), é genro de conhecido dirigente da ACIJ, como já citado, e obteve 40,30% das suas receitas de forma indireta. O único a não receber recursos indiretos foi Rodrigo Thomazi (PP) mas, em contrapartida, foi o líder em gastos. Todos os demais possuem algum tipo de ligação direta ou indireta com seus partidos, ou com os respectivos candidatos a Prefeito, caracterizando um elo perigoso, porque a dependência com os doadores de campanha se amplifica graças aos recursos indiretos e, por consequência, uma possível perda da independência do legislativo local, pois grande parte dos recursos de seus representantes possuem estreita relação com o chefe do executivo municipal.

Gráfico 10 - Composição das receitas diretas e indiretas para vereador - % (2012)



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

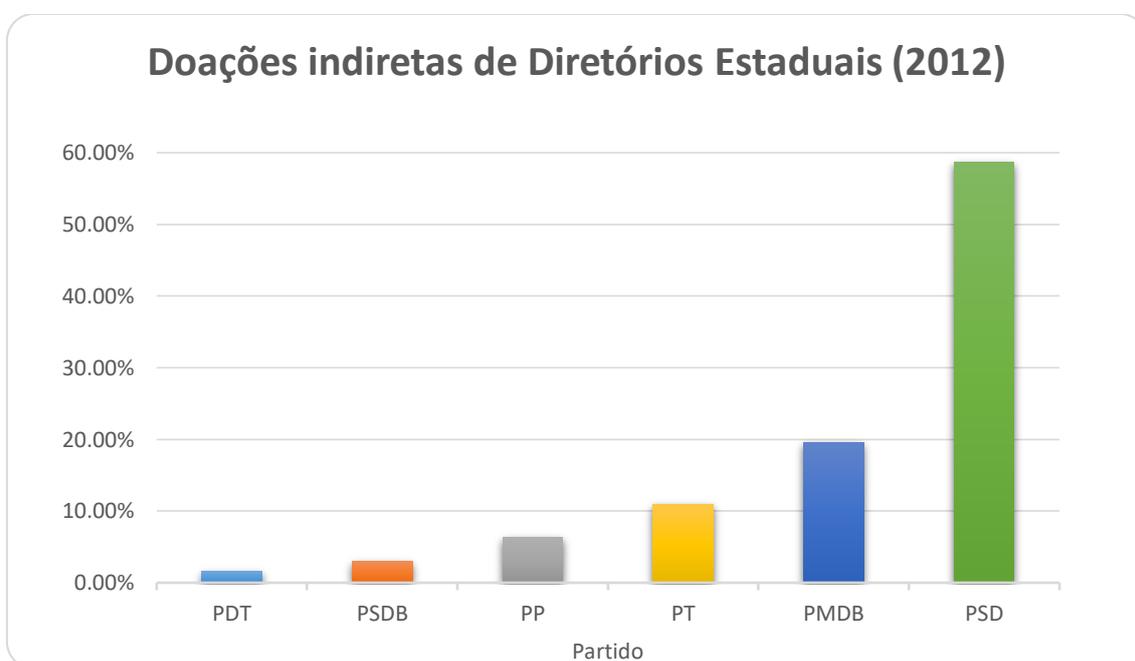
Por fim, da mesma maneira que nas doações diretas, a ACIJ, a Indústria e o setor da Construção Civil possuem grande participação nos grandes montantes doados. As dez maiores doações para comitês, juntas, passam da casa dos R\$ 2,5 milhões. Udo Dohler (PMDB) concentrou nove dos dez maiores doadores indiretos de campanha, inclusive a sua própria empresa, responsável pelas maiores doações, e a Columbia Trading SA, empresa envolvida na Operação Narciso, da Polícia Federal e da Receita Federal, deflagrada em 2005, sob suspeita de fraude fiscal na importação de produtos para a conhecida empresa Daslu, importadora de artigos de luxo.

Quadro 6 - Dez maiores doações indiretas para os Comitês Eleitorais e Diretórios Municipais (2012)

Empresa ou Pessoa Física	R\$	Setor	ACIJ
Dohler SA Com E Ind	700.000	I	Sim
Construtora Triunfo SA	500.000	CC	Não
Columbia Trading SA	300.000	S	Não
Miguel Abuhab	200.000	I	Sim
Sepat Multi Service Eireli	200.000	S	Sim
Selbetti Gestão De Documentos SA	148.000	S	Sim
Distribuidora De Pneus Santa Catarina Ltda EPP	100.000	I	Não
Rodomaquinas Ltda	80.000	CC	Não
Bosque E E Imobiliarios Ltda	70.000	CI	Não
Vogelsanger Pavimentação Ltda	60.000	CC	Sim

Como a análise de todos os registros de doações identificou uma série de doações feitas pelas Direções Estaduais dos partidos, consideramos ser necessária a exposição dos dados destas agremiações pois, a princípio, todos os candidatos a Prefeito receberam verbas de seus partidos a nível estadual, seja direta ou indiretamente. De todos os partidos com representantes entre os Vereadores eleitos e candidatos a Prefeito, apenas seis prestaram contas ao TSE alegando algum tipo de arrecadação por meio de seus diretórios estaduais, a saber: PDT, PMDB, PP, PSD, PSDB e PT, totalizando R\$ 16,8 milhões distribuídos conforme Gráfico 11, tendo o PSD, partido do Governador de Santa Catarina, Raimundo Colombo, na liderança de recursos arrecadados.

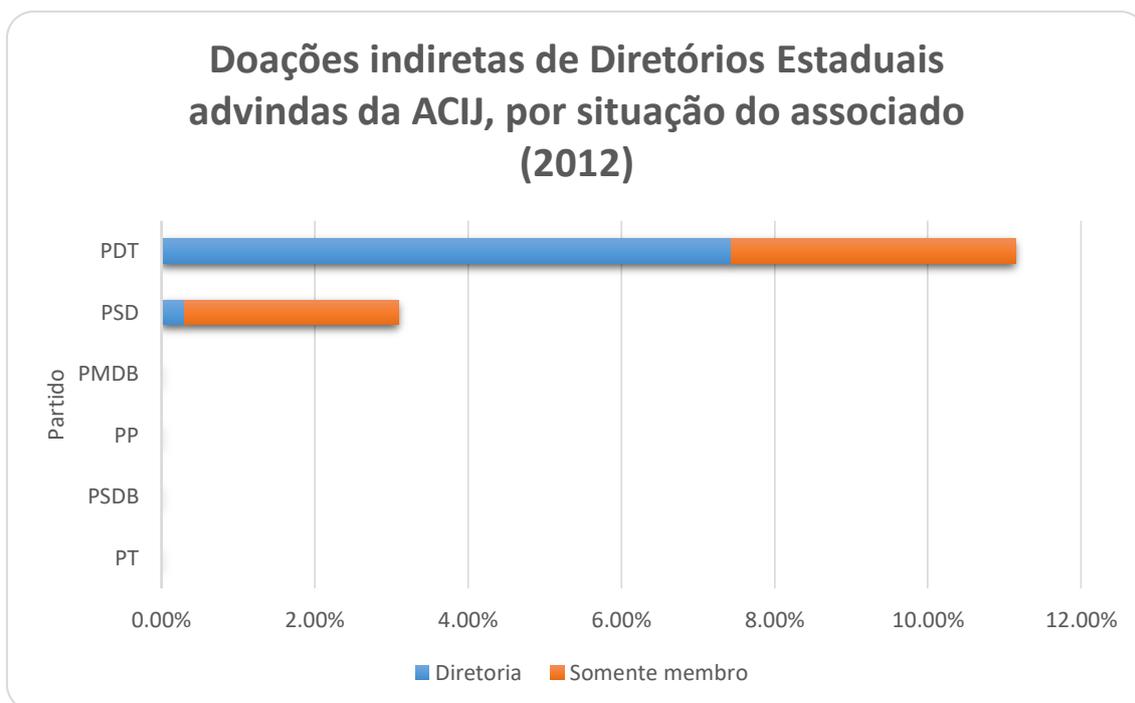
Gráfico 11 - Doações indiretas de Diretórios Estaduais (2012)



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

Ao contrário do cenário local, quando os filiados da ACIJ exerciam grande poder de investimento nos candidatos e principalmente nos eleitos, a entidade tem baixa participação no total arrecadado pelos partidos, com 1,99% (“apenas” R\$ 335 mil para PDT e PSD). A situação se acentua quando separadas as doações de diretores ou ex-diretores e/ou suas respectivas empresas, com 0,3% do total. Isso mostra que o poder de atuação da entidade e seus filiados é de forma mais direta entre os partidos (a nível municipal) e seus agentes locais.

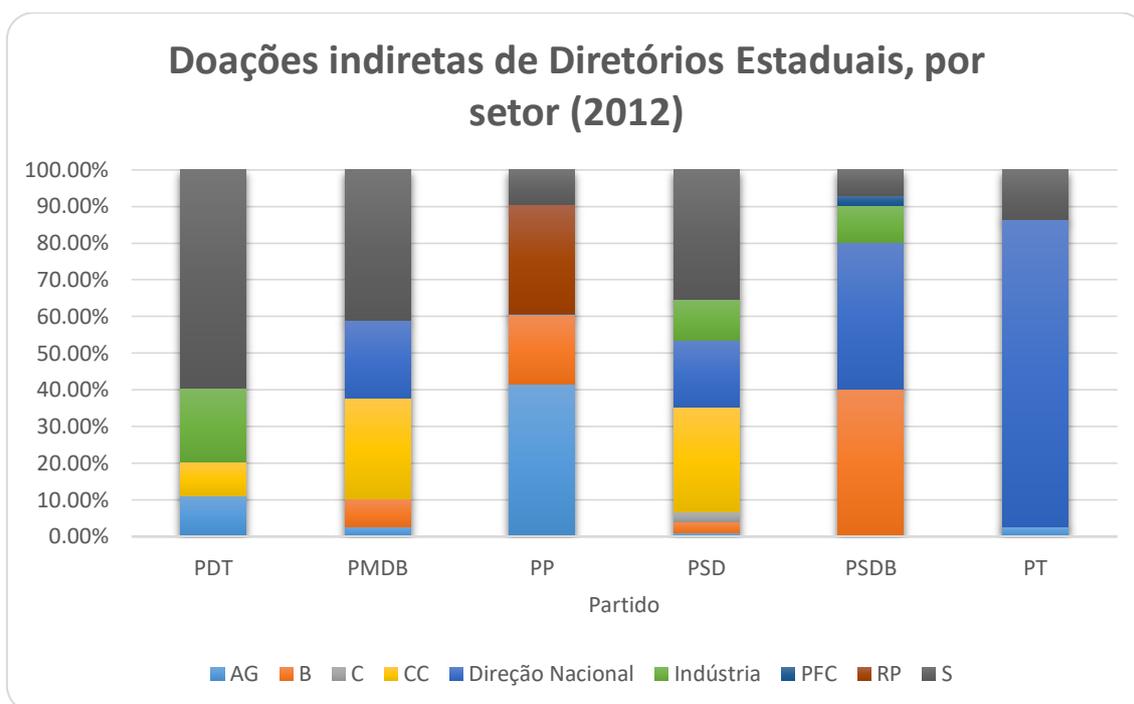
Gráfico 12 - Doações indiretas de Diretórios Estaduais advindas da ACIJ, por situação do associado (2012)



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

Na direção contrária estão os setores da economia mais representativos. Enquanto que, localmente, os setores industriais, os correligionários partidários e o comércio exerciam considerável influência, a escala estadual mostra novos agentes financiadores. A agroindústria e os bancos surgiram com aportes consideráveis de recursos (quase 10% do total), ao mesmo passo que o setor de serviços e construção civil aumentaram (pouco mais de 53% do total). Somam-se as fontes nebulosas desses recursos, como no caso do PSD, por exemplo, que recebeu recursos de empresas envolvidas na Operação Lava Jato (Engevix Engenharia) e Zelotes (Grupo Gerdau).

Gráfico 13 - Doações indiretas de Diretórios Estaduais, por setor (2012)



Fonte: Tribunal Superior Eleitoral.

O cenário das dez empresas ou pessoas físicas que fizeram as maiores doações muda consideravelmente quando a escala estadual é analisada. Se nas listagens municipais, as empresas e empresários ligados à ACIJ dominavam o quadro, não ocorre o mesmo na doação aos Diretórios Estaduais, pois nenhum filiado está presente entre os que mais doaram. O ramo da construção civil e de serviços predominam (oito dos dez maiores doadores), embora o agronegócio e o setor bancário também aparecem. A primeira colocada da lista, uma construtora que tem sede no estado do Paraná, doou sozinha R\$ 1.125.000,00.

Quadro 7 - Dez maiores doações indiretas para Diretórios Estaduais (2012)

Empresa ou Pessoa Física	R\$	ACIJ	Setor
Construtora Triunfo S/A	1.125.000,00	Não	CC
Tractebel Energia Comercializadora Ltda	800.000,00	Não	S
Cyrela Polonesia Empreendimentos Imobiliários Ltda.	750.000,00	Não	CC
Orbenk Administração E Serviços Ltda	710.000,00	Não	S
Prosul Projetos Supervisão E Planejamento Ltda.	550.000,00	Não	CC
Cotia Vitoria Serviços E Comercio SA	500.000,00	Não	S
Sertrading BR	500.000,00	Não	S
Adami Sa Madeiras	440.000,00	Não	A
Banco Bankpar SA	400.000,00	Não	B
Litoral Soluções Em Comercio Exterior Ltda	400.000,00	Não	S

A fim de sintetizar o que apresentamos até o momento, elaboramos tabelas com todos os candidatos a Prefeito e Vereadores eleitos e suplentes que assumiram o mandato (Quadros 8 e 9), para mostrar que *apenas um agente político não possuiu receitas advindas da ACIJ ou dos ramos da construção civil e imobiliário*. Leonel Camasão, candidato a Prefeito pelo PSOL, não recebeu valores desses segmentos empresariais. O candidato eleito, Udo Dohler (PMDB), teve receitas advindas dos referidos grupos em todos os níveis (receitas diretas, receitas indiretas e receitas advindas da Direção Estadual). Os demais candidatos, Carlito Merss (PT), Clarikennedy Nunes (PSD) e Marco Tebaldi (PSDB), também possuem algum tipo de vínculo, seja de forma direta ou indireta.

Quadro 8 - Quadro-resumo das receitas dos candidatos a Prefeito (2012)

Candidato	Receitas diretas			Receitas indiretas advindas de CFEs e DMs			Receitas indiretas advindas da Direção Estadual		
	ACIJ	Diretoria da ACIJ	CC e/ou CI	ACIJ	Diretoria da ACIJ	CC e/ou CI	ACIJ	Diretoria da ACIJ	CC e/ou CI
Carlito Merss	✓	✓	✓						
Clarikennedy Nunes			✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Leonel David Jesus Camasão									
Marco Antonio Tebaldi	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Udo Dohler	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

No contexto dos 21 Vereadores analisados, *todos possuem algum tipo de vínculo com a ACIJ*, em qualquer um dos três níveis averiguados, independente do viés de esquerda ou direita do partido. *Apenas um deles não obteve receitas dos setores da construção civil e imobiliário* – Rodrigo Thomazi (PP) – que, por sinal, também foi o único que não obteve receitas indiretas. *Porém, seu pai é dirigente histórico da associação empresarial*.

O recebimento de verbas para campanhas de forma indireta, majoritariamente advindas dos candidatos a Prefeito, mostra como o poder legislativo de uma cidade pode ser facilmente influenciado pelos ocupantes de espaços no poder executivo, sejam estes os eleitos ou apoiadores em eventuais coalizões partidárias, minando a independência que este poder adquiriu constitucionalmente.

Quadro 9 - Quadro-resumo das receitas dos Vereadores (2012)

Vereador	Receitas diretas			Receitas indiretas advindas de CFEs e DMs			Receitas indiretas advindas da Direção Estadual		
	ACIJ	Diretoria da ACIJ	CC e/ou CI	ACIJ	Diretoria da ACIJ	CC e/ou CI	ACIJ	Diretoria da ACIJ	CC e/ou CI
Adilson Mariano (PT)				✓	✓	✓			
Claudio Aragao (PMDB)				✓	✓	✓	✓	✓	✓
Dorval Preti (PPS)				✓	✓	✓			
Fabio Dalonso (PSDB)	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Jaime Evaristo (PSC)	✓		✓	✓	✓	✓			
James Schroeder (PDT)	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Joao Carlos Gonçalves (PMDB)	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Levi Rioschi (PPS)			✓	✓	✓	✓			
Lioilson Correa (PT)	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Manoel Bento (PT)			✓	✓	✓	✓			
Maria Leia Hostim Rocha (PSD)				✓	✓	✓	✓	✓	✓
Maurício Peixer (PSDB)	✓	✓		✓	✓	✓			
Mauricio Soares (PMDB)				✓	✓	✓	✓	✓	✓
Maycon Cesar (PR)	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Odir Nunes Da Silva (PSDB)	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Patricio Carlos Destro (PSB)	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Roberto Bisoni (PSDB)	✓	✓	✓	✓	✓	✓			
Rodrigo Fallgatter Thomazi (PP)	✓	✓							
Rodrigo Fachini (PMDB)	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
Sidney Sabel (PP)			✓	✓	✓	✓			
Zilnete Nunes Sulim (PSD)				✓	✓	✓	✓	✓	✓

Conforme sinalizado anteriormente, o financiamento de campanhas eleitorais por agentes privados é um perigoso escamoteador das demandas sociais. No município de Joinville, a entidade ACIJ, juntamente com os ramos da construção civil e imobiliários, “domam” os agentes políticos com virtuosos valores para suas campanhas, principalmente os diretores da entidade, que despejam valores muito maiores em comparação a outros empresários. Tanto as campanhas do executivo como as do

legislativo possuem consideráveis participações da diretoria, mesmo que não seja de forma direta – a mais fácil de identificar a relação com o agente privado – evidenciando a estratégia hegemônica desse grupo em tomar a frente das principais questões locais e “escolher” os eleitos, visando contatos privilegiados para a solução de seus interesses. Qual a garantia que a sociedade terá em ser representada por esses agentes políticos quando uma pauta entrar em conflito com os interesses econômicos dessas empresas e empresários? Como legitimar as decisões dos representantes eleitos, quando todos possuem relações íntimas com os setores econômicos diretamente interessados em promover o *rent-seeking urbano*?

São perguntas difíceis de responder, porque é uma ação sutil, e na maioria das vezes não perpassa por grandes contratos públicos que, para o pesquisador, facilitaria o trabalho de coleta de material empírico. Entretanto, nossa intenção a partir de agora é de caminhar nesse sentido, desbravando um caminho nebuloso, e mostrar como isso é executado nas políticas urbanas de Joinville, por intermédio da ACIJ, e sua perversa aliança com os agentes políticos locais para realinhar os direitos sociais adquiridos pós-Estatuto da Cidade.

3. Planos, leis e instrumentos urbanísticos em Joinville: gestão democrática versus ação política empresarial

A remodelação urbanística, se é uma experiência estética, tem ainda outros significados: redesenhar a cidade implica também construir fronteiras simbólicas que nomeiam novos padrões morais e de comportamento. [...] Em outras palavras, planejar e organizar racionalmente a cidade é também disciplinar, vigiar e controlar. Fazer prevalecer, pela norma, o que é normal. (Gruner, 2002)

3.1 Plano Diretor de 2008

Com a campanha iniciada pelo Conselho Nacional das Cidades, o município de Joinville teria que passar pelo processo de revisão do seu Plano Diretor de 1973, respeitando a nova roupagem estabelecida pelo Estatuto da Cidade. Apesar da inobservância de muitos itens dos Planos Diretores anteriores (Voos, 2012) e tentativas frustradas de participação institucionalizada para o planejamento urbano nos anos 1990 (Santana, 2015), o poder público municipal entrou na mobilização nacional e movimentou-se a partir do ano de 2005.

A primeira tarefa, de acordo com o Termo de Referência estabelecido junto à Caixa Econômica Federal (financiadora da produção dos Planos Diretores de diversas cidades brasileiras), foi a de criar a) um Conselho Gestor, que tinha a função de validar e acompanhar as etapas da metodologia para a construção da revisão do Plano Diretor do Município de Joinville; b) um Comitê Executivo, de caráter interno e burocrático e c) Grupos Temáticos, para discussão com a sociedade civil sobre alguns temas relativos à cidade. Sobre o Conselho Gestor, instituído via Decreto Municipal 12.532/2005 (Quadro 10), e sem eleição direta para seus representantes, notamos que há expressiva participação da sociedade civil, mas com significativa presença de empresários, dos mais diversos ramos de atividade, de movimentos sociais reconhecidamente elitizados, como o Rotary e associações dirigidas por membros de famílias abastadas da cidade e/ou novamente reconhecidos empresários locais. Aos moradores mais periféricos, apenas uma cadeira, com o Conselho Municipal de Associação de Moradores – COMAM, entidade que

possuía estreitas relações junto ao partido do Prefeito da época (Marco Tebaldi/PSDB). Essa atitude foi muito semelhante àquela observada em outros momentos, como na elaboração dos Planos Diretores de 1965 e 1973, quando entidades empresariais e de grupos abastados foram convocadas para “auxiliar” na gestão dos processos (Voos, 2012).

Quadro 10 - Membros definidos pelo Decreto Municipal 12.532/2005 para compor o Conselho Gestor

a) Ligados ao poder público (46,6% dos indicados):

- Murilo Teixeira Carvalho - IPPUJ;
- Marcela Bandellow da Cunha - Secretaria de Bem-Estar Social;
- Gerson Volnei Lagemann - Universidade do Estado de Santa Catarina/UEDESC;
- Hercília Aparecida Garcia Reberti - Procuradoria-Geral do Município;
- Eduardo Gineste Schroeder - Fundação Municipal do Meio Ambiente/FUNDEMA;
- Fábio Alexandre Dalonso - Câmara de Vereadores de Joinville;
- Norberto Sganzerla - Secretaria de Estado do Desenvolvimento Regional – Joinville.

b) Ligados ao empresariado (20% dos indicados)

- Waldir José Mendonça - Associação Comercial e Industrial de Joinville/ACIJ;
- Gonçalo Arnaldo do Nascimento - Câmara de Dirigentes Lojistas de Joinville/CDL;
- Anagê Alves da Silva - Sindicato das Empresas Compra e Venda, Locação, Administração de Imóveis, Condomínios e Residenciais do Norte do Estado/SECOVI;

c) Ligados aos movimentos sociais (33,4% dos indicados)

- Sibylla Schneider Dietzold - Associação Ecológica Joinvillense VidaVerde;
- Ivo Grankow - Rotary Clube Joinville;
- Sandro Murilo Santos - Instituto Joinville;
- Nelson Holz - Sindicato dos Trabalhadores Rurais;
- Ivo José Pinotti - Conselho Municipal de Associação de Moradores/COMAM.

Fonte: Decreto Municipal 12.532/2005

Depois de estabelecido o Conselho Gestor, os trabalhos junto à comunidade foram iniciados pelas “reuniões de sensibilização”. Curiosamente (ou nem tanto assim), os quatro eventos desta categoria não foram realizados junto aos moradores dos bairros, ou seja, aos populares. As reuniões aconteceram com 1) Conselho de Desenvolvimento de Joinville (DESENVILLE), espaço que reunia as principais lideranças empresariais da cidade, como já vimos anteriormente, 2) com os vereadores; 3) com as lideranças do Poder Executivo Municipal: o Prefeito, Secretários da Administração direta e indireta e Secretários Regionais, e 4) com o Instituto Joinville (Camargo e Moraes, 2015; Santana, 2015). Em nenhum momento houve a percepção de que seria importante sensibilizar as pessoas não-representativas de reconhecidas entidades para o processo do Plano Diretor, tornando a possível participação popular estéril e sem o empoderamento necessário para as discussões sobre a cidade. A exclusão dos populares nesta etapa, além do decreto publicado com lideranças convidadas de forma arbitrária, denota o tratamento diferenciado que o poder público municipal sempre deu a alguns setores da sociedade, como uma consequência histórica da formação social de Joinville.

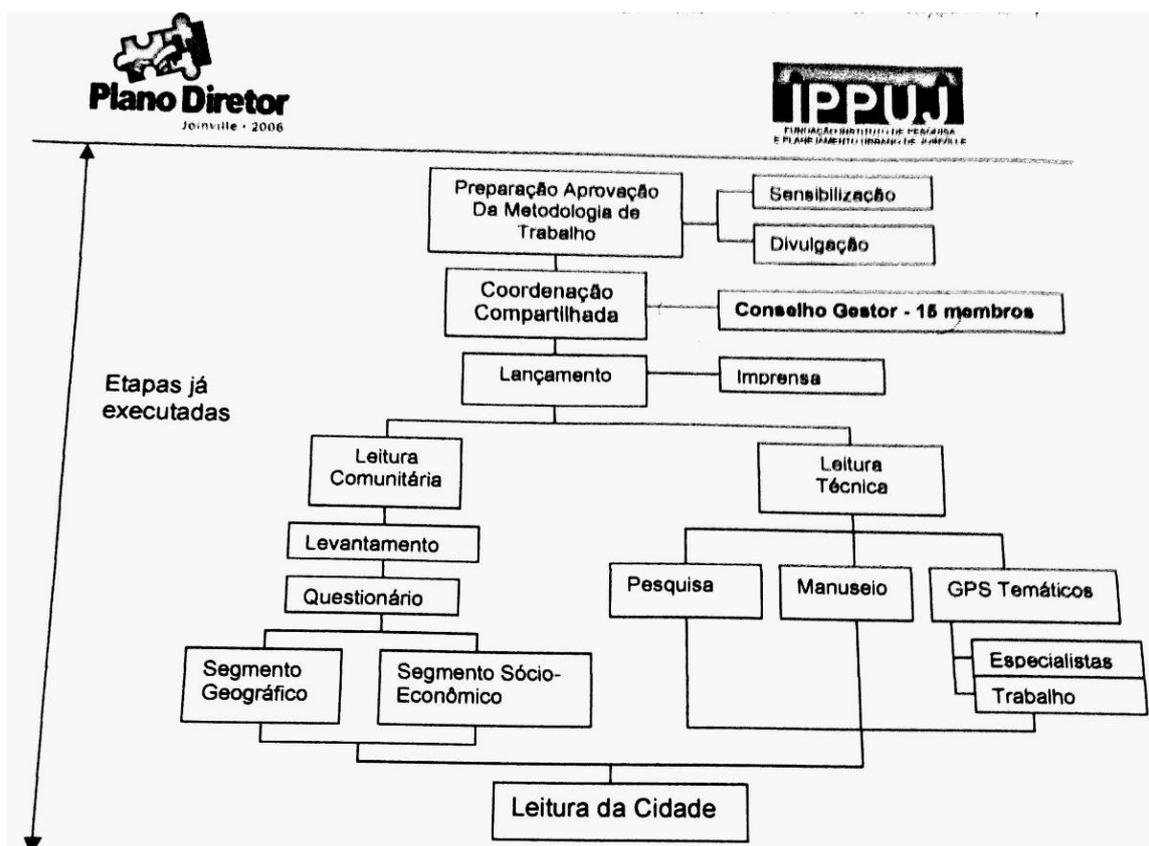
A estas pessoas excluídas nas primeiras etapas, a metodologia do Plano Diretor previa dois momentos de inserção:

- distribuição de questionários “com certo direcionamento, e sobre temas pré-definidos pela administração municipal” (Gollnick *apud* Santana, 2015), e com perguntas abertas e fechadas. O poder público se vangloriou dos mais de 40 mil questionários respondidos (Burg, 2007; Santana, 2015) - apesar dos 160 mil questionários distribuídos e não devolvidos - como se isso, de fato, pudesse representar os anseios da comunidade;
- dezessete reuniões comunitárias conforme o recorte político das Secretarias Regionais da administração municipal (Camargo e Moraes, 2015), com capacitações dos presentes para posterior discussão em grupos sobre as demandas locais da comunidade e os grandes assuntos da cidade. Kumlehn (2016) avalia que estas reuniões, sem a sensibilização prévia, não atraíram a população e não guiaram para as verdadeiras discussões, sem contar que a realização de algumas destas ocorreu em horários de difícil comparecimento comunitário.

Por outro lado, o poder público municipal chamou entidades representativas do segmento socioeconômico para reuniões particulares com cada segmento (ao todo foram

sete diferentes), e assim poder concluir o trabalho que foi denominado como “Leitura Comunitária”, que se juntou à “Leitura Técnica”, trabalho de diagnóstico realizado pela equipe do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Joinville – IPPUJ. Percebemos, assim, a preocupação do poder público municipal em tentar inserir a visão comunitária no processo e com ampla divulgação na mídia (Santana, 2015) mas, como veremos, não conseguiu atingir a comunidade na totalidade e as discussões tornar-se-iam, nas etapas seguintes, excessivamente complicadas para aqueles que não possuíam conhecimento prévio do assunto.

Figura 20 - Organograma das primeiras etapas do Plano Diretor 2008



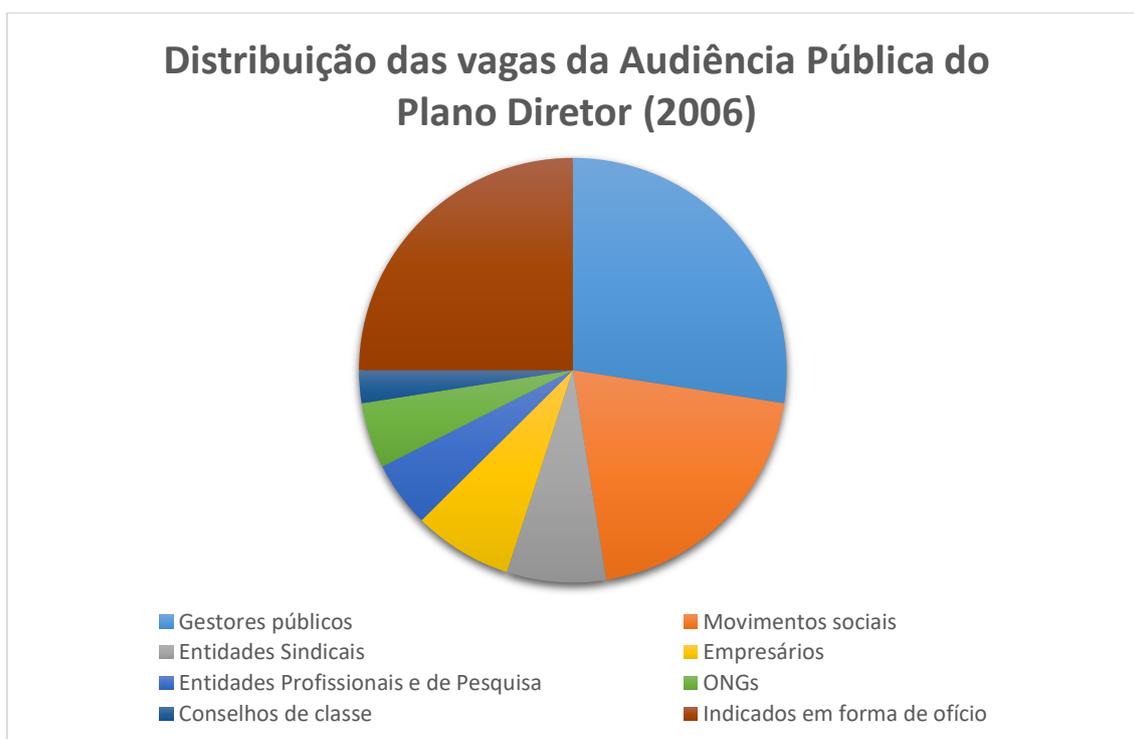
Fonte: Acervo pessoal de Arno Kumlehn (2016).

Após as “Leituras Técnica e Comunitária” estarem prontas, a proposta inicial do IPPUJ era apresentá-las “de forma rápida”, o que não aconteceu devido a “pressão de vários representantes da sociedade civil” e aumentou o processo para sete reuniões, em eixos estratégicos pré-estabelecidos, entre o final de 2005 e início de 2006 (Santana, 2015). Novamente, reuniões que aconteciam durante o horário comercial e excluía os cidadãos do processo (Kumlehn, 2016). Ao todo, foram 1.496 participantes em 17 reuniões, média de 88 pessoas por reunião (Joinville, 2006).

Na visão dos técnicos do IPPUJ, durante estas discussões e ainda nas que se seguiram, a sociedade teve grande dificuldade em assimilar o novo formato da Lei do Plano Diretor, isso porque a sociedade entendia que o resultado final das discussões do Plano Diretor seria tão somente as leis de uso, ocupação e parcelamento do solo, sem ter a noção da real dimensão e complexidade dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade (Santana, 2015, p. 166).

Posteriormente às reuniões de discussões dos resultados, já em abril de 2006, a Prefeitura pretendia realizar dois seminários para apresentar à sociedade os documentos-síntese. Porém, após consulta ao Ministério das Cidades sobre como proceder com as etapas seguintes, a metodologia empregada foi muito semelhante à Resolução número dois, de junho de 2006, que regia a organização do Conselho Nacional das Cidades. Sendo assim, a Prefeitura Municipal publicou, com grande repercussão entre alguns agentes sociais, o “Regulamento da 1ª Audiência Pública 001/2006 do Plano Diretor de Joinville”, que se realizaria em cinco de maio de 2006. Arno Kumlehn, Arquiteto-Urbanista, membro do Instituto dos Arquitetos do Brasil / Seção Joinville, e que há anos vinha trabalhando, junto a outros Arquitetos-Urbanistas, com a confecção de Planos Diretores em algumas cidades catarinenses, viu que o método empregado pela Prefeitura era muito parecido aos seus. “Ali percebemos a oportunidade estratégica de ocuparmos os espaços de representatividade” (Kumlehn, 2016), pois um dos principais objetivos da Audiência Pública era o de eleger os 80 delegados (40 titulares e 40 suplentes) da sociedade civil e do poder público para a 1ª Conferência do Plano Diretor de Joinville, distribuídos em 30 eleitos e dez indicados por entidades.

Gráfico 14 - Distribuição das vagas da Audiência Pública do Plano Diretor (2006)



Como qualquer cidadão poderia participar, sem maiores comprovações que de fato pertencia a tal segmento, e as eleições dos delegados seriam fechadas em cada agrupamento, o evento exigia “estratégia” (Kumlehn, 2016). “Eu e mais alguns colegas ficamos a semana toda fazendo contatos e organizando as pessoas para comporem tal segmento, pois precisávamos de gente nossa naquele espaço”, e, na sua visão, fizeram isso “porque tínhamos anos de experiência profissional no assunto e entendíamos o processo”, avalia Kumlehn. Porém, havia um detalhe crucial: a Audiência Pública ocorreu em um dia de semana, com início às 15 horas, horário comercial, que dificultava a presença da comunidade num geral. As próprias pessoas contatadas pelo entrevistado eram funcionários liberais, empresários, comerciantes e que poderiam flexibilizar suas agendas para estarem presentes na Audiência Pública. “Muitos levaram seus funcionários e parentes graças à nossa mobilização”, garante Kumlehn. Destarte, a Audiência não tinha nada de Pública, apesar dos mais de 500 participantes. Tornara-se um espaço de poucos entendidos, principalmente pela fraca percepção de que uma Audiência Pública à tarde excluiria significativa parte da população.

Por sua vez, os empresários, pouco acostumados ao processo participativo institucionalizado via eleições, porque sempre tiveram acesso livre aos tomadores de decisão, ficaram perdidos, pois não haviam entendido as regras da audiência pública.

“Enquanto a gente articulava os espaços com as nossas pessoas, a ACIJ, a AJORPEME, essas entidades, levaram só um representante cada e, conseqüentemente, só tinham um voto: o deles mesmos” (Kumlehn, 2016). Nossa outra hipótese é de que as entidades confiaram muito no peso de suas representatividades, e que seus indicados seriam votados de forma automática, o que não ocorreu. Enfim, esse episódio é um marco na política urbana de Joinville pós-Estatuto da Cidade, porque além de ilustrar uma significativa derrota das associações empresariais da cidade para segmentos sociais mais experientes no processo, também desencadearia uma série de articulações futuras, pós-Plano Diretor, na regulamentação das diretrizes aprovadas. De alguma maneira, os empresários aprenderam a “lição” e a resposta viria anos mais tarde. Durante o Plano Diretor, suas articulações ocorreram via indireta por meio da Associação de Mineradores, do Sindicato da Indústria de Construção Civil e da Associação dos Loteadores (Santana, 2015).

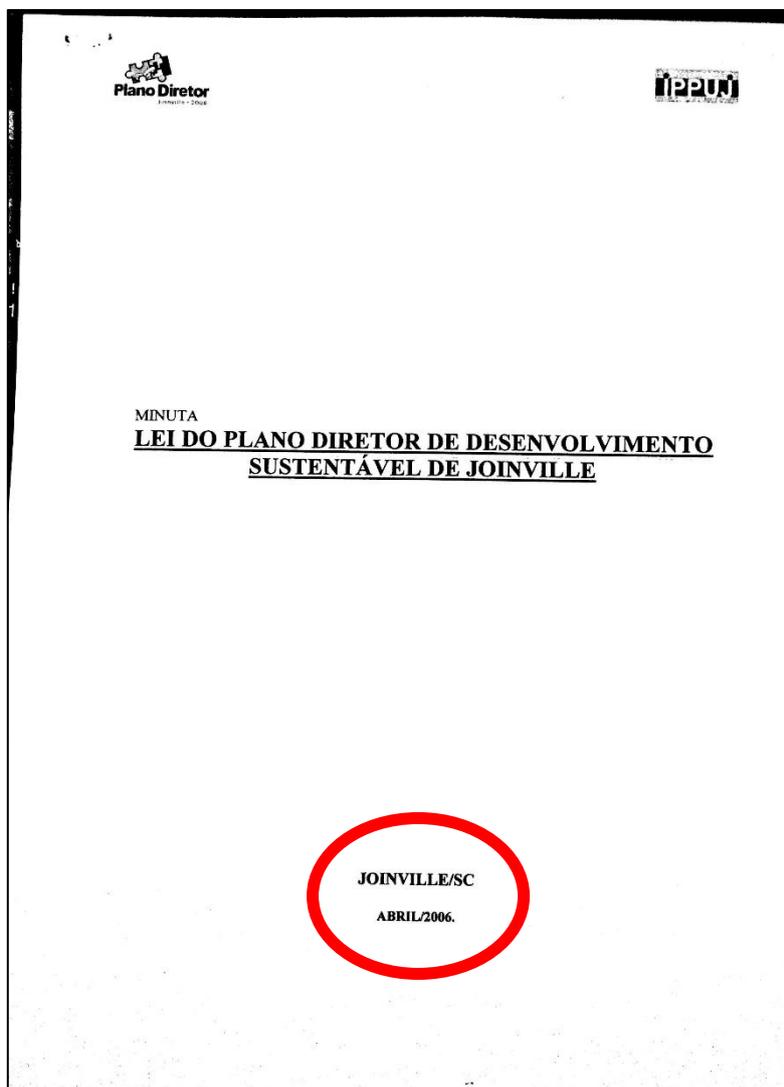
Como resultado da Audiência Pública, grande parte dos eleitos era, de fato, composta por pessoas ligadas ao grupo do IAB/Joinville e que Kumlehn ajudou a mobilizar. Entretanto, é notória a presença de empresários, comerciantes, profissionais liberais e membros de famílias tradicionais da cidade ocupando os espaços dedicados aos movimentos sociais, bem como cabos eleitorais de políticos da cidade ou lideranças partidárias que viam no Plano Diretor um trampolim eleitoral. Ficou evidente que, como consequência do fraco empoderamento nos bairros e nas periferias da cidade, houve a baixa ocupação dos reais necessitados em ter um Plano Diretor inclusivo e participativo, apesar dos notáveis esforços do IAB (e outras entidades sociais, em menor escala) para ocupar os espaços representativos e mobilizar a maior quantidade de pessoas possível.

Após a eleição dos delegados, Kumlehn relata que o IPPUJ propôs alterar a pauta da Audiência Pública. Como os delegados estavam eleitos, rapidamente foi entregue uma minuta de Plano Diretor para ser votada naquela reunião, após breve leitura e discussão. Por não estar proposto no edital, o grupo ligado ao IAB/Joinville se rebelou, pois viu que isso poderia esvaziar os debates e os processos participativos da construção de um Plano Diretor, e submeteu à votação que isso acontecesse na Conferência do Plano Diretor, conforme o edital de chamamento da Audiência Pública. “Como nós tínhamos a ampla maioria dos presentes, nós vencemos” (Kumlehn, 2016). Essa posição somente foi bem sucedida, a nosso ver, pela *expertise* do grupo em consultorias de planejamento urbano com roupagem participativa e pelas articulações advindas disso. De fato, o documento

entregue mostra, em sua capa (Figura 21), que a minuta já estava pronta desde Abril daquele ano, um mês antes da realização da Audiência.

Nota-se, assim, uma tentativa, que foi frustrada por movimentos sociais organizados, de dar celeridade ao processo, ainda mais se levarmos em consideração os debates de sensibilização já realizados nas etapas anteriores e que postergaram os prazos iniciais estabelecidos. Soma-se o fato de que, se os executivos municipais não elaborassem e enviassem para o legislativo, via projeto de lei, seus Planos Diretores até outubro de 2006 (a Audiência Pública foi em Maio daquele mesmo ano), poderiam sofrer com o corte no repasse de recursos federais, por determinação do Estatuto da Cidade. Como a tentativa de votação não obteve sucesso em plenária, a 1ª Conferência do Plano Diretor de Joinville foi marcada, então, para Junho de 2006.

Figura 21 - Minuta de Plano Diretor elaborada pelo IPPUJ em Abril de 2006 (no detalhe)



Fonte: Acervo pessoal do Arno Kumlehn (2016)

Antes da realização da próxima etapa, o IPPUJ organizou um seminário técnico para apresentar a estrutura da Lei do Plano Diretor e o regimento da 1ª Conferência do Plano Diretor. Como a minuta de regimento estabelecia um evento de apenas dois dias para discussão e aprovação de todo o Plano Diretor, o entrevistado relata que o grupo ligado ao IAB novamente questionou o processo, pedindo mais tempo para debates. Sendo assim, no primeiro dia da Conferência, foi discutido e acordado um novo regulamento, com cronograma mais extenso e, no segundo dia do evento, foi discutida e aprovada uma nova estrutura, com 16 oficinas temáticas entre Junho e Agosto daquele ano, somadas mais quatro plenárias gerais de discussão e aprovação das propostas advindas das oficinas (Joinville, 2006; Santana, 2015; Kumlehn, 2016). Ao final, foram realizadas 21 oficinas temáticas e seis plenárias (Joinville, 2006), devido a atrasos no cronograma de determinados grupos de discussão, juntamente com seminários temáticos de capacitação, por pressão, novamente, dos grupos ligados ao IAB para “nivelar” os debates. Segundo Santana (2015, p.170), o IAB foi porta-voz de um grupo de delegados “que manifestava certo desconforto por não conseguir alcançar o mesmo nível de entendimento do processo, que os técnicos do IPPUJ, e dos delegados que têm relações com as normas de produção da cidade”.

Com a mobilização entre os delegados, e a facilidade adquirida graças ao conhecimento prévio dos assuntos discutidos nas oficinas (já que o trabalho como Arquiteto ajudava a conhecer os temas), fato crucial para a capitalização das discussões em torno de seu grupo, Kumlehn e os demais membros do IAB Joinville, mesmo não sendo delegados (o representante da entidade era Marcos Bustamante) participaram ativamente no assessoramento dos membros da sociedade civil, liderando-os em todas as etapas das discussões. Além de produzirem materiais em paralelo aos oficiais, elaborados pelo IPPUJ, o grupo reunia, duas vezes por semana, delegados dos mais diversos setores de debate para oficinas extraoficiais na sede do Centro de Engenheiros e Arquitetos de Joinville. Isso acontecia por dois motivos muito claros, segundo Kumlehn: a dificuldade de participação integral dos membros nas oficinas (as oficinas ocorriam, novamente, em horário comercial) e o sentimento de desconforto dos delegados por não entenderem as discussões, estarem “boiando”, ou não conseguirem compreender os mapas e demais materiais entregues para subsídio dos debates (Kumlehn, 2016).

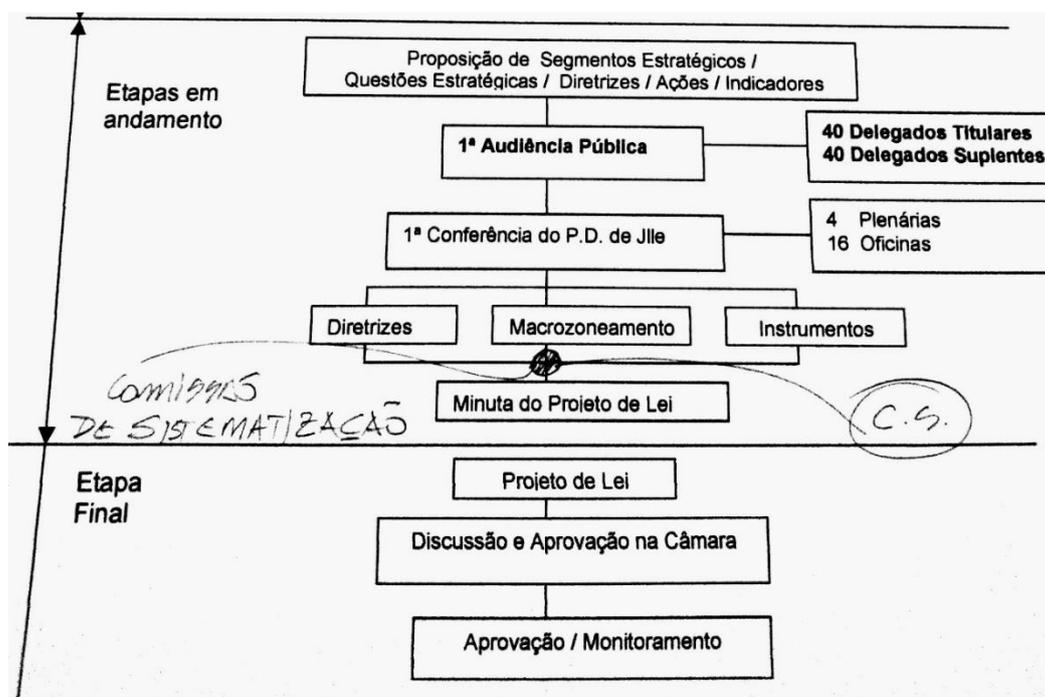
Aqui, identificamos um problema já levantado: *quando as regras, os assuntos e os termos não são difundidos de forma homogênea pela sociedade, sempre existirá um*

grupo que, com o conhecimento, poderá influenciar outro na gestão democrática das cidades. No caso da elaboração do Plano Diretor de Joinville, quem fez esse papel não foi o poder público ou representantes do capital organizado (como geralmente acontece em outros cenários), mas alguns próprios membros da sociedade civil que guiaram os debates, as articulações, e as redes de influências em nome de grande parte dos delegados. Embora existisse o esforço de construção participativa, em contraponto à rapidez inicialmente proposta pela Prefeitura, a dominação das ideias de um determinado grupo permeou o processo. Esse grupo, precisamos lembrar, tinha profissionais graduados, moradores de áreas centrais, experientes e com tempo disponível para o nível de dedicação que o processo exigia, algo que jamais teria partido de um trabalhador comum da indústria ou do comércio, por exemplo.

Ainda que o papel do poder público fosse de reconhecer o baixo conhecimento popular sobre o assunto e agir para diminuir as desigualdades inerentes ao processo participativo, o Presidente do IPPUJ à época, Murilo Carvalho, em entrevista concedida à Santana (2015, p.176), manifestou-se dizendo que “os conselheiros deveriam ser qualificados como tal, de modo que pudessem atuar como representante de um segmento”, ao mesmo tempo que refutou “a formação de ‘urbanistas juniores’, pois para tal papel – o de urbanistas – existem os técnicos do IPPUJ”. Conquanto os avanços legais rumo à democratização das decisões existissem e guiassem a confecção do Plano Diretor, as veias tecnocráticas ainda percorriam os corredores da gestão pública municipal, e o receio de perder o “poder” que o conhecimento traz sobre um tema que poucos entendem é notório.

As propostas, aprovadas e definidas no que se referem às diretrizes, instrumentos e macrozoneamento do Plano Diretor, passariam, antes de se tornarem texto de lei, por uma comissão de sistematização (Figura 22), com representantes da sociedade civil e do IPPUJ. Após a minuta do projeto de lei ser aprovada em votações pelos delegados, era vez de encaminhar o texto para a Procuradoria do município para adequações jurídicas e possíveis enquadramentos constitucionais. Entretanto, uma simples tarefa burocrática se converteu em um enorme conflito, pois o texto não foi devolvido aos delegados e enviado diretamente para a Câmara de Vereadores (Joinville, 2006; Santana, 2015).

Figura 22 - Etapas finais da elaboração do Plano Diretor de Joinville



Fonte: Acervo pessoal de Arno Kumlehn (2016)

Após parte dos delegados recorrer ao Ministério Público de Santa Catarina, o IPPUJ enviou ao legislativo todas as anotações do texto original. Esse episódio, em específico, resultou em duas questões muito emblemáticas para a gestão democrática da cidade: primeiro, a cisão de parte do grupo de delegados (aqueles ligados ao IAB Joinville) com o IPPUJ e persistente até os dias atuais, como veremos adiante, e a vigilância constante junto aos Vereadores, para que o texto debatido não fosse alterado no trâmite do legislativo municipal.

A Lei do Plano Diretor foi aprovada pela Câmara de Vereadores em Dezembro de 2007, com apenas dois votos contrários, e sancionada em Fevereiro de 2008, mantendo a essência do resultado das discussões entre os delegados, mas sem nenhum mapa, o que Kumlehn (2016) aponta como um erro “a ser cometido nunca mais”. Entretanto, a lei foi criticada pelos setores empresariais da cidade, principalmente entre aqueles que não conseguiram participar ativamente do processo, como ACIJ, AJORPEME e CDL. Uma das discussões levantadas pela ACIJ era a necessidade, segundo a entidade, da “alteração na legislação municipal sobre construção de prédios”, pois, segundo reportagem do jornal A Notícia, para a entidade havia “a intenção de verticalizar Joinville”. Mas a lei definia que em 70% das áreas da cidade só poderiam ser construídos prédios de, no máximo, oito andares, em clara referência às diretrizes do macrozoneamento. Nem a zona central teria

sido favorecida, com possibilidade de construção de apenas 18 andares (gabarito já permitido pelo Plano Diretor anterior). "Em cidades do porte de Joinville, como Londrina, pode chegar a até 30 andares. Sem essa mudança, o projeto de verticalização pode se inviabilizar", argumentava o representante da entidade (Burg, 2007), o que seria um mantra nas etapas de regulamentação do Plano Diretor.

Como nosso objetivo não é uma análise aprofundada do texto de lei aprovado, queremos ressaltar neste momento a questão do macrozoneamento, a qual daria embates futuros pelo espaço urbano da cidade e que representou uma virada no domínio do processo, favorável aos *agentes do rent-seeking urbano*. O macrozoneamento deveria ser a primeira regulamentação do Plano Diretor, via lei complementar, pois "estabelece o referencial ao zoneamento urbano e rural ao identificar as unidades espaciais do município, definindo suas características e indicando suas vocações", e estipula, assim, "o destino que o município pretende dar as diferentes áreas, em concordância com as diretrizes estratégicas que norteiam o Plano Diretor". Um dos seus objetivos iniciais era o de "garantir a manutenção ou redução do perímetro urbano" (Joinville, 2010).

Ocorre que o PLC32/2008 (projeto de lei do macrozoneamento) foi elaborado pelo executivo municipal (sem a participação dos delegados) durante a gestão de Marco Tebaldi (PSDB) e protocolado na Câmara de Vereadores de Joinville no dia 9 de setembro de 2008 com sérios descumprimentos ao estabelecido no Plano Diretor. Foram dois anos de discussões, reuniões (ao longo de 2009 e primeiro semestre de 2010, estas eram semanais), audiências públicas, análises, divergências, reformas, diligências, visitas técnicas, conforme a necessidade das comissões técnicas do legislativo. A grande polêmica envolvendo o projeto estava na tentativa de criar áreas de expansão urbana, porém com nome requintado e gracioso: Áreas Rurais de Transição (ARTs).

O projeto inicial indicava seis ARTs nos extremos da cidade, e divididas em três categorias: residencial, industrial e especial. Em todas elas, existia a permissão para usos do solo que são tipicamente urbanos, apesar da nomenclatura "rural" e de posterior regulamentação, via Lei de Ordenamento Territorial (LOT). As ARTs foram, na verdade, grandes projetos de flexibilização da lei do Plano Diretor, visando acoplar os anseios dos *agentes do rent-seeking urbano*. E a própria definição das categorias, explícita na lei aprovada (LC 318/2010), entrega a principal intenção do documento:

A Área de Transição Residencial (ART-R) que tem por objetivo *disciplinar a pressão por parcelamento e edificações residenciais em*

áreas tecnicamente não indicadas para funções urbanas, mediante o estabelecimento de critérios urbanísticos capazes de assegurar a preservação de suas características sócio-ambientais. [...] A Área de Transição Industrial (ART-I) tem por objetivo compatibilizar os usos agrosilvopastoris com a pressão por promoção e implantação de indústrias e incubadoras para atividades tradicionais e inovadoras, para micro, pequenas e médias empresas. A Área de Transição Especial (ART-E) tem por objetivo disciplinar a pressão por parcelamento e edificações residenciais e compatibilizar a implantação de parques de inovação tecnológicas em áreas rurais próximas a áreas urbanas com grande densidade demográfica, mediante o estabelecimento de critérios urbanísticos capazes de promover equilíbrio entre as funções residenciais, industriais e de suas características ambientais (Joinville, 2010. Grifos nossos.).

Como relembra Jordi Castan (que após sair da ACIJ se dedicou às atividades da Associação de Moradores e Amigos do Bairro América), “nós perdemos essa, mas pelo menos conseguimos retirar três das seis ARTs, em articulação, na época, com a Vereadora Tânia Eberhardt (PMDB), a qual não queria uma ART no bairro Vila Nova” (Castan, 2016). Além da ART no Vila Nova, extremo oeste da cidade, com generosas belezas naturais e reduto de vários loteamentos a partir dos anos 2000, também foram vetadas as ARTs da estrada Mildau, localidade tipicamente rural no extremo norte (bairro Pirabeiraba), e local de atividades ecológicas ligadas ao turismo rural. Por outro lado, as áreas que permaneceram como ARTs (Figura 23) atendem interesses privados: a ART Residencial está próxima ao vetor de condomínios fechados da cidade, no limite à Estrada da Ilha, local em que está instalado o Country Club de Joinville e local de residência de alguns milionários da cidade; a ART Especial está próxima a uma área de preservação ambiental, com manguezais, e faz limite à cidade de Araquari, e a ART Industrial está localizada em uma área caracterizada como inundável (como já mostramos na Figura 9), e próxima a importantes polos de investimentos públicos (*campus* da Universidade Federal de Santa Catarina e o Eixo de Acesso Sul) e investimentos privados, como as duas fábricas da General Motors do Brasil e a fábrica da BMW, na vizinha Araquari, e distante apenas 10 km do limite com a ART Industrial de Joinville (Voos e Silva, 2014). As três novas áreas, juntas, representam um acréscimo de 2,34% de terras com usos urbanos ao longo do município de Joinville, caracterizando incontestável desrespeito ao previsto no Plano Diretor.

Figura 23 - Mapa de localização das ARTs



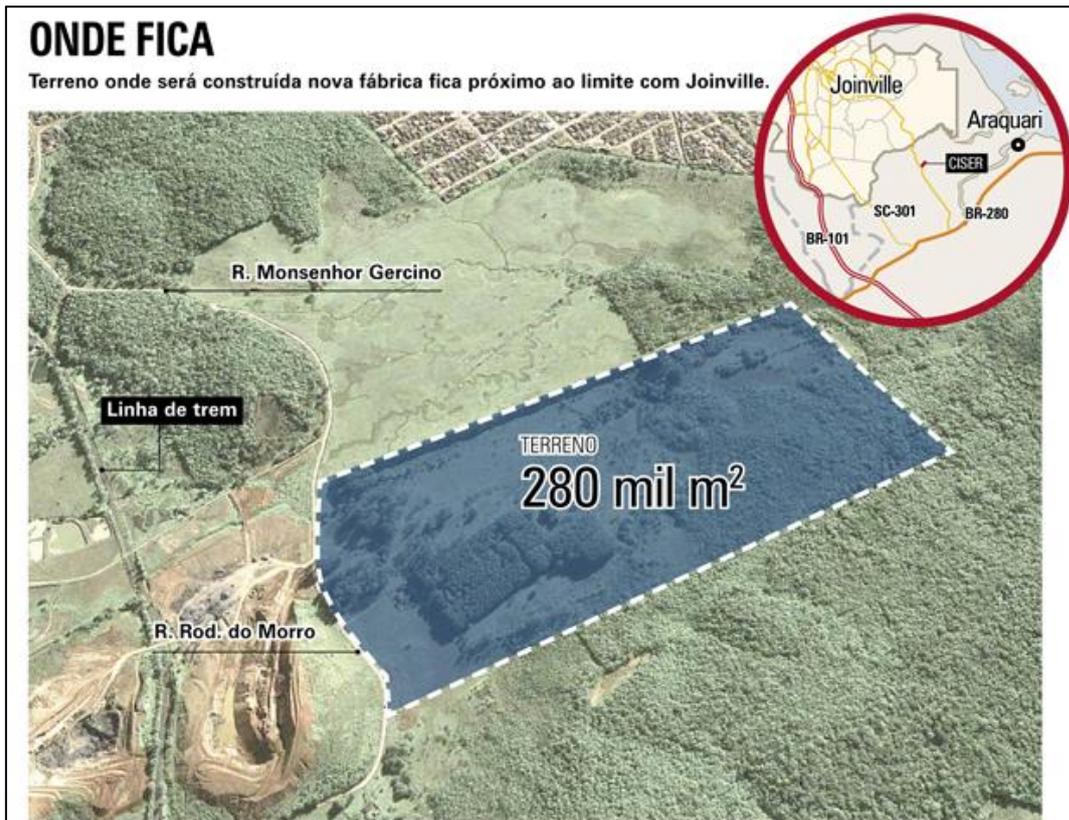
Fonte: Voos e Silva, 2014.

Poucos anos após a aprovação das ARTs, curiosamente notamos que a Hacasa Empreendimentos (braço do Grupo H. Carlos Schneider, da centenária fábrica de parafusos Ciser), grande proprietária de terras urbanas da cidade de Joinville, lançou um projeto urbano abrangendo as áreas da ART Especial e próximas da ART Industrial, acompanhando a transferência das atividades de seu grupo de Joinville para Araquari (após as mudanças do macrozoneamento o grupo abandonou o projeto em desenvolvimento do novo parque fabril na zona norte de Joinville e passou a investir em Araquari²⁶). Além disso, o Governo do Estado aportou R\$ 16 milhões no projeto de pavimentação da via de acesso à fábrica, sendo a obra executada e supervisionada por generosas doadoras de campanhas eleitorais, como a Vogelsanger Pavimentação Ltda. e o consórcio Engevix²⁷/Azimute (Keller, 2015).

²⁶ Conforme entrevista do Diretor-Presidente do grupo Ciser a Verissimo (2015).

²⁷ Citada no escândalo da Lava Jato.

Figura 24 - Localização da nova fábrica da Ciser



Fonte: Jornal A Notícia, 12 de Abril de 2013.

Creemos que não foi coincidência, pois os usos urbanos advindos com o projeto só seriam possíveis após as mudanças de zona rural para ART e, posteriormente, mediante pressões nos tomadores de decisão, a flexibilização de uma Lei de Ordenamento Territorial que regulamentasse o que estava sendo proposto. Isso, ao fim, traria uma supervalorização dos terrenos pertencentes ao grupo, e colocaria a fábrica dentro de uma nova centralidade urbana, com caráter regional, potencializando ainda mais os lucros advindos dos negócios.

O projeto traz uma cidade do futuro, pensada e muito bem planejada e, foi proposto pela Hacasa Empreendimentos Imobiliários, com o objetivo de direcionar a ocupação das áreas. São mais de 38 milhões de metros quadrados, abrangendo áreas nos municípios de Joinville e Araquari, sendo o maior complexo urbanístico em desenvolvimento em nível nacional. A proposta defende a construção de um novo núcleo urbano interligando os dois municípios e formando uma nova centralidade regional. Desenvolvido em alto padrão de infraestrutura, o projeto abrigará condomínios, loteamentos residenciais, a construção de uma marina na Baía da Babitonga, campo de golfe com 18 buracos, áreas empresariais, industriais e comerciais, além de edifícios públicos e institucionais que podem servir, também, como cartão postal da cidade (Araquari, 2013).

É claro que um projeto com marina em área de mangue, campo de golfe de 18 buracos (*sic!*) e demais instalações não iria beneficiar os moradores da zona sul, caracteristicamente mais pobres e distantes territorialmente das oportunidades de emprego. É um projeto de especulação imobiliária, cuja proposta e divulgação só ocorreu após a mudança das áreas rurais em ART. Como consequência, as áreas próximas às da Hacasa se valorizaram (Figura 26), tanto em Joinville como em Araquari, mesmo muito antes da regulamentação dos usos permitidos, graças às intervenções públicas e privadas na região.

Figura 25 - Projeto de ocupação urbana da Hacasa Empreendimentos



Fonte: Araquari, 2013.

Uma das armas fundamentais dos agentes do *rent-seeking urbano* é criar as condições necessárias para auferir renda da terra urbana. Nesse caso, as reservas de terras, após mudanças na legislação, criaram a *hype* fundamental para dizer a todo o mercado da máquina de crescimento urbano que a expansão da zona sul de Joinville era importante para o setor imobiliário, pois ali que os investimentos seriam concentrados nos próximos anos. A vinda da BMW, mesmo que para Araquari, foi o episódio marcante deste movimento de pressão nas próximas leis complementares que viriam regulamentar o macrozoneamento.

Figura 26 - Capa do Jornal A Notícia e a valorização de terras na zona sul de Joinville



Fonte: Jornal A Notícia, 23 de fevereiro de 2013.

O Plano Diretor de 2008, portanto, por mais que tenha uma marca popular comemorada pelo executivo municipal e pelos gestores da época, pelo viés quantitativo, não conseguiu representar isso nos debates e discussões entre os delegados, pois a grande massa somente foi questionada, e não inserida ao processo, o que faz uma grande diferença. Se a preocupação tivesse sido em explicar didaticamente, mostrar a verdadeira importância do planejamento urbano na vida das pessoas, empoderar, e criar instâncias participativas acessíveis, o resultado teria sido outro.

Apesar do merecido reconhecimento da atuação de alguns agentes sociais, o legado do Plano Diretor, pelo viés da gestão democrática da cidade, é negativo. Aqueles que historicamente foram segregados, deixados à margem da urbanização e reprimidos pelo poder do valor de troca da terra urbana nunca tiveram a oportunidade de participar como deveriam, mesmo que alguns acreditem veementemente que a aplicação de questionários fosse o método mais eficaz, ou que consultas públicas baseadas no *urbanês* e na “falta de jogo de cintura” dos técnicos pudesse fazer a diferença. O documento, com texto de lei sugerido pelo IPPUJ, cujo “DNA é do Plano Diretor de Porto Alegre” (Santana, 2015), é cheio de boas intenções e realmente foi debatido entre os delegados

que representavam uma parcela mínima dos anseios da cidade. Contudo, na primeira oportunidade de regulamentação, como vimos no macrozoneamento, as diretrizes foram cimentadas pela força do realinhamento conservador do *rent-seeking urbano*, em virtude das famigeradas ARTs no macrozoneamento. Embora seus agentes não tenham sido decisivos na elaboração do Plano Diretor, pela evidente derrota para as novas regras do Estatuto da Cidade, começaram a agir na primeira oportunidade que lhes apareceu. E não seria diferente durante as demais etapas de regulamentação.

3.2 Nova Lei de Ordenamento Territorial e a formação do Conselho da Cidade

“Afirmamos aqui e não iludimos o povo: tudo está definido, e nada se mudará”

(Movimento Passe Livre Joinville, 2013).

Após o envio do projeto de lei do macrozoneamento para o legislativo municipal, e a troca do comando no executivo (Marco Tebaldi, do PSDB, passa o governo em Janeiro de 2009 para Carlito Merss, primeiro prefeito do PT da história de Joinville), a nova equipe gestora do IPPUJ retoma as discussões de regulamentação do Plano Diretor. A Presidência do IPPUJ, após anos de indicações partidárias sem vínculo aos assuntos urbanísticos, seria ocupada agora pelo Arquiteto-Urbanista Luiz Alberto de Souza, estudioso das questões urbanas de Joinville (Souza, 1991), com doutoramento na área. Até pelo alinhamento da nova gestão com o governo federal, também do PT, uma das primeiras atividades concentrou esforços na formação de um Conselho da Cidade, exigido pelo Conselho Nacional da Cidade e citado no Plano Diretor de 2008 como instrumento de gestão que visa “garantir a participação popular na gestão das políticas públicas e na tomada de decisões sobre os grandes empreendimentos a serem realizados na cidade” com eleições “abertas à participação de todos os cidadãos, *as quais ocorrerão ordinariamente a cada dois anos*”, via Conferência (Joinville, 2008). Somente depois de formado o Conselho é que o IPPUJ daria continuidade às regulamentações do Plano Diretor, como a Lei de Ordenamento Territorial.

A lei complementar 299, aprovada em julho de 2009, foi apenas uma regulamentação daquilo que já estava previsto no Plano Diretor, sem muitas novidades relativas aos prazos, regras e objetivos do Conselho da Cidade e também da Conferência da Cidade, evento obrigatório para a eleição dos conselheiros. Sendo assim, o Conselho

seria formado por três instâncias: a) Conselho Consultivo e Deliberativo, órgão decisório da estrutura básica, composto por 15 membros e seus respectivos suplentes, sendo sete indicados do poder público, sete representantes da sociedade civil e o Presidente do IPPUJ, que automaticamente também seria o Presidente do Conselho; b) sete Câmaras Comunitárias Setoriais (de Promoção Econômica; de Promoção Social; de Qualificação do Ambiente Natural; de Qualificação do Ambiente Construído; de Integração Regional; de Estruturação e Ordenamento Territorial; de Mobilidade e Acessibilidade, mantendo a estrutura do colégio de delegados do Plano Diretor), sendo cada uma constituída por cinco membros titulares, representantes do Poder Público e cinco membros titulares, representantes de cinco segmentos sociais (entidades empresariais; entidades de trabalhadores; entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa; organizações não Governamentais (ONG`s); movimentos sociais) e c) Secretaria Executiva, funcionário indicado pelo poder público para auxiliar administrativamente o Conselho.

Com isso, de acordo com a lei, o Conselho seria “falsamente paritário”, pois o Presidente do Conselho deveria ser, também, o Presidente do IPPUJ, e daria vantagem para o poder público (50% mais um dos 70 conselheiros titulares), contrariando o modelo federal previsto no Decreto 5790/2006, aprovado pelo Conselho Nacional das Cidades, que estabeleceu uma ampla maioria da representação societária (57%) em relação ao Poder Público (43%) na conformação do órgão ao nível federal. Ou seja, o Conselho não era democrático, mas sim uma ferramenta de controle do executivo municipal. E seria essa a estrutura que deveria ser preenchida pela votação na Conferência, convocada para agosto de 2009.

A comissão preparatória do evento, responsável pelas questões burocráticas e pela formulação do Regimento Interno da Conferência (documento que delimitaria os critérios e formas de participação social), foi homologada por edital público, com 11 membros titulares e 11 suplentes, sendo cinco representantes do poder público e seis da sociedade civil organizada (a maioria dos nomes da sociedade civil indicados pelo Prefeito foram ex-delegados titulares ou suplentes do Plano Diretor 2008). Representantes da ACIJ foram indicados para representar o segmento empresarial e, desta vez, não perderiam detalhes importantes, como na elaboração do Plano Diretor, porque estavam desde o início montando todo o arranjo do Conselho e da Conferência.

A convocatória para a Conferência, além de ser muito restrita a meios tradicionais de comunicação, não foi devidamente organizada nos bairros, por meio de reuniões

preparatórias, por exemplo. Houve apenas três reuniões, no dia 14 de julho daquele ano, quando o IPPUJ se reuniu com representantes de ONG's, movimentos sociais, entidades profissionais, academias de pesquisa, conselhos, entre outros; no dia 21 de julho com representantes do empresariado, sindicatos e entidades de pesquisa como Ajorpeme, ACIJ, Instituto de Desenvolvimento Sustentável, Secovi, Sinduscon, Udesc, Acomac, Condema e Instituto Joinville e, no dia 24 de julho, com gestores públicos do executivo e legislativo (Joinville, 2009). O encontro foi na sala do colegiado da Prefeitura, em horário comercial, e serviu, basicamente, como divulgação do Edital de Convocação (001/2009) e do Regimento Interno.

A grande questão apontada pelo Regimento, e que não tinha precedentes nem no Plano Diretor, e nem na lei complementar 299, estava na obrigatoriedade do cidadão interessado em ser conselheiro de apresentar um vínculo a uma instituição com CNPJ ativo, ou seja, ser representante de alguma entidade formal. Os membros da sociedade em geral, ou membros de entidades sem CNPJ ativo, também poderiam participar, mas apenas com direito a voz, excluindo a possibilidade de eleição para conselheiro. Não obstante, as inscrições deveriam ser realizadas, previamente, via *site* do IPPUJ ou pessoalmente até dia do evento.

Figura 27 - Carlito Merss (PT) discursa na abertura da Conferência



Fonte: Jornal A Notícia, 7 de agosto de 2009.

As críticas ao modelo proposto pela comissão preparatória foram lideradas pelo Movimento Passe Livre de Joinville (MPL Joinville), pelo Centro Acadêmico de História da Universidade da Região de Joinville - UNIVILLE (CALHEV) e pelo Partido Socialismo e Liberdade de Joinville (PSOL Joinville). Sob o pretexto que “alguns mecanismos de falsa democracia estão sendo instalados na cidade de Joinville nesta semana” o texto do PSOL Joinville reconhecia que o modelo não encampava os principais movimentos sociais da cidade, pois “os segmentos mais representativos do povo de Joinville são justamente aqueles que não estão regularizados como pessoa jurídica, mas sim, aqueles organizados em formato de movimento social” (PSOL Joinville, 2009). O MPL Joinville reagiu dizendo que a formatação do Conselho “não passa de mais um braço burocrático da prefeitura, agora, para legitimar de forma cautelosa suas futuras ações” e que a exigência do CNPJ para ser conselheiro “exclui grande parte da população que sofre com as desigualdades da cidade: setores informais, comunidades de bairro inteiras que não tem associação de moradores e, principalmente, movimentos sociais” (MPL Joinville, 2009).

Por fim, o CALHEV esteve presente no evento, tentou inscrever seis militantes, e, após terem as inscrições indeferidas, negociaram com o poder público por meio de várias “questões de ordem” para que seus pedidos pelo fim do CNPJ na inscrição fossem votados em plenária. Na votação, a obrigatoriedade do CNPJ foi mantida, pois havia poucos movimentos sociais organizados no local, em grande parte pela desmobilização que o CNPJ teria criado e pelo horário de início do evento (17 horas). Arno Kumlehn e outros membros que construíram o Plano Diretor endossaram essas críticas, juntamente àqueles que faziam parte da Associação de Moradores do América –AMABA (Kumlehn, 2016; Castan, 2016).

[...] o Conselho da Cidade de Joinville acabou não permitindo a participação de movimentos sociais, e sim de pessoas do poder público e do empresariado joinvilense. Por exemplo, a Associação Comercial e Industrial de Joinville (Acij) tem dois delegados, *sendo um deles Udo Döhler*. Houve ainda uma grande confusão em conceituar o que era ONG e o que era movimento social. Além disso, colocaram a Associação de Joinville e Região de Pequenas, Micro e Média Empresas (Ajorpeme) como ONG e associações de moradores como movimentos sociais (Almeida, 2009).

Advém, com isso, reconhecemos que a Conferência não estava respeitando o já citado artigo 2º, inciso II do Estatuto da Cidade, em que a gestão democrática da cidade deve se realizar “por meio da participação da população e das associações representativas

dos vários segmentos da comunidade”, pois estava criando duas categorias de cidadãos: aqueles com CNPJ, representantes de entidades, permitindo-lhes tornarem-se delegados e aqueles sem CNPJ, os cidadãos “comuns”, que só poderiam ser ouvintes. Como nenhum dos agentes entrevistados soube dizer de quem foi a proposta pelo CNPJ (Kumlehn, 2016; Castan, 2016), e, curiosamente, não há registros sobre isso em nenhum documento oficial ou da imprensa, resta-nos lamentar que o IPPUJ não tenha percebido este grave erro na formulação da Conferência, visto que é o órgão competente para planejar as políticas urbanas de Joinville e, ainda, tinha cinco representantes do seu corpo técnico na comissão preparatória.

De fato, a obrigatoriedade do CNPJ excluiu associações de moradores, associações de estudantes e movimentos horizontalizados, como o MPL. A lista dos sete membros titulares eleitos pela sociedade civil para compor o Conselho Deliberativo e Consultivo, a instância das deliberações finais, foi composta por quatro pessoas ligadas à ACIJ (um ex-Presidente da entidade e que se tornaria Prefeito de Joinville anos depois, Udo Dohler; o Presidente da entidade na época e do ramo da construção civil, Mario Aguiar; o Presidente do Instituto Joinville, construtor, membro da ACIJ e, anos mais tarde, Presidente do Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB, Ivandro de Souza, e Jorge Laureano, então presidente da SECOVI, entidade parceira da ACIJ). A quinta vaga ficou com a então Presidenta da AJORPEME, e as sextas e sétima vagas ficaram, respectivamente, com um representante de uma ONG ambiental e com um representante de uma associação de engenheiros civis.

No nível abaixo ao Conselho Deliberativo e Consultivo estavam as Câmaras Setoriais, e o perfil dos delegados era muito semelhante à sua instância superior. Como cada Câmara deveria possuir um titular e um suplente de cada segmento social, em todas elas existia, pelo menos, dois membros ligados à ACIJ, AJORPEME, ou a entidades do ramo imobiliário da cidade. Isso foi possível mediante alguns “ajustes” dos empresários, como a indicação de um diretor da Gidion (uma das empresas que operam o transporte coletivo na cidade) como representante do “Sindicato dos Trabalhadores nas Empresas de Transportes de Passageiros de Joinville” e, em outro caso, a indicação de um empresário da Ajorpeme via “Instituto Ajorpeme”, braço da entidade empresarial e que

tem “finalidade de trabalhar junto as empresas associadas e a comunidade a responsabilidade social, seus benefícios e suas obrigações”²⁸.

Se a comissão preparatória queria evitar “ônibus deixando gente para votar” e correr o risco de eleger pessoas alheias à questão, para se esquivar de um possível trampolim eleitoral ou qualquer outra situação desagradável com qualquer desobrigação de CNPJ (formando aqui um paralelo à preocupação dos técnicos do IPPUJ na audiência pública do Plano Diretor²⁹), conseguiram tornar o perfil do Conselho da Cidade um verdadeiro agrupamento empresarial, com algumas lideranças comunitárias no meio para dar um ar de “participativo” ao processo (apesar das 12 vagas que ficaram em aberto por falta de inscritos aptos a concorrer). E, para piorar, quando lideranças comunitárias entraram, eram, em sua esmagadora maioria, de bairros mais elitizados e que já foram empoderados por processos anteriores, como a AMABA no Plano Diretor 2008, que elegeu cinco representantes (Kumlehn, 2016). Além disso, todos os principais nomes do ramo empresarial e imobiliário da cidade estavam representados ou estavam dentro do Conselho da Cidade.

O empresariado local, além de ajudar na formulação excludente da Conferência, agora estava em ampla maioria no Conselho, pelo menos no que diz respeito aos representantes da sociedade civil, e a ligação histórica entre empresários e poder público certamente viria a realinhar o processo, como mostraremos, pois uma das primeiras pautas dos eleitos seria a definição do zoneamento da cidade com a nova lei, principal momento para os delegados interessados especularem, auferirem renda da terra urbana e praticarem o *rent-seeking urbano*. Por isso o grande interesse empresarial. Nas palavras de Castan (2016), “a ACIJ e os demais empresários deixaram os bobos discutirem as diretrizes do Plano Diretor, que não valia nada, para entrar de cabeça quando realmente importasse, e isso é notório quando falamos da Lei de Ordenamento Territorial - LOT”.

Após alguns meses de espera (entre a nomeação dos conselheiros e a aprovação do macrozoneamento na Câmara de Vereadores) e a definição de temas secundários no Conselho da Cidade, a LOT havia entrado em pauta para discussão entre os conselheiros. Porém, conforme o artigo 76 do Plano Diretor, havia pouco tempo, pois a lei definia o prazo de um ano após a publicação da lei do macrozoneamento para o encaminhamento

²⁸ <http://ajorpeme.com.br/instituto-ajorpeme/> . Acessado em 20 de julho de 2016.

²⁹ Santana, 2015.

ao legislativo do Projeto de Lei Complementar de Ordenamento Territorial (Joinville, 2008). Como o mandato dos conselheiros eleitos venceria em agosto de 2011, restava menos tempo ainda.

A primeira discussão sobre a LOT no Conselho Deliberativo e Consultivo do Conselho da Cidade aconteceu somente no final de novembro de 2010 e, segundo atas das reuniões³⁰, a intenção do IPPUJ era mandar o projeto de lei da LOT antes do prazo legal. Um dos gestores disse, na reunião, que o material já estava minutado, que já tinha sido discutido no IPPUJ, e que agora seria discutido com outras Secretarias, e que a lei foi feita com base nas diretrizes do Plano Diretor. Por ora, o executivo municipal parecia ter muita pressa para aprovar o projeto, tanto que já havia uma minuta de projeto de lei para ser discutida entre os conselheiros pouco mais de 30 dias após a lei do macrozoneamento ter sido aprovada. Essa pressa foi compartilhada pelo então Presidente da ACIJ, Mario Aguiar, o qual propôs na reunião que as Câmaras Comunitárias “parassem tudo o que estivessem fazendo para tratar unicamente desse assunto”, pois “essa é uma lei maior que deve ser discutida imediatamente, é fundamental para a cidade” e também por Udo Dohler, porque, segundo o referido documento, ele estava receoso quanto à “demora dessa discussão” (idem). Os dois empresários mantiveram o mesmo discurso na reunião seguinte, repetindo uma vontade antiga da entidade de dar rápido encaminhamento às regulamentações do Plano Diretor (Figura 28).

³⁰ Todas as atas das reuniões do Conselho Consultivo e Deliberativo do Conselho da Cidade podem ser consultadas em <https://ippuj.joinville.sc.gov.br/arquivo/lista/codigo/53-CCD%2B-%2BCONSELHO%2BCONSULTIVO%2BE%2BDELIBERATIVO%2BDO%2BCONSELHO%2BDA%2BCIDADE.html>. Acessado em 22 de outubro de 2016.

Empresários pedem anel viário

Para Acij, Eixo Norte-Sul, bandeira de campanha eleitoral, não é a solução para os problemas de trânsito

ROGÉRIO KREIDLLOW
JOINVILLE
rogeria.kreidllo@en.com.br

O projeto para um anel viário e mais rapidez na consolidação do Plano Diretor foram as principais reivindicações da Associação Empresarial de Joinville (Acij) ao prefeito Carlito Merss (PT). O político e os empresários reuniram-se ontem à noite, na primeira plenária da Acij deste ano.

O presidente da Acij, Carlos Schneider, pediu que o "Plano Diretor ande o mais rápido possível" e disse que o Eixo Norte-sul, obra defendida na eleição de 2008 e considerada prioritária pela atual gestão, não é a solução para os problemas de trânsito. "A solução que nós, empresários, sempre sugerimos, a longo prazo, é um projeto de anel viário", lembrou.

O prefeito disse que devem ser investidos R\$ 200 milhões nesse planejamento. Mas em vez de um projeto novo, as melhorias agrupam obras já previstas, como o Binário do Vila Nova, a abertura da Almirante Jaceguay, duplicação da Santos Dumont, entre outros corredores viários. A maioria ainda depende de financiamentos junto a governos e bancos.

Schneider também pediu mais rapidez na consolidação do Plano Diretor

Carlito reforçou que o local para as cobranças da sociedade, inclusive dos empresários, são as reuniões do Conselho da Cidade. "Em vez de termos discussões isoladas na Acij, na Acomac ou na Ajorpeme, o ideal é que as polémicas sejam levadas ao Conselho para que se torne uma discussão conjunta", disse.

Em apresentação aos empresários, Carlito falou ainda dos nove parques e dos 80 km de ciclovias previstos até 2012 – dos quais apenas o Parque Boa Vista está parcialmente pronto –, disse que algo terá de ser feito em relação à Rua das Palmeiras e comentou etapas necessárias para a consolidação do Plano Diretor, a maioria delas emperradas.

A principal preocupação dos empresários, segundo Schneider, é em relação ao ordenamento territorial. "Precisamos saber que tipo de empreendimento a cidade vai poder receber e como", cobrou. O empresário avaliou a plenária como positiva e disse que Carlito deve voltar a ser convidado para outros encontros, em função da lista extensa de pedidos. O aeroporto de Joinville ficou para o próximo encontro.



DISCUSSÃO CONJUNTA
Carlito Merss (C) disse que cobranças devem chegar ao Conselho da Cidade

Fonte: Jornal A Notícia, 2 de Março de 2010.

Após os tradicionais recessos de fim de ano, os trabalhos do Conselho da Cidade, em 2011, iniciaram-se de forma concentrada no assunto LOT. Em meados de fevereiro, foi realizada uma reunião conjunta, com todos os conselheiros, para introdução e sensibilização ao tema. Após a reunião, as Câmaras Setoriais deveriam dar prioridade ao assunto, já que pautas antigas estavam sendo esgotadas, e enviarem suas sugestões para o Conselho Consultivo e Deliberativo, local das discussões finais. Com a eminente finalização dos trabalhos, o tema passava a ganhar cada vez mais a atenção da imprensa, seja pela mobilização jornalística em torno do tema, como pelos embates que surgiam por conselheiros divergentes, como Kumlehn e Castan, sendo que o primeiro sofreu uma tentativa de abertura de um processo administrativo, mas refutado pelos demais membros do Conselho Consultivo e Deliberativo como "direito à livre expressão".

No dia 21 de setembro 2011, aconteceram as últimas discussões sobre a LOT no Conselho da Cidade, e ficou definido, na ocasião, que a entrega para a Câmara de Vereadores ocorreria antes do prazo legal, como programado pelo IPPUJ desde o início dos trabalhos e atendendo, assim, interesses de agentes empresariais que pediam celeridade ao processo. Isso somente foi possível por meio da renovação automática do mandato dos conselheiros, via decreto municipal, pois o mandato, de acordo com a lei complementar 299/2009, era de dois anos, e expirou em agosto de 2011. Porém, deveria ter sido renovado com a convocação de uma nova Conferência. Ou seja, um ato

inconstitucional que traria sérias consequências meses mais tarde, conforme veremos adiante.

Uma semana após o fim das discussões no Conselho, a Presidenta do IPPUJ (Roberta Schiessl, que substituiu Luiz Alberto de Souza em meados de 2011), entregou ao Prefeito Carlito Merss a minuta de projeto de lei, que prontamente foi direcionada à Procuradoria do Município para os ajustes legais (Notícias do Dia, 2011). Na primeira quinzena de novembro, o projeto foi entregue à Câmara de Vereadores (Figura 29) sob imensa comemoração por parte dos gestores do IPPUJ, pela base aliada na Câmara de Vereadores e pelos empresários, sobretudo aqueles ligados à ACIJ e à construção civil. O Prefeito, na oportunidade, disse que a discussão sobre a Joinville do futuro foi feita “pela primeira vez de forma realmente democrática”, o que não condiz com a realidade e o preposto no Estatuto da Cidade, visto a formação do Conselho e a ausência das audiências públicas para validar o projeto de lei. Além disso, vereadores governistas e o próprio Prefeito pressionaram para que a lei fosse apreciada e votada ainda em 2011, faltando 50 dias para acabar o ano, em meio ao tradicional recesso (Kreidlow, 2011; Santos, 2011). Segundo o então Presidente da Câmara (Odir Nunes - DEM) e o então Presidente da Comissão de Urbanismo (Lauro Kalfels - PSDB), a lei seria muito debatida e dialogada antes de sua votação pelos demais vereadores (Kreidlow, 2011).

Figura 29 - Carlito Merss (à direita, em pé) entrega projeto de lei da LOT na Câmara de Vereadores



Fonte: Kreidlow (2011)

O que ocorreu, na prática, foram movimentos inversos. No dia 1º de Dezembro as Comissões de Legislação e Urbanismo já haviam realizado três reuniões para analisar o projeto de lei³¹. Concomitantemente, a Câmara de Vereadores convocou três audiências públicas para meados de Dezembro, que não aconteceram nos bairros, mas sim na sede do legislativo, e estéreis, sem discussão artigo por artigo (conforme justificou o Presidente da Comissão de Urbanismo: “por já ter sido amplamente debatido no Conselho da Cidade”³²) fatos que geraram um manifesto assinado por 12 entidades da cidade (a maioria composta por associações de moradores de bairros elitizados e também das zonas rurais), contrário à rapidez que o projeto de lei estaria tramitando no legislativo:

Joinville aguardou mais de 30 anos para discutir uma lei dessa envergadura e não se afigura razoável e adequado, pretender aprovar o referido ato normativo **no apagar das luzes**, considerando que não há o requisito da relevância e da urgência a ser justificado. Propugnamos por uma maior discussão deste projeto no Poder Legislativo, debatendo-o democraticamente com a sociedade e com os movimentos sociais, buscando encontrar um consenso, um diálogo positivo³³. **Grifos do autor.**

Sobre as audiências públicas, além da baixíssima presença da sociedade civil, Kumlehn (2016) enfatiza que “sem estudos mais complexos, foi isso que a gente pôde exigir: mapas pintados como se fosse no jardim de infância”, pois não havia consideração com os pedidos populares por estudos e justificativas técnicas que embasassem o projeto de lei. Os embates, a partir dos insucessos na Audiência Pública e na visita que o grupo fez aos vereadores logo após³⁴, começariam a ganhar novos contornos: passariam da imprensa para a esfera judicial. Conforme lembra Castan (2016), o momento certo para entrar com a ação não era aquele, mas sim quando o projeto seria, de fato, votado em plenário.

³¹ Conforme reportagem institucional disponível em <http://www.cvj.sc.gov.br/component/content/article/47-noticias/1019-analise-territorial-proxima-da-conclusao>. Acessado em 22 de julho de 2016.

³² Disponível em <http://www.cvj.sc.gov.br/component/content/article/47-noticias/1031-novo-zoneamento-em-debate-com-a-comunidade>. Acessado em 22 de julho de 2016.

³³ Disponível em <http://bairroamerica.blogspot.com.br/2011/12/comunicado-imprensa.html>. Acessado em 22 de julho de 2016.

³⁴ Disponível em <http://cvj.sc.gov.br/home/47-comissoes/1045-associacoes-questionam-o-ordenamento-territorial->. Acessado em 22 de julho de 2016.

Figura 30 - Audiência Pública sobre a LOT: muitas cadeiras vazias



Fonte: Sabrina Seidel (2011). Disponível em <http://cvj.sc.gov.br/component/content/article/47-noticias/1031-novo-zoneamento-em-debate-com-a-comunidade>. Acessado em 22 de julho de 2016.

Ainda antes da votação, a premência pela tramitação do projeto era perceptível, a ponto do executivo convocar o legislativo para reuniões extraordinárias, entre o Natal e o Ano Novo, para apreciação de alguns projetos e, entre eles, o da LOT³⁵. Como não foi encerrada a discussão da matéria pelos vereadores, criaram um cronograma, permitindo emendas até a penúltima semana de Janeiro de 2012, visando votação do projeto no último dia daquele mês, sem novas audiências públicas para discussão das emendas. Importante frisar que as movimentações ocorreram em período de recesso parlamentar, e todas as reuniões tinham caráter extraordinário, em clara incoerência com as falas dos vereadores e total correspondência ao executivo e às vontades empresariais, expressas desde as primeiras reuniões sobre o tema no Conselho da Cidade.

Tendo o legislativo esticado o cronograma, a imprensa noticiou as intensas movimentações de agentes públicos e privados para apresentar emendas antes que o prazo se encerrasse. Com singular título (“Representantes do setor imobiliário participaram da reunião e apresentaram sugestões”), a reportagem mostra como Jean Pierre Lombard, diretor da Hacasa, articulou junto aos vereadores para transformar o zoneamento de uma área pertencente ao grupo, entre outras situações relacionadas às emendas que estavam

³⁵ Disponível em <http://www.cvj.sc.gov.br/home/47-comissoes/1068-vereadores-analisam-convocacao>. Acessado em 22 de julho de 2016.

sendo propostas junto às Comissões de Legislação e de Urbanismo, as quais sempre se reuniam em horário comercial, dificultando a presença popular (Kamradt, 2012a).

Os poucos que podiam comparecer, como o Presidente de uma Associação de Moradores de uma zona rural da cidade, ouviram frases, no mínimo, jocosas: “você não podem reclamar desse projeto porque vão ficar milionários com essa mudança”, proferida, por exemplo, pelo então Vereador Alodir Cristo (DEM), membro de uma das comissões (Kamradt, 2012b). A mudança em questão era a regulamentação de uma das ARTs, polêmica advinda do Plano Diretor e que já relatamos. Fica claro, com essa infeliz fala, que a terra é sempre tratada pelo seu valor de troca, e pouco importa se famílias serão afetadas pelo sustento que adquirem da atividade agrícola, ou se parte de um “cinturão verde” da cidade, na zona rural, será perdido. O que importa é o *rent-seeking*, ou melhor dizendo: o *rent-seeking urbano*.

Ainda que as ARTs trouxessem grandes polêmicas, sobretudo nos usos tipicamente urbanos em áreas rurais (possibilidade de parcelamento do solo em pequenos lotes, instalação de comércio, indústrias e outras atividades), a LOT e suas emendas apresentavam um conceito do Plano Diretor que foi modificado em sua essência. As Faixas Viárias (FVs), inicialmente caracterizadas como “eixos comerciais ao longo das principais vias públicas”, conforme consta no Plano Diretor, tornaram-se, no projeto de lei da LOT, grandes corredores de especulação imobiliária, espalhadas pelas principais vias da cidade (e no raio de 200 metros do eixo de cada FV), com grande flexibilização de uso do solo, e possibilidade da construção de grandes arranha-céus nos bairros mais centrais cujas delimitações combinavam com os desejos do mercado imobiliário: América, Atiradores, Bucarein, Gloria, Anita Garibaldi, Santo Antônio, Saguacú e parte do Centro. Em outras palavras, o projeto de lei permitia quase tudo em quase toda a cidade, e cabia aos agentes do *rent-seeking urbano* escolherem quais locais eram os mais adequados para seus investimentos. As FVs foram amplamente defendidas por vereadores da base governista e por agentes do setor imobiliário, conforme reportagem do Jornal A Notícia:

Na nova lei de uso e ocupação do solo, uma rua denominada como faixa viária cria a possibilidade de serem construídas indústrias em um raio de até 200 metros a partir do trecho, para cada um dos lados da rua. Em tese, a mudança representa a possibilidade de pulverização da construção de indústrias por mais regiões urbanas de Joinville. *Até mesmo propostas que haviam sido rejeitadas no ano passado depois que houve pressão popular*, como a possibilidade de construção de

prédios com mais andares em parte da rua Aquidaban, *retornam com força agora*. “Precisamos aproximar as pessoas de seus trabalhos. Essas mudanças, contribuem para isso”, alega Manoel Bento (PT), presidente da Comissão de Legislação. [...] Mário Boehm, *do setor imobiliário e um dos integrantes do Conselho da Cidade*, julgou as mudanças como positivas. “Havia muitas partes que haviam sido esquecidas pelos vereadores e agora foram ajeitadas. Isso é positivo. Não é um estrago na cidade e, sim, uma evolução para o futuro (Kamradt, 2012b. *Grifos nossos*.)

Enquanto a Câmara de Vereadores dava ampla urgência ao projeto da LOT, sem ouvir os pedidos de setores da comunidade para que as discussões acontecessem com mais participação popular, um grupo de pessoas, mobilizado pelas audiências públicas do fim de 2011, começava a se articular para acionar a justiça e tentar interromper o processo no legislativo. O grupo de Kumlehn e Castan, advindo do Plano Diretor e do Conselho da Cidade, ganharia nova e fundamental força com a incorporação de uma emergente liderança social. Gustavo Pereira da Silva, então Presidente da recém criada Associação de Moradores Viva o Bairro Santo Antônio, tinha começado a se articular em terrenos próximos ao do grupo já formado porque o seu bairro estava com sérios problemas de alagamento e com construções do “Minha Casa, Minha Vida” sendo realizadas por construtoras privadas em áreas com histórico de inundações (Silva, 2012). Como a LOT estava no processo de audiências públicas, seria o momento ideal para coibir a especulação imobiliária no bairro, o qual contava boa infraestrutura urbana e era local de moradia de pessoas de classe média-alta. Castan,(2016), inclusive, revela que as conversas com Gustavo, tratadas nas audiências e que evoluíram no início de 2012, durante as dúvidas sobre o processo legislativo, foram “fundamentais e extremamente importantes para nós, pois, além de ser um cidadão combativo, ele era um advogado com bom conhecimento em direito urbanístico, o que levou nossas ações a outro patamar”. Ainda orgulha-se ao dizer que foi o responsável por “trazer Gustavo ao grupo”.

Como o novo conjunto de cidadãos havia sido ignorado, decidiram tomar uma atitude, na via judicial, com três argumentos básicos, relacionando-os às seguidas tentativas de pressão empresarial e ao comportamento do mercado imobiliário: a) o mandato do Conselho da Cidade estaria vencido desde agosto de 2011, e todas as discussões posteriores deveriam ser anuladas, visto que o mandato só poderia ser renovado pela convocação de nova Conferência (como vimos anteriormente, o então Prefeito renovou o mandato por decreto, dada a pressão de setores ligados ao *rent-seeking urbano* para definir a pauta da LOT); b) o projeto de lei da LOT, pelas mesmas pressões,

não passou pelo crivo de audiências públicas antes de ser remetido ao legislativo municipal, sob o pretexto do executivo municipal de que o Conselho da Cidade, por si só, já esgotaria a gestão democrática da LOT antes da análise do legislativo; c) as emendas, criadas durante período de recesso da Câmara de Vereadores, deveriam ser submetidas a novas audiências públicas, o que não tinha ocorrido (o projeto, com as emendas, foi direto para plenário).

As reuniões e deliberações do Conselho da Cidade, através de suas comissões temáticas ou no seu órgão Consultivo e Deliberativo-CCD, sempre contaram com membros privilegiados e umbilicalmente ligados ao staff desenvolvimentista, ao ramo imobiliário, sindicato de profissionais da área de engenharia- construção civil- e poderosas entidades empresariais, cuja participação civil destas entidades elitistas- jamais poderá ser alçada à participação cívica e popular e, muito menos, que as reuniões realizados pelo Conselho da Cidade sejam equiparados à audiências públicas, estranhamente NÃO realizadas pelo Poder Executivo na formulação das bases deste ato normativo [...]Inexistindo previsão legal de prorrogação do mandato dos 139(cento e trinta e nove) conselheiros do Conselho de Desenvolvimento Sustentável da Cidade por mero Decreto do Poder Executivo, sem que seja convocado a Conferência Municipal da Cidade, o ato deve ser reputado nulo de pleno direito, incluindo todos os seus efeitos jurídicos subsequentes. De sua formatação de órgão democrático e propositivo, o Conselho da Cidade adquiriu paulatinamente um viés ideológico a serviço do capital, do setor imobiliário, de poderosas entidades, apartando-se completamente da participação cívica e popular. O projeto de lei [...] atende nitidamente a patuleia do setor imobiliário e ao mantra desenvolvimentista do staff da construção civil (leia-se, aumento de gabaritos, liberação de usos em regiões atualmente proibidas e nova conformação de lotes)³⁶.

Novamente sob estratégia, para causar o maior efeito midiático possível (Kumlehn, 2016; Castan, 2016), a ação popular com pedido de liminar foi iniciada somente na eminência da votação, em plenário do legislativo, do projeto de lei da LOT. O então Presidente do legislativo, Odir Nunes (DEM), recebeu a comunicado horas antes do início da sessão extraordinária, cuja pauta era a votação da LOT (Figura 31).

³⁶ Ação Popular Cível número 0003806-66.2012.8.24.0038/ Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

Figura 31 - Presidente da Câmara de Vereadores (esq.) sendo notificado da decisão judicial



Fonte: Saibel (2012).

Como a decisão de acatar a liminar, proferida pelo Juiz da 2ª Vara da Fazenda Pública de Joinville, Roberto Lepper, estava baseada na não-legitimidade dos representantes do Conselho da Cidade, e na nulidade dos decretos de renomeação dos mesmos, gerando instabilidades jurídicas caso o legislativo votasse a aprovasse o projeto³⁷, Nunes resolveu suspender a votação, o que gerou uma grande convulsão política na cidade envolvendo os grupos autores da ação, o executivo, setores do legislativo e os agentes locais do *rent-seeking urbano*.

Na sessão do dia 31 de Janeiro de 2011, data marcada para a votação do projeto de lei retirado pela inconsistência jurídica que a ação popular tinha causado, os ataques foram a resposta que alguns vereadores encontraram para explicar o que estava acontecendo. Alodir Cristo, o mesmo que havia dito para os moradores se acalmarem, tendo em vista a grande quantidade de dinheiro que poderiam ganhar com as mudanças, disse, em tribuna, durante a sessão extraordinária, em grave tom de ataque às lideranças comunitárias, que

Joinville precisa, na verdade, de pessoas que tenham agenda positiva.
Joinville precisa, na verdade, ter intelectuais que possam vir pra ajudar

³⁷ Autos número 038.12.003806-1/Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

na formação e na construção. [...] Os do contra, é uma minoria, os do contra. E esses do contra nós sabemos quem são, que não têm contribuído com nada, com absolutamente nada, nenhuma agenda pra cidade. É pra se beneficiar em função da desgraça. E como tiram proveito! Tem um que é doutor, não sei lá da onde, que não sabe nada, e que nem tem formação pra tal, e se diz o tal. Tem outro (nós sabemos que são três), que quando a vereadora... [inaudível] pediu pra ajudar... não, só se pagar! Como nós temos oportunistas de plantão [...]”³⁸

A então Vereadora Tania Eberhardt, cuja articulação foi importante nas discussões sobre as ARTs, também foi à tribuna, na mesma sessão, para fazer alguns questionamentos. Indagou o porquê “de tanta pressa do executivo, que fez convocar reuniões extraordinárias pra discutir um projeto importante pra cidade” e complementou dizendo que “se não discutíssemos esse projeto em um curto espaço de tempo a cidade ia parar, porque o ordenamento territorial ia ter problemas... e sei lá o que ia dar com Joinville se não discutíssemos isso em Dezembro, em Janeiro...” sendo que “era um projeto que eu vinha alertando, desde o começo, que tinha problemas”. Por fim, relatou a pressão que o legislativo vinha sofrendo do executivo e de setores ligados ao *rent-seeking urbano*: “Nós, que somos apenas legisladores, apenas representantes do povo, tínhamos que discutir em 40 dias e aprovar o projeto senão essa cidade ia entrar num caos”³⁹.

A estratégia de combate às ações populares era a mesma utilizada para justificar a pressa, os trabalhos durante o recesso legislativo, os poucos estudos técnicos, e a pressão empresarial, ao dizer que “Joinville ia parar”, ou, relembando as palavras da Vereadora supracitada, “ia entrar num caos”. Abordaremos isso com mais detalhes adiante. No primeiro momento, eram nítidos os ataques às pessoas, alegando que eram “criadores de caso, os de sempre, com figurinhas novas” (Silva, 2012).

Semanas após a suspensão da votação, os trabalhos do ano legislativo de 2012 foram abertos, com a presença de Merss que, em discurso acalorado, pediu a aprovação da LOT, mesmo com a insegurança jurídica após a ação popular (Jornal A Notícia, 2012). Como a Câmara de Vereadores foi irredutível em não votar até que as questões judiciais fossem resolvidas, o apelo do Prefeito também não foi ouvido.

Enquanto o executivo recorria da liminar e fazia pressão para que a votação desse sequência no legislativo, Gustavo Pereira, Jordi Castan, Arno Kumlehn e outros líderes comentários acionaram também o Ministério Público de Santa Catarina - MPSC, a fim de

³⁸ Disponível em <https://youtu.be/RL9VKKq2-d0> . Acessado em 26 de julho de 2016.

³⁹ Disponível em <https://youtu.be/ZeZ9-qgZfxw> . Acessado em 26 de julho de 2016.

novas medidas que ajustassem as ações do executivo e legislativo. Sendo assim, em Abril de 2012, o MPSC alertou a Prefeitura e a Câmara de Vereadores de Joinville de que sem uma reformulação na composição do Conselho da Cidade e ampla e efetiva participação popular “qualquer alteração no Plano Diretor e nas leis que tratam do ordenamento urbano no Município” seria “inconstitucional e irregular”. Nos documentos, o Promotor de Justiça recomendou à Prefeitura Municipal que alterasse a composição do Conselho da Cidade e promovesse “amplo e efetivo debate sobre as alterações propostas na legislação que normatiza o ordenamento urbano” e aos Vereadores que não votassem qualquer lei sobre o tema “antes de as medidas indicadas serem tomadas pelo Executivo”, além de pedir que as alterações propostas na legislação fossem “embasadas por estudos técnicos” e que esses estudos estivessem “disponíveis à comunidade antes da realização dos debates populares” (Ministério Público De Santa Catarina, 2012).

Figura 32 - Imprensa noticia as recomendações do MPSC



Fonte: Jornal Notícias do Dia, 22 de março de 2012.

A intervenção do MPSC só fez aumentar a convulsão em torno do tema. A Prefeitura quis retirar o projeto da Câmara de Vereadores, vendo que a versão entregue

não tinha nenhuma segurança jurídica. Como consequência pela derrota nas vias judiciais, iniciou a elaboração de um projeto de lei que reformulasse o Conselho da Cidade e a Câmara de Vereadores se comprometeu em suspender qualquer alteração na legislação urbanística do município sem que antes o novo Conselho da Cidade fosse formado. Por outro lado, os ataques aos cidadãos que entraram na justiça continuaram, inclusive aqueles feitos por Merss. Em entrevista para um programa do ramo imobiliário na TV da Cidade, o chefe do executivo disse que

[...] é óbvio que um texto desse deve ter incomodado algumas pessoas. E cinco pessoas, e é bom que a cidade saiba o nome, porque eu não admito esse papo... ah, associação de moradores não sei da onde [...] não é verdade. Cinco pessoas. [...] Um senhor que, inclusive, nem é brasileiro [...] Esses cinco joinvilenses aqui entraram na justiça [...] achando uma questiúncula... que ah, o prazo, deu dois anos, porque a reunião, a ata, não sei o quê... [...] é o atraso. São pessoas que não querem o desenvolvimento organizado da cidade que tem algum interesse contrariado e que estão travando e isso tem prejudicado a cidade.⁴⁰⁴¹

Nota-se que nenhuma resposta ocorreu de forma técnica ou jurídica. Todas as respostas surgiram como tentativa de desqualificar as pessoas, sejam como “donas do atraso”, ou pessoas que “não querem o bem de Joinville” e “estão prejudicando a cidade”. Em nenhum momento as respostas solucionaram os problemas jurídicos das leis complementares 299/2009 e 69/2011. Também não responderam o porquê de tanta pressa, e porquê a cidade estava parando, considerando os crescentes índices de IDH e do PIB municipais da época, em comparação com a lei de uso e ocupação do solo anterior, datada de 1996. O setor da construção civil, por exemplo, estava em franca expansão na cidade. Comparando com o mesmo período de 2010, as obras aprovadas na cidade no primeiro semestre de 2011 tiveram um crescimento de 21,5%. Ao todo, foram 551,5 mil metros quadrados até junho de 2011, contra 453,6 mil no mesmo período de 2010 (Fernandes, 2011). Segundo Loetz (2016), o pico das licenças aconteceu em 2010, quando houve explosão do setor. Naquele ano, a Prefeitura concedeu aprovação para 2.453 empreendimentos, que representaram, juntos, mais de 1,12 milhão de metros quadrados prontos para serem erguidos. Ou seja, a cidade não corria o risco de parar. Pelo contrário: os números só indicavam desenvolvimento, embora a lei em vigor ainda fosse de décadas anteriores. Logo, o discurso propagado tinha objetivo de cumprir um papel ideológico dominante, de abafar interesses em prol de negócios “bons” para a cidade. “Atrapalhar”,

⁴⁰ Disponível em https://youtu.be/_lQa-Tenbq0. Acessado em 26 de julho de 2016.

⁴¹ Disponível em https://youtu.be/MbUt_W0Oa2U. Acessado em 26 de julho de 2016.

via ação popular, mesmo que seja por uma causa justa, não foi bem aceito pelos setores dominantes no assunto. O ciclo do *rent-seeking urbano* havia sido quebrado, mas não em definitivo.

3.3 Reestruturação do Conselho da Cidade, batalhas judiciais e rent-seeking urbano

Sem alternativas, o executivo municipal se viu obrigado a alterar a composição do Conselho da Cidade e recomeçar todo o processo que envolvia a Lei de Ordenamento Territorial. Como já falamos, entregou (em tempo muito curto) um projeto de lei ao legislativo que reformulava e revogava a lei complementar 299/2009, a qual regulamentava o antigo Conselho. Sendo assim, foi aprovada a lei complementar 380, de 31 de julho de 2012. A nova lei aponta que a Conferência da Cidade é o momento de eleição dos delegados para o Conselho da Cidade, sendo que o evento deve ser aberto “à participação de todos os cidadãos, organizados em entidades representativas dos diversos segmentos da sociedade” e realizado a cada três anos, e não mais a cada dois, como na configuração anterior. Outras mudanças significativas trazidas pela nova lei foram a mudança na composição que passou a ter 70 representantes (35 titulares e 35 suplentes) da sociedade e 52 (26 titulares e 26 suplentes) do poder público, a obrigatoriedade de reuniões preparatórias da Conferência nos bairros, e a Presidência do Conselho, que seria ocupada agora por qualquer um dos Conselheiros Titulares, por meio de votação, ao contrário do regramento anterior, quando o Presidente do IPPUJ era automaticamente o Presidente do Conselho. Ainda vale citar que a estrutura do Conselho Consultivo e Deliberativo sumiu, sendo o Plenário de delegados a instância superior, e a quantidade de Câmaras Setoriais diminuiu de sete para apenas quatro (Joinville, 2012. *Grifo nosso.*).

De fato, a nova estrutura estava assemelhada a do Conselho Nacional das Cidades, além de ter maior representatividade dos segmentos sociais e não ser mais falsamente paritária. Porém (sempre há um porém...), a convocatória para a nova Conferência da Cidade também gerou muitas dúvidas de movimentos sociais organizados, compostos pelas mesmas lideranças da ação popular que havia barrado a votação no legislativo. Como o cisma já havia ocorrido com a Prefeitura, o coletivo novamente acionou a justiça, em uma nova ação popular questionando a Conferência da Cidade convocada para 17 de

Outubro daquele ano (Kumlehn, 2016; Castan, 2016). Para embasar o principal pedido do grupo, ou seja, o cancelamento da Conferência, alguns pontos foram levantados: a) sendo que, em nenhum momento, a lei complementar 380/12 versava sobre a obrigatoriedade de CNPJ para inscrição visando concorrer a uma vaga de delegado, a convocatória expressava que participantes vinculados a instituições que possuísem CNPJ poderiam votar e ser eleitos, enquanto que o cidadão comum teria assegurado apenas o direito de assistir à plenária e de se manifestar mediante inscrição e votar para referendar relatórios e questões de ordem (Mandel, 2013), prática recorrente da Conferência de 2009 e que fere vários preceitos ligados à gestão democrática das cidades; b) as etapas preparatórias, organizadas pela Prefeitura, foram um simulacro e não eram condizentes pela baixa participação popular; c) a Conferência ocorrer entre o primeiro e o segundo turno das eleições municipais daquele ano geraria uma baixa participação social, considerando a natural perda de foco que o período eleitoral provoca; d) a derrota do então Prefeito, ainda em primeiro turno das eleições, criando uma volumosa troca de conselheiros indicados pelo poder público após a posse do novo Prefeito; e) a pressão de entidades empresariais e de alguns Vereadores para a rápida aprovação da lei de ordenamento territorial e f) a Comissão Preparatória Municipal, responsável pela organização da Conferência, foi nomeada pelo Chefe do Poder Executivo com representantes da ACIJ, da AJORPEME, do setor imobiliário, entre outros setores empresariais que representavam 40% do total de indicados, mas desacompanhada de Decreto Municipal⁴². Em suma,

[...] é triste constatar que se encontra em curso a formatação de um órgão propositivo e democrático apenas na teoria; porque, na prática, o Conselho de Desenvolvimento Sustentável da Cidade continua sendo alvo da cobiça de agentes econômicos, de interesses inconfessáveis provenientes de agremiações, apartando-se o processo de formulação e execução de políticas públicas, novamente, da gestão democrática das cidades. A criação da classe de eleitores capacitários, integrantes de entidades com CNPJ aptos, alistáveis e elegíveis em contraste com a subclasse dos participantes coadjuvantes que muito pouco ou quase nada lhes é assegurado, a não ser o direito de pedir a palavra no conclave e votar ao final um “prato feito”, não condiz com a consecução de construção de políticas públicas urbanas democráticas e efetivamente participativas.⁴³

O MPL Joinville também se manifestou dias antes da realização da Conferência, assim como havia feito em 2009. Em manifesto, o movimento lembrava que a volta do

⁴² Ação Popular Cível número 0045164-11.2012.8.24.0038. Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

⁴³ Idem.

CNPJ para concorrer a delegado (no Regimento elaborado pela Comissão Preparatória) contrariava aquilo que “já tinha sido assinalado pelo IPPUJ” e, assim, “dava-se um passo na democratização do Conselho”. Para o movimento, “o aceno democrático foi puro jogo de cena [...] os antigos interesses empresariais e burocráticos que dominaram a pretérita formação do Conselho tendem a se perpetuar mais uma vez” e o Conselho continuará servindo aqueles que elevam o solo urbano “a uma mercadoria mais rentável possível” (MPL Joinville, 2012). A postura da entidade vai ao encontro do exposto por Faria (2012), porque, ao descrever a audiência pública, de meses antes, para tratar sobre a lei complementar 380/2012, deixava-se claro que CDL, ACIJ, AJORPEME e ACOMAC abordaram a necessidade de se fazer representadas, no Conselho, “as entidades legalmente constituídas e com efetiva representação de seus respectivos segmentos, sob pena de seus votos não terem o mesmo peso de entidades de menor expressão”. E, como a Comissão Preparatória da Conferência era formada, em grande parte, por membros ligados ao *rent-seeking urbano*, o aceno democrático do executivo foi derrubado e resgataram as práticas já criticadas de 2009.

Horas antes da Conferência se iniciar, a Justiça, novamente por meio da 2ª Vara da Fazenda Pública de Joinville, deferiu a liminar do grupo que contestava as regras do evento e, dessa maneira, a atividade foi declarada suspensa. Segundo decisão do magistrado Roberto Lepper, “a democratização do Conselho da Cidade só será plena se a eleição [...] realizar-se de forma isonômica, sem distinções descabidas ou desarrazoadas” (como a obrigatoriedade do CNPJ não prevista na lei) e que, com essa distinção prevista no Regimento, “somente os representantes de empresas é que poderão ser eleitos para comporem o conselho que definirá normas de direito urbanístico municipal (Conselho da Cidade), cabendo aos cidadãos atuar como meros figurantes neste trâmite”. O juiz, lembrava, ainda, que a instituição de sufrágio censitário no seio da Administração Pública “revela-se um expediente infeliz, para dizer o menos, e, no que é pertinente enfatizar, contrário à Constituição da República e que só encontra precedente, no Brasil, em livros que historiam a Monarquia”. E, para concluir o deferimento da liminar, a atitude do Executivo em convocar a Conferência, da maneira que foi exposta pelas lideranças sociais, revelou para Lepper o “objetivo espúrio” de “desvirtuar-se o real propósito do Conselho da Cidade”, cuja diversidade de interesses “é que justamente conferirá

equilíbrio no pêndulo de forças entre os que querem mudanças e aqueles que, por assim dizer, mostrarem-se mais conservadores”⁴⁴.

A convulsão, com mais esse episódio, tornou-se um cataclismo para o executivo, o legislativo e para os grupos empresariais. Os vereadores, reunidos com o IPPUJ, fizeram muitas lamentações, inclusive com críticas às seguidas interferências do judiciário (Forcellini, 2012). No mês seguinte, um grande grupo de empresários foi até a Câmara de Vereadores para protestar e, digamos, contra-atacar e pressionar a opinião pública, via imprensa, para que ficasse sensibilizada com a sua pauta. Para isso, utilizaram dos mesmos jargões já usados em outras oportunidades, em plena mesa diretora (Figura 33).

Figura 33 - Vice-Prefeito eleito, AJORPEME, ACIJ, CDL E ACOMAC juntos, à mesa da Presidência da Câmara (centro), durante sessão ordinária

Empresários pressionam vereadores pela LOT

30/11/2012

Texto:  



Empresários puderam se sentar à principal mesa do Legislativo para fazer suas reivindicações - Foto: Divulgação

Fonte: Portal Joinville, 2012a.

O então Presidente da AJORPEME, Gean Correa, disse que “as cidades vizinhas estão crescendo a passos largos, Joinville não”, o que não corresponde à realidade que mostramos. E Carlos Grendene, da CDL Joinville, apelou para que as pessoas que são contrárias à aprovação da LOT tivessem “bom senso”, em clara alusão a uma possível “truculência” e “intransigência” dos movimentos sociais (Notícias do Dia, 2012).

⁴⁴ Autos nº 038.12.045164-3. Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

Entidades pressionam vereadores a votar projeto de lei do ordenamento territorial em Joinville

Empresários participaram da sessão ordinária de quinta-feira e criticaram paralisação da análise por parte dos vereadores

Fonte: Notícias do Dia, 2 de Novembro de 2012.

Apesar dos esforços dos empresários em pressionar o legislativo, o Presidente da Câmara, Odir Nunes, reiterou, para a pressão que também vinha dos integrantes das comissões de Legislação e de Urbanismo, que o projeto não seria votado até que o novo Conselho fosse eleito e se seguissem todas as recomendações do MPSC. A posição de Odir causou desconforto entre os vereadores das comissões de Legislação e Urbanismo, que “planejavam se reunir para analisar a possibilidade jurídica de colocar o projeto em votação” ainda em 2012 (Jornal A Notícia, 2012).

Com a eleição de Udo Dohler, ex-Presidente da ACIJ e ex-conselheiro que participou da votação do projeto da LOT em 2011, além de possuir uma campanha eleitoral amplamente financiada pela diretoria da ACIJ, como vimos, a pressão e o *lobby* tornaram-se rotineiros, pois o Prefeito eleito era, também, porta-voz dos anseios empresariais. Nunes (2012) relata que o novo chefe do executivo estava “em sintonia com a classe empresarial” e que o plano de governo da nova gestão incorporava “a essência do pleito da ACIJ”, sobretudo na pré-disposição do eleito em “conversar com os vereadores para abreviar esta questão [LOT]”, pois, segundo Udo, “já está atrapalhando novos investimentos”. Nota-se, novamente, o mantra empresarial para justificar a pressão pela votação. Até o Vice-Prefeito eleito, Rodrigo Coelho (PDT), visitava o legislativo para pedir a aprovação da LOT ainda em 2012, sem respeitar o recomendado pelo MPSC, dizendo que “Joinville (utilizando antiga estratégia de tomar os anseios empresariais como se fossem da cidade) quer a aprovação da LOT [...] Não podemos ficar mais dois anos reféns desta inércia” (Portal Joinville, 2012a). Para a “Revista 21”, informativo bimestral da ACIJ, o novo Prefeito (capa da edição, inclusive) disse que Joinville estava “parada por falta de ordenamento territorial”. E que, enquanto os Vereadores não deliberassem sobre a matéria, estaria aguardando para que a cidade voltasse a crescer,

“porque a cidade parou”, repete. Disse que a demora na aprovação era um “desserviço” e que estava “sensibilizando os Vereadores” para que votassem o projeto (ACIJ, 2012).

Figura 35 - Dohler (ao microfone) na ACIJ após sua eleição

Política 13/11/2012 | 09h38

Udo Döhler cobra aprovação da Lei de Ordenamento Territorial pela Câmara de Joinville

Prefeito eleito participou de reunião com empresários da Acij

Compartilhar    



Fonte: Nunes (2012).

A pressão surtiria efeito dias depois, quando o Presidente Odir Nunes estava em viagem a Florianópolis, capital do estado, para tratar de assuntos burocráticos do legislativo. Osmari Fritz (PMDB), ocupando a posição de Presidente em exercício, visava colocar o projeto em pauta minutos antes da sessão iniciar, e as emendas seriam retiradas, o que “desobrigava” o legislativo a fazer audiências públicas, já cumpridas em 2011 em relação ao texto original. Vale lembrar que Fritz disse, na cerimônia de entrega do projeto pelo executivo (Novembro de 2011), que a votação da LOT “não seria de um dia para o outro” (Santos, 2011b).

No entanto, dois vereadores procuraram o MPSC para denunciar a manobra de seus colegas, em anonimato. O promotor Affonso Guizzo Neto ligou para o Vereador que iria presidir a sessão (Fritz) para reforçar mais uma vez a posição da entidade e alertar de que a pressa traria mais implicações jurídicas e transtornos para aprovar a lei (Portal

Joinville, 2012b) e outro promotor, Cristian Oliveira, encaminhou ofício ao legislativo, horas antes da possível votação, pedindo explicações (Chati, 2012). Ao fim, a tentativa se tornou frustrada e, novamente, não seria desta vez a aprovação do tão polêmico projeto, graças à articulação do MPSC no caso desde que foi acionado.

Carlito Merse, em entrevista de avaliação final do mandato, atribuiu essa manobra a Udo Dohler, indiretamente. Além dos ataques e do “desconhecimento” de quais interesses possuíam as lideranças sociais que acionaram a justiça, considerou “um atraso político (a LOT não estar aprovada)”. E completou: “o Udo disse que não é gente dele, *tanto que perdeu agora também na tentativa de colocar o projeto em votação*” (Jornal A Notícia, 2012b).

Com a posse de Dohler, o executivo tinha, agora, um representante da ACIJ dentro do comando da cidade, além de vários cargos comissionados serem ocupados por empresários ligados à referida entidade empresarial. As tentativas de derrubar a liminar (deferida à ação popular) seriam prioridade da nova gestão. *Semanas após tomar posse*, a liminar foi derrubada e foram dados os primeiros passos para refazer o Conselho da Cidade.

Conforme exigência da lei complementar 380/2012, o executivo deveria convocar uma comissão preparatória mista, de caráter burocrático e com 26 membros, para definir as regras da Conferência. Em oito de Fevereiro de 2013, rapidamente após a liminar ser derrubada, o executivo publicou um edital de chamamento público para que os interessados em fazer parte da comissão preparatória se candidatassem. Segundo boletim oficial da Prefeitura, “foram três horas de debates em plenária com cerca de 100 inscritos que estabeleceram as regras de quem poderia votar e se candidatar” (Joinville, 2013), ou assim dizendo, os inscritos que definiram como se daria a escolha dos membros da comissão, em clara omissão do executivo em criar regras para evitar quaisquer desigualdades de representação (note-se que, preocupado com a Conferência, o executivo entregou uma minuta de Regimento). Após a aprovação do documento elaborado durante a reunião, foram eleitos 16 representantes da sociedade civil (Quadro 11) e apresentados os dez indicados pela Prefeitura

a) Segmento Entidades Acadêmicas e de Pesquisa:

- Sirlei de Souza - Universidade da Região de Joinville - UNIVILLE
- Márcio Metzner - Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC

b) Segmento Entidades Empresariais:

- Fabrício Roberto Pereira - Associação Empresarial de Joinville - ACIJ
- Álvaro Cauduro de Oliveira - Câmara de Dirigentes Lojistas de Joinville - CDL

c) Segmento Entidades Sindicais de Trabalhadores:

- Reinaldo Schroeder - Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Material Plástico de Joinville

d) Segmento Entidades Profissionais:

- Gilda Nessler - Conselho Regional de Contabilidade de Santa Catarina - CRCSC
- Paulo Teixeira Morínigo - Ordem dos Advogados do Brasil – OAB

e) Segmento Organizações Não Governamentais:

- Guilherme Freitas Cauduro de Oliveira - JCI - Junior Chamber International Joinville

f) Segmento Movimentos Populares

- Juarez Vieira - Associação de Moradores Anita Garibaldi
- Sérgio Duprat Carmo - Observatório Social de Joinville
- Valmor João Machado - Associação de Moradores do Bairro São Marcos
- Gustavo Pereira da Silva - Associação Viva o Bairro Santo Antônio
- André Altmann - Movimento Passe Livre
- Gilberto Krause - Associação de Moradores da Estrada da Ilha
- Arno Ernesto Kumlehn - Associação de Moradores e Amigos do Bairro América
- Olavo José David - Associação de Moradores do Entorno Leste do Boa Vista

É importante aqui salientar como ocorreu a eleição e quais foram os eleitos. Ao que pese a participação do Movimento Passe Livre, pela primeira vez na gestão democrática institucionalizada, algumas situações icônicas ficaram evidentes por parte dos agentes do *rent-seeking urbano* e que definiram o rumo das ações.

A primeira delas é a presença de pai e filho na lista de eleitos. Álvaro Cauduro de Oliveira é advogado, foi indicado pela CDL Joinville e é pai de Guilherme Freitas Cauduro de Oliveira, também advogado, indicado pela Junior Chambers International Joinville (que não é uma entidade ligada ao desenvolvimento urbano, como preconiza a lei complementar 380/2012) e sócio de Álvaro em um escritório de advocacia, juntamente com o representante da OAB eleito, Paulo Morínigo, cuja sociedade comercial⁴⁵ nos traz à segunda situação.

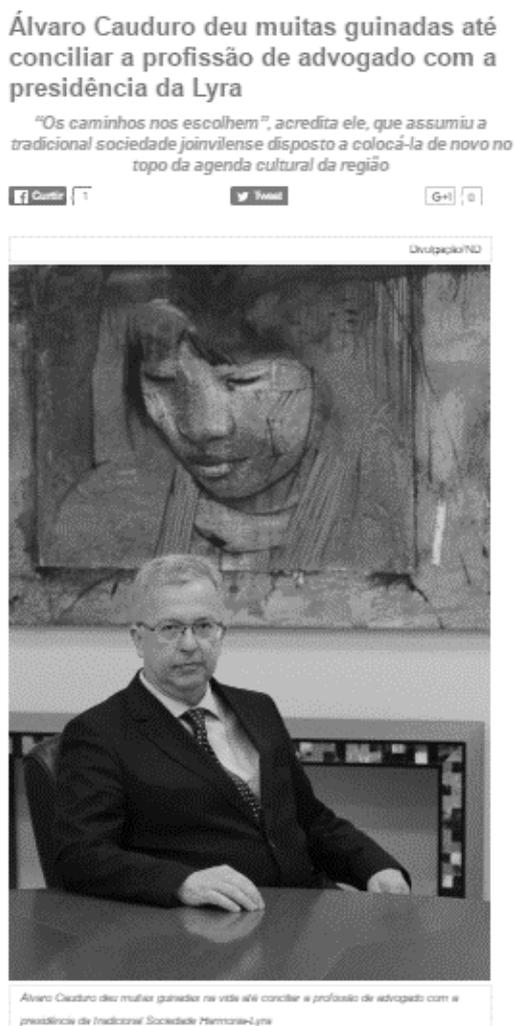
Antes de continuarmos, necessitamos realçar que Álvaro Cauduro de Oliveira tornou-se figura pública no assunto LOT após 2011, quando foi representante jurídico de uma construtora na mudança de zoneamento na rua Aquidaban (Jornal A Notícia, 2011). A referida rua, na ocasião, não permitia prédios muito altos, como nas ruas vizinhas (Otto Boehm, Eusébio de Queiroz, por exemplo) e que constituíam a grande vertente do mercado imobiliário de luxo da cidade. A mudança no zoneamento ficou para ser analisada junto ao projeto da LOT que, como já vimos, não havia sido votado. Cauduro também possuía íntimos laços com a construção civil de Joinville, além da via comercial, pois também foi Presidente do PSDB Joinville algumas vezes, sendo este o partido que tinha como um de seus expoentes o construtor Ivandro de Souza, grande doador de campanhas eleitorais, como mostramos, e Marco Tebaldi, ex-Prefeito de Joinville, atualmente Deputado Federal, condenado por corrupção em um crime que prescreveu (Ramalho, 2014). Álvaro é o mesmo que defendeu, em 2011, durante Audiência Pública da primeira versão do projeto de lei da LOT, que se as pessoas não entendem de planejamento urbano, não é problema dos entes públicos, pois “o que está escrito em português é da obrigação de todos entender” e as pessoas não devem ir às Audiências Públicas para “tentar entender o que o português nos explica”⁴⁶. É também Presidente da Harmonia Lyra (Figura 36), tradicional clube da cidade e associação mais antiga de Santa Catarina, local de importantes encontros das elites locais (Benz, 2008). Lembrando

⁴⁵ No website do escritório de advocacia CM & HW constam como sócios os três advogados citados. Disponível em <http://www.cmhw.com.br/advogados.php?subarea=alvaro>. Acessado em 1 de Agosto de 2016.

⁴⁶ Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=kBcoY6pBSRs>. Acessado em 1 de Agosto de 2016.

Cattani (2007), é um típico membro das classes mais abastadas, um “patrono das artes, com nome e sobrenome” (p.83).

Figura 36 - Perfil de Álvaro Cauduro ao assumir Presidência da Harmonia Lyra



Fonte: Notícias do Dia, 2015.

Castan (2016) é mais enfático ao falar de Cauduro, revelando sua atuação em torno da LOT e que pouco aparece na imprensa. O paisagista diz que o advogado também é um construtor (ao nosso entendimento, isso é escondido na imprensa, visto que nunca aparece sua ligação empresarial com a construção civil, como no perfil acima publicado pelo jornal Notícias do Dia), assumindo um papel de lobista na LOT, e “representa os interesses das construtoras”. Ao assumir publicamente suas ideias, sobretudo na imprensa e eventos públicos, ficou evidente que, ao mesmo passo que o assunto LOT se postergava na justiça, adquiriu um capital político muito maior e tornou-se o principal articulador do *rent-seeking urbano* na cidade. Apesar de ser representante da CDL Joinville, Castan afirma que “ele nunca representou os interesses da CDL” e “usou a CDL como porta de

entrada para seus interesses pessoais para defender um terreno na rua Aquidaban [...] usou a vaga da CDL porque ele, como construtor, não entrava [no Conselho da Cidade] [...] um típico Cavalo de Tróia”. Sua atuação dentro da comissão preparatória da Conferência é prova da grandeza de seu capital político adquirido, tanto que seu nome (para a Coordenação-Geral da comissão) foi primeiramente sugerido por Fabrício Oliveira, representante da ACIJ, fato que motivou (dentre alguns outros, como veremos) nova investida na justiça pelo mesmo grupo de lideranças sociais anteriores e, desta vez, com o endosso de um representante do MPL Joinville na peça judicial – o mesmo que estava participando da comissão preparatória – pedindo a anulação de todos os atos da comissão e, conseqüentemente, a suspensão da Conferência. Em gravação da reunião de eleição para Coordenador-Geral e com trechos transcritos na nova petição⁴⁷, fica mais visível o que expusemos anteriormente:

Aos 42s da reunião de 25.02.2012 e posteriormente aos 03min da gravação inclusa, percebe-se que a primeira pessoa a se manifestar e indicar o Sr. CAUDURO como virtual candidato a Coordenador da Comissão foi o Sr. Fabrício Pereira, representante da ACIJ, demonstrando, inegavelmente, laços e vínculos havidos ente os dois, como foi confessado ao afirmar que: “conheço o Cauduro há mais tempo e a gente participa de todos estes processos também”, verbis [...] Eu sugeriria o CAUDURO...[...] Eu acho que tem que ter um Coordenador e um relator... deixaríamos a relatoria pro Eduardo ou por alguém do IPPUJ e... alguém ficaria com a coordenação [...] Para indicação seria o CAUDURO[...]”Sr. Fabrício Pereira-ACIJ, aos 42s da reunião.[...] Senhores, só para complementar o porquê do CAUDURO... na realidade eu já conheço o CAUDURO há mais tempo e a gente participa de todos estes processos também... então eu o conheço e sei do comprometimento dele com relação a todo este trabalho e por isto a indicação dele[...]”Sr. Fabrício Pereira-ACIJ, 3min e 52s. (Grifos do autor).

Isso só foi possível acontecer porque a convocatória para a reunião não foi encaminhada com a respectiva pauta do encontro e, sendo assim, somente no início da reunião os integrantes da comissão se deram conta que iria ocorrer a votação, inibindo quaisquer articulações prévias dos membros da sociedade civil organizada. Foi aí que surgiu o nome de Cauduro para coordenação dos trabalhos, por meio do representante da ACIJ. O advogado foi eleito pela diferença apertada de três votos (coincidentalmente, o voto do próprio eleito, o de seu filho e de seu sócio). Juarez Vieira, um dos membros eleitos pela sociedade civil, funcionário de carreira do MPSC e Presidente da Associação de Moradores do Anita Garibaldi (AMIGA) escreveu, em seu blog pessoal criado

⁴⁷ Ação Popular número 0014290-09.2013.8.24.0038/ Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

exclusivamente para debater a LOT⁴⁸, que “aparentemente todos os indicados pelo poder público municipal votaram no candidato vencedor”. Cinco pessoas faltaram à eleição, devido a brevidade da convocação (em relação ao dia em que os integrantes foram selecionados se sucederam apenas quatro dias: de 21 de Fevereiro a 25 do mesmo mês).

Nas reuniões que ocorreram após a eleição de Cauduro, algumas situações nada condizentes com gestão democrática foram notadas pelos cidadãos que acionaram, por mais uma vez, o judiciário: a) cabia ao Coordenador-Geral, nas votações, dois votos, um como membro e outro num eventual desempate; b) que as decisões dos votos não seriam nominais para evitar a identificação (medida posteriormente ignorada por ameaças do MPSC) e c) a impossibilidade de franquear a qualquer cidadão a publicidade das gravações das reuniões, *salvo autorização prévia da maioria dos membros da Comissão*.

Também constaram em atas algumas declarações que manifestavam o repúdio à ampliação da publicidade dos trabalhos e à abertura democrática na tomada de decisão, as quais foram reproduzidas na referida ação popular. A petição transcreve algumas falas de Cauduro em distintas reuniões da comissão: “não há como tratar de forma igual a todos porque todos não são iguais”; “há um movimento forte, cujo interesse é que não aconteça nada, pois seu interesse é que a cidade fique exatamente como está, seu objetivo é que o processo não ande. Há muita gente, influente, bem dotada e com bastante recurso que deseja que nada aconteça. E nós queremos que as coisas aconteçam”; “não se diz em nenhum momento que a população inteira deva ter o direito de votar. Nós devemos atender da forma mais ampla possível as recomendações do MPSC, com grande flexibilidade, desde que dentro dos parâmetros legais”; “é preciso aceitar a decisão da maioria, e que essa situação nos parece como uma opressão de uma minoria que, não conformada com o resultado em campo, busca outras formas de fazer valer o que pensam [...] há um enorme grupo, inclusive com representantes dentro desta comissão, que deseja que nada aconteça. Não podemos nos sujeitar a uma ditadura da minoria”. A peça ainda traz falas de outros membros, como Fabrício Pereira, representante da ACIJ: “Muita abertura [...] exige muito cuidado, pois quanto mais abirmos mais chances haverá para impugnação” e de Guilherme Cauduro: “devemos pensar nos excessivos recursos financeiros que demandaria um processo eleitoral muito aberto”. Independente do membro citado, sempre arranjavam uma desculpa para não se fazer cumprir o que está

⁴⁸ Disponível em <http://novalotjoinville.blogspot.com.br/2013/02/1-reuniao-da-comissao-preparatoria-da.html>. Acessado em 1 de Agosto de 2016.

exposto no Estatuto da Cidade, embora o tom de ataque ainda não sumisse do vocabulário empresarial.

Diante dos fatos, a comissão estava por definir as regras que iriam compor a nova Conferência convocada para o dia 18 de Maio de 2013. Segundo comunicado amplamente divulgado pelo IPPUJ nas vias eletrônicas, e que recebemos por *e-mail*, “para poder candidatar-se ao Conselho da Cidade, em qualquer dos segmentos sociais, a regra não mudou: é necessário de que o interessado seja representante de uma entidade”, e que apresentasse os seguintes documentos:

Carta de indicação da entidade a que representa, firmada pelo seu representante legal, conforme a ata da eleição ou posse da atual diretoria (original); [...] Estatuto Social, acompanhado da ata da eleição ou posse da atual diretoria (cópia simples); Caso a entidade não tenha Estatuto Social, deverá apresentar ata de constituição da entidade, que formalize a sua existência, com denominação distintiva, identificação e qualificação dos membros (nome, endereço, RG, CPF, profissão, estado civil), objetivo da entidade e indicação de seu responsável (cópia simples).

Desta vez, o termo “CNPJ” sumiu da obrigatoriedade documental para ser candidato na Conferência mas, ainda assim, os movimentos horizontalizados, populares, agrupamentos informais, coletivos, e outros, historicamente desprovidos da burocracia informal, estariam de fora. E, novamente, *a regra realmente não mudou*: o cidadão “comum”, sem qualquer tipo de representação, estaria excluído da oportunidade de ser eleito.

Ainda sobre essa questão, um motivo adicional que fez o grupo entrar com a nova ação popular estava na forma que os membros seriam escolhidos. Embora, pela primeira vez, um cidadão “comum” pudesse votar, ele só poderia fazer isso no segmento “movimentos populares”. Um empresário, por exemplo, poderia votar no segmento “entidades empresariais” somente mediante indicação de uma entidade do setor. Caso contrário, iria votar junto aos demais cidadãos em “movimentos populares”. Aplicou-se tal medida a qualquer outro cidadão interessado em votar. Soma-se que as inscrições seriam aceitas somente até dia 6 de Maio, ou seja, 12 dias antes do evento. Entendemos essas manobras como uma clara flexibilização da decisão judicial proferida para as ações populares anteriores, cujas direções rumaram à participação de todos, sem distinção (inclusive foi citado, pelo juiz responsável, que distinção era algo típico da monarquia...). Manobra fundamental para “proteger” os agentes do *rent-seeking urbano* (os quais,

novamente por coincidência, foram os que propuseram tal divisão eleitoral⁴⁹ e venceram pelos mesmos três votos de diferença⁵⁰), e, assim, não ficaram ameaçados por nenhum candidato “alheio aos seus interesses”, bem como ganharam a oportunidade de ocupar algumas vagas dos movimentos sociais (ou votar em lideranças comunitárias simpáticas aos anseios empresariais), visto que era um setor com regras mais flexíveis e com tempo de sobra para articulações e conversas difusas (a lista dos inscritos deveria, obrigatoriamente, ser divulgada até oito dias antes do evento, o que causa estranheza, pois todos os outros atos da comissão preparatória foram inibidos de publicidade ao máximo). Por qual motivo, por exemplo, o MPL Joinville pôde participar da comissão preparatória e, ao mesmo tempo, ser excluído da Conferência? Lembramos da afirmativa de Castan (2016), ao dizer que, nos momentos em que realmente importam para os empresários, o cerco às demandas populares é maior.

Fomos vencidos pela burocracia, onde só as entidades poderão escolher quem será conselheiro da cidade, pouco importando se essas entidades na prática são representativas ou são apenas mais um papel registrado em um cartório qualquer. [...] Muito se perde nesse processo e abre-se brecha para os demais lacaios do poder econômico que estão há anos dentro de entidades fantasmas entrarem com muita força na disputa dessas cadeiras, retirando assim legítimos representantes dos Movimentos Populares do conselho. Assim, na teoria, poderá se defender que o conselho é democrático, mas na prática se terá um ninho de cobra, pronto para defender os interesses dos de cima (MPL Joinville, 2013a).

No mesmo comunicado, o IPPUJ informava que realizaria oito reuniões preparatórias nos bairros da cidade, com horário acessível mas sem tempo coerente para a mobilização social, considerando o curto prazo para inscrições. Na cidade em que gestor do órgão de planejamento diz que não precisamos formar “urbanistas juniores”, a baixa participação popular seria consequência natural, o que de fato ocorreu. Segundo a ação popular, na reunião do Bairro Glória, na Escola Municipal Hans Muller, “apareceram seis pessoas, sendo uma delas o motorista da Prefeitura”. Na reunião do Bairro Aventureiro, na Escola Municipal Senador Carlos Gomes de Oliveira, “não apareceu uma única pessoa”. Fatos que se contrapõem, de forma direta e incontestável, ao discurso de que “Joinville quer a aprovação da LOT”, ou “a cidade quer urgência”, conforme amplamente visto na imprensa local. Na verdade, a população, em sua esmagadora maioria, ainda não

⁴⁹ Disponível em <http://novalotjoinville.blogspot.com.br/2013/03/a-questao-principal-quem-escolhera-os.html?view=timeslide>. Acessado em 2 de Agosto de 2016.

⁵⁰ Disponível em <http://novalotjoinville.blogspot.com.br/2013/03/democracia-so-nos-movimentos-populares.html?view=timeslide>. Acessado em 2 de Agosto de 2016.

sabia o que era a LOT, o Conselho da Cidade, a Conferência, etc. Como não foi empoderada o suficiente; pouca participação, a não ser nos bairros mais abastados com profissionais liberais envolvidos no assunto. Por fim, ao empregar o discurso de que “a cidade” demanda alguma coisa sobre a LOT, o Conselho, a Conferência, enfim, os agentes do *rent-seeking urbano* estariam escamoteando interesses e discursos em prol de suas ações, contrariando os recados de desconhecimento e omissão advindos das periferias e, inclusive, desafiando as decisões judiciais anteriores. Villaça (2001) caracterizou esse tipo de atitude como “ideologia da produção do espaço urbano”, já abordado anteriormente.

Somando-se todas as questões levantadas, e mais tantas outras que constavam na ação popular, poucas foram deferidas pelo juiz Roberto Lepper. O magistrado, em decisão de dias antes à realização da Conferência⁵¹, ordenou que a) na Conferência da Cidade os votos dos chamados cidadãos-eleitores fossem tomados em separado, de modo que, da mesma forma que acontece em relação aos demais segmentos sociais, sejam computados apenas os votos dos delegados para a escolha dos representantes de entidades de segmentos populares que comporão o colegiado a ser formado; b) a exigência de apresentação, por parte das associações, de "ata de constituição" seja interpretada como exigência de apresentação de documento formal (escrito), subscrito pelos associados, em que estes atestem, sob as penas da lei, a existência e a denominação da respectiva associação, bem como sua finalidade e o tempo médio que está constituída e c) o executivo deveria apresentar, em até 30 dias a contar da intimação, estudos técnicos que embasassem as principais propostas da LOT. Ou seja: *o mesmo juiz que criticou a obrigatoriedade de documento formal para os movimentos sociais era, agora, apoiador da exigência burocrática*, sem contar que pouco (ou nada) viu nas relações políticas da comissão e que foram questionadas pelas lideranças sociais pois, segundo palavras de Lepper, "por ser totalmente desprovida de poderes, bem como desincumbida de qualquer dever, *não vejo a apedrejada Comissão Preparatória como algo além duma reunião de pessoas*, um grupo de apoio [...] para elaborar sugestões” (*grifo nosso*)⁵². Uma reunião de pessoas poderosas, diga-se.

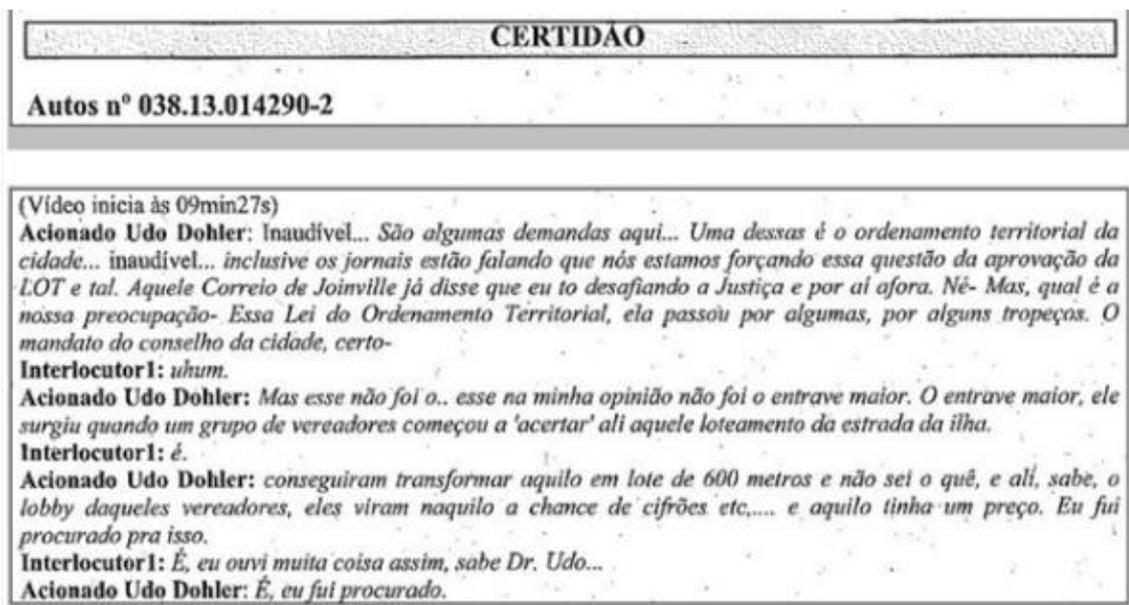
O magistrado também não fez nenhuma citação, em sua decisão, sobre o vídeo anexado ao processo em que Udo Dohler foi gravado, semanas antes de sua posse,

⁵¹ Autos número 038.13.014290-2/Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

⁵² Idem.

dizendo que vereadores da legislatura finalizada em 2012 viram “chance de cifrões” e fizeram *lobby* para mudanças na LOT, procurando-o, já que era o principal articulador do meio empresarial no assunto antes de se eleger. O Jornal A Notícia de 14 de Maio de 2013 divulgou trecho da conversa (Figura 37), o que evidencia as totais relações políticas entrelaçadas no Conselho da Cidade, indo muito além de uma simples reunião, como sugerido por Lepper.

Figura 37 - Transcrição divulgada pelo Jornal A Notícia



Fonte: Jornal A Notícia, 14 de Maio de 2013. Disponível em <http://www.clicrbs.com.br/rbs/image/15028798.jpg>. Acessado em seis de Agosto de 2016.

Com poucas vitórias na justiça, restou ao grupo participar da Conferência e tentar articular, novamente, para ocupar os espaços (Kumlehn, 2016; Castan, 2016). Após o período de inscrições, foram contabilizadas 651 inscrições, sendo que apenas 70 foram habilitados para serem delegados (e ocuparem 64 vagas) ao entregar a documentação oficial de uma entidade (Notícias do Dia, 2013). Pouco mais de 200 pessoas compareceram, número menor que a Conferência de 2009, o que poderia ser revertido caso os cidadãos também pudessem ser eleitos ou, ao menos, terem maior segurança sobre a validade de seus votos após a última decisão judicial. Embora a lista de aptos a concorrer como delegado tenha ultrapassado a quantidade de vagas, 16 vagas de suplência não foram ocupadas devido aos faltantes⁵³.

⁵³ A lista com todos os eleitos e indicados pelo poder público está disponível em <https://ippuj.joinville.sc.gov.br/arquivo/download/codigo/362-Conselheiros%2BMandato%2B2013->

Como era de se esperar, as vagas empresariais foram todas ocupadas, e meticulosamente distribuídas entre as principais entidades ligadas ao *rent-seeking urbano* da cidade. ACIJ (Fabrício Pereira), AJORPEME (Christiane Guisso), CDL (Alvaro Cauduro) e SINDUSCON (Francisco Jauregui Paz) como titulares. SECOVI (Anagê Alves), Associação dos Loteadores (Mario Boehm) e outros dois segmentos empresariais (Mecânicos - sendo o eleito também associado à ACIJ, e Transportadoras) como suplentes. Nenhum outro novo nome empresarial que fosse ligado às políticas urbanas foi eleito. Os mesmos empresários, que se debruçavam há anos sobre a LOT, Conselho da Cidade e afins, foram os escolhidos, mais uma vez.

Outros casos atípicos foram registrados, como por exemplo, a eleição de Jean Pierre Lombard, gerente da Hacasa, cuja atuação já foi abordada anteriormente, no segmento de “Sindicados de Trabalhadores”, indicado pelo Sindicato dos Trabalhadores em Imobiliária e Condomínios de Joinville e Região. Mesmo sendo um profissional com direito adquirido de estar representando o segmento, notamos como empresas se articularam para ocupar outros espaços além daqueles designados para “entidades empresariais”. A velha tática da AJORPEME (de usar seu instituto para inserir algum empresário no ramo designado às ONGs) também foi executada com sucesso (Roni Nunes, empresário do ramo de engenharia civil, foi eleito). A OAB Joinville indicou Nathanael Rocha, advogado e conhecido político local, e Aldori Luis, da Associação dos Cavaleiros de Joinville e Região Norte e Nordeste de SC, acumulou, durante seu mandato de conselheiro representando os movimentos sociais, cargo comissionado na Câmara de Vereadores. Dentre os indicados do poder executivo, destaque para Jalmei Duarte, ex-Presidente do Núcleo de Jovens Empresários da ACIJ.

Ao observarmos o resultado da eleição, precisamos firmar a necessidade de controle do processo por parte dos agentes do *rent-seeking urbano*, mais especificamente Álvaro Cauduro e demais aliados, desde a criação do modelo da Conferência (o qual teve resquícios de outros carnavais). A ideia de melhor controle e organização, advinda das inscrições por entidades (também defendida pelo juiz Roberto Lepper), foi uma estratégia para a manutenção dos postos empresariais e melhor articulação para cooptação ou distribuição dos espaços, mesmo que, para isso, entidades secundárias à questão urbana necessitassem ser usadas. Ao invés de lideranças comunitárias ligadas ao direito à cidade,

2016%2B%28atualiza%C3%A7%C3%A3o%2Bjunho%2B2015%29.html. Acessado em 2 de Agosto de 2016.

cavaleiros (considerando aqui a importância que a referida associação pode ter para outros setores, mas não para a política urbana...), empresários disfarçados e umbilicalmente ligados aos reais interessados na aprovação de um projeto que vai muito além da gestão democrática da cidade, mas que necessitam dela para dominação e legitimação das suas ações futuras. O Conselho da Cidade tornou-se, assim, um espaço ocupado pelas classes empresariais e endossado pelo Prefeito, expoente máximo quando se fala em ACIJ. *Com as devidas omissões do poder público (e mudança de visão do poder judiciário), os empresários conseguiram articular e pressionar, realinhando conservadoramente as decisões judiciais e as instâncias participativas. Convertendo a derrota de 2008 e o equilíbrio de 2009, agora o “jogo de cartas” era dominado pelos agentes do rent-seeking urbano, pouco acostumados à abertura democrática.* Os impactos da Conferência de 2013 ressoariam ainda por muito tempo. É em momentos como o relatado que lembramos do legado de René Dreifuss (1999, p.16), porque os grupos dominantes equacionam a ordem geral “com as possibilidades de seu desmando popular, restritas ao pequeno universo mesquinho do poder pessoal, grupal, dos negócios de curto prazo ou de interesses corporativos.” Trata-se de ampla confirmação, independente do viés analisado, da existência “de uma sociedade civil de dominação e não de afirmação da cidadania”.

Em Junho, portanto, o novo Conselho da Cidade fez a sua primeira reunião, **na Sociedade Harmonia Lyra**, elegendo o Presidente do IPPUJ, Vladimir Constante, como Presidente do Conselho. A ata da reunião⁵⁴ mostra que “*em virtude da necessidade deste Conselho dar resposta adequada à sociedade joinvilense, e ainda em face do volume de trabalho que se apresenta*”, as reuniões extraordinárias teriam caráter ordinário, com periodicidade semanal (IPPUJ, 2013. *Grifo nosso.*). Em reuniões posteriores, a pedido do conselheiro Alvaro Cauduro, as reuniões extraordinárias foram alteradas para ordinárias, a partir do entendimento do Regimento feito pelo advogado e concordado pela maioria. Até o Regimento Interno do Conselho foi discutido via e-mail, para poupar tempo. Com mais uma intervenção do MPSC, as reuniões de periodicidade menor que 30 dias entre si voltariam a ter caráter extraordinário. Mesmo assim, para o restante do ano estavam programadas nove reuniões “extraordinárias” contra apenas sete ordinárias. Ao mesmo passo que a pressa servia para “respostas adequadas” (em nenhum momento a “sociedade joinvilense” manifestou amplo interesse no tema, vide as reuniões preparatórias nos

⁵⁴ As atas de todas as reuniões de 2013 citadas estão disponíveis para consulta em <https://ippuj.joinville.sc.gov.br/arquivo/lista/codigo/262-2%C2%BA+Mandato++Atas+2013.html>. Acessado em 4 de Agosto de 2016.

bairros e a grande quantidade de vagas não-ocupadas na Conferência, ao contrário dos agentes do *rent-seeking urbano*, os únicos que ansiaram por respostas) também decretava o abandono, pouco a pouco, de lideranças sociais, que estavam no Conselho de forma voluntária e esmagados pela difícil rotina de discutir aspectos urbanísticos, todas as semanas, com pessoas de maior *expertise*. O Conselho terminaria, anos mais tarde, com cinco desistências entre os delegados dos movimentos populares, o único segmento que apresentaria baixas. Nenhum dos indicados para o segmento das entidades empresariais abdicaria do mandato.

3.4 “Occupy Harmonia Lyra”

A sétima reunião, ocorrida em 14 de Agosto de 2013, tornou-se um marco para o entendimento dos reais interesses de alguns agentes inseridos no Conselho da Cidade de Joinville. A mobilização nacional pelas “Jornadas de Junho” influiu e empoderou vários movimentos sociais da cidade em torno do MPL Joinville. Não por acaso, o movimento marcou sua primeira manifestação de Agosto para um dia que coincidissem com uma reunião do Conselho da Cidade. Como a Sociedade Harmonia Lyra está localizada em região central e a poucos metros da estação central de ônibus e da Praça da Bandeira (conhecidos pontos de encontro das manifestações do movimento), os manifestantes passariam na frente do prédio histórico em que aconteceria a reunião dos conselheiros.

Figura 38 - Cartaz de convocação do MPL Joinville para 14 de Agosto



Fonte: Acervo pessoal.

Segundo relatos da imprensa (Notícias do Dia, 2013), a manchete era de que o movimento “invadiu” – dando sentido pejorativo - a reunião. Mas, a própria matéria, em seu corpo, mostra que a chamada não condiz com os fatos narrados. Segundo o mesmo jornal, “quando o protesto chegou ao prédio da Sociedade Harmonia Lyra, que estava com as portas abertas, os manifestantes tomaram o salão onde ocorria o encontro do Conselho Municipal e obstruíram as saídas” para que, em seguida, o Presidente do IPPUJ, Vladimir Constante, “abrisse diálogo para que um porta-voz do movimento fosse escutado”. Com a suposta “invasão” (é sempre bom lembrar que as reuniões são públicas), um “princípio de tumulto chegou a ocorrer no local, mas nada grave foi registrado”. Dias após o ocorrido, Luiz Veríssimo (2013), colunista do mesmo jornal, escreveu que “integrantes [sem citar quais] do Conselho da Cidade não gostaram da decisão do presidente Vladimir Constante em dar a palavra ao representante do Movimento Passe Livre”. Pela representatividade do ato popular, e por ocupar um espaço hegemônico dos

ricos locais, podemos compará-lo simbolicamente ao movimento “*Occupy Wall Street*”⁵⁵, tanto que denominamos o ocorrido como “*Occupy Harmonia Lyra*” (Voos, 2013).

Figura 39 – Manifestação do MPL Joinville na Sociedade Harmonia Lyra



Fonte: MPL Joinville (2013b)

O MPL Joinville publicou duas notas sobre o assunto. Em uma delas (MPL Joinville, 2013b), é descrita, com maiores detalhes, a versão do movimento do ocorrido naquele dia:

Em frente ao teatro entramos, em que pese um vigia do local ter gritado que era proibida nossa entrada [...] No interior gritamos nossas palavras de ordem no teatro historicamente ligado às elites da cidade. A partir disso, o Sr. Vladimir Constante ofereceu a palavra ao movimento, a qual fizemos uso. Nesse momento o Sr. Cauduro utilizou seu microfone tentando impedir a fala do porta voz do MPL com a épica repetição de palavras “Babaca, babaca”. Diante de tão poderoso argumento, terminamos nossa fala e fomos informados que as dobradiças da porta de entrada [...] estavam quebradas. Não há quaisquer provas que a manifestação tenha danificado a porta, apenas a afirmação histórica daquele que chamou a manifestação de “babaca, babaca”. (Grifo nosso).

De fato, um manifestante assinou termo circunstanciado confeccionado pela Polícia Militar. Maikon Duarte está sendo processado desde então, o que nos levou a entrevista-lo, como veremos na próxima seção, para exemplificar o que acontece com os

⁵⁵ <http://occupywallst.org/>. Acessado em 19 de Outubro de 2016.

dissidentes ao modelo do *rent-seeking urbano* de Joinville. Ninguém sabe ao certo quem, de fato, quebrou o acessório da porta do prédio histórico “cedido” por Cauduro e demais membros da diretoria da Sociedade. Duarte foi selecionado aleatoriamente. É o que diz, por exemplo, a ata da reunião do Conselho da Cidade do dia 14 de Agosto, ao não reconhecer nominalmente o responsável pelo dano ao patrimônio: “às dezenove horas e quinze minutos, a reunião foi interrompida pela *invasão* de manifestantes do Movimento Passe Livre”. E, para concluir, cita que “às dezenove horas e trinta e sete minutos a reunião foi suspensa, com a ajuda da Polícia Militar, que foi chamada para controlar a ação dos manifestantes, pois *havia danificado* uma das portas dianteiras” (*grifos nossos*). O advogado do processo contra Maikon⁵⁶, Rogério Marques da Silva, é parceiro comercial de Marcelo Harger⁵⁷, ligado à família Harger, a qual opera uma das empresas de transporte coletivo da cidade sem licitação.

Na reunião seguinte, no dia 21 de Agosto, algumas deliberações foram tomadas sobre a reunião com a presença do MPL Joinville. Como o Regimento Interno do Conselho da Cidade proibia a inserção das falas dos conselheiros (em todas as atas analisadas constam somente as deliberações e os votos não são nominados, sem qualquer outro tipo de registro, para evitar possíveis identificações futuras), não tivemos acesso aos importantes debates que porventura pudessem ter ocorrido naquela reunião. Entretanto, algumas das questões deliberadas explicam muito, dada a retirada da fala do representante do Movimento Passe Livre (MPL) da ata da reunião do dia 14 de Agosto, com 21 votos a favor da retirada e 19 votos contra; e, com apenas oito votos contra – membros dos movimentos populares unidos por ideias em comum e aliados entre si (Kumlehn, 2016) – foi decidido que o Conselho da Cidade encaminhasse ao Prefeito um pedido de alteração do artigo 18 da Lei Complementar 380/2012, de forma a permitir que reuniões ordinárias fossem realizadas em intervalos menores que 30 dias e dar mais celeridade às discussões da LOT, que ainda nem haviam recomeçado dentro do Conselho. Todos os 8 conselheiros das entidades empresariais (entre titulares e suplentes) se fizeram presentes neste encontro.

A presença do MPL Joinville, e o modo que todos os fatos se sucederam a partir daí, nos remete ao clássico de Ítalo Calvino (1990) para lembrar que sempre haverá uma

⁵⁶ Ação Penal número 0026407-32.2013.8.24.0038/ Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

⁵⁷ Conforme consta no *website* do escritório Harger Advogados em <http://www.hargeradvogados.com.br/corpo-juridico/#>. Acessado em 4 de Agosto de 2016.

regra absurda, um fio secreto dos discursos, para que todas as perspectivas sejam enganosas e uma coisa esconda outra. Não houve, em nenhum momento, abertura para que todos pudessem participar da Conferência e dar a possibilidade de qualquer cidadão participar do futuro de sua cidade, via Conselho, usufruindo de um direito assegurado. E quando um grupo de cidadãos, contrariado com os espaços institucionalizados, pediu aquilo que lhe era de direito, buscaram-se novos direitos (sempre baseados em interpretações difusas) para realinhar aquilo que deveria ser normal, corriqueiro, visando benefícios e interesses particulares (é inegável o interesse de alguns agentes na rápida aprovação da LOT). Até o local das reuniões não era popular ou, no mínimo, neutro. Azar do militante, o qual pagou um alto preço pela falta de sensibilidade do poder público em reconhecer que a Harmonia Lyra não era o local mais adequado para as reuniões, visto que aquele é um ambiente privado e qualquer coisa que acontecesse ali, verbal ou não, seria absorvida por seus representantes (com segurança na porta, inclusive). Não obstante, se o conselheiro Cauduro tinha livre trânsito dentro do IPPUJ (Castan, 2016), como esperar sensibilidade de uma entidade que dava liberdade para que o jogo acontecesse na casa de quem mais queria controlá-lo? Entretanto, como disse Clailton Breis (2013), ocupante de cargo comissionado no IPPUJ, pensar dessa maneira não passava de uma “lenda urbana de visão míope e pobre” e “inverdade”, já que a Harmonia Lyra foi “gentilmente disponibilizada”.

Depois que movimentos populares pressionaram, mais o *rent-seeking urbano* funcionava às escondidas (ou tentava esconder o que ainda aparecia), embora nenhuma outra reunião do Conselho tivesse acontecido na Harmonia Lyra ou em qualquer espaço privado depois do dia 14 de Agosto.

3.5 Alternativas à participação institucionalizada, audiências públicas e tramitação da nova Lei de Ordenamento Territorial no legislativo

O grupo que entrou na justiça, tentando provar que um diálogo sobre o assunto poderia ser mais aberto e amplo com a comunidade (mostrando estudos técnicos que embasassem outro perfil de análise em relação ao Conselho) criou, também no mês de Agosto, um processo paralelo ao oficial e que foi denominado “Consulta Cidadã”. As três reuniões programadas abrangeram os bairros e localidades da Estrada da Ilha, Jardim

Sofia, Aventureiro, Jardim Kelly, Jardim Paraíso, América, Glória, Santo Antônio, Saguacú, São Marcos, Anita Garibaldi, e Atiradores. Segundo Kumlehn (2016), o grupo tentou “espraiair o máximo possível” as discussões em bairros que iam além daqueles em que as lideranças do grupo já atuavam. Não conseguiram ampliar para outros bairros pelo que o entrevistado credits à “cooptação”, pois “na periferia, outros chegaram antes e se apoderaram de certos postos” [em referência a líderes sociais que são cabos eleitorais de políticos antigos na cidade] e porque “tinha gente que não queria que a gente espalhasse esse tipo de debate pela cidade [...] tem portas que estavam fechadas para nós”.

Figura 40 - Divulgação da "Consulta Cidadã"

A lei do seu bairro vai mudar!

Faixa Viária

VENHA SABER COMO ISTO LHE AFETA

INFORME-SE E OPINE

PARTICIPE DA CONSULTA CIDADÃ DAS ASSOCIAÇÕES DE MORADORES

HORÁRIO DE TODAS AS CONSULTAS: De 19h00 a 21h30

BAIRROS Jardim Sofia/Estrada da Ilha/Jardim Kelly
 DATA: 26/08/13, 2a feira
 LOCAL: Galpão da Igr. Luterana, Estr. Ida Ilha, 2.911

BAIRROS América, Saguacú/Gloria /Sto Antonio
 DATA: 28/08/13, 4a feira
 LOCAL: Plenarinho da Câmara de Vereadores Ille.

BAIRROS São Marcos/Anita Garibaldi/Atiradores
 DATA: 02/09/13, 2a feira
 LOCAL: Sede Ass. Moradores Bairro S. Marcos R. Guaporé, esq. R. Pedro Rauch

SEU BAIRRO DEPENDE DE VOCÊ !

O QUE JÁ PODE HOJE: 12 a 18 pav. + usos controlados

COMO PODERIA FICAR COM A PROPOSTA DA LOT EM DISCUSSÃO: PODE QUASE TUDO EM TODO LUGAR

Fonte: http://2.bp.blogspot.com/-yCh7h1LfsqM/UhzAIL9Hc8I/AAAAAAAAANY/oQgWn2dsi1U/s1600/Panfleto_Virtual.jpg. Acessado em 6 de Agosto de 2016.

Somando-se todas as três reuniões populares, compareceram cerca de 450 pessoas (Castan, 2016), público superior ao registrado na Conferência de 2013 em conjunto a todas as suas respectivas reuniões preparatórias nos bairros. A população consultada mostrou que não concordava com alterações em seus bairros sem ser esclarecida sobre quais seriam as mudanças, quais os motivos das mudanças e, principalmente, sem poder

decidir se queriam ou não as mudanças que estavam em discussão no Conselho da Cidade⁵⁸. Nenhum representante da Prefeitura compareceu às reuniões paralelas.

Em 6 de setembro, o desembargador do TJSC, Rodolfo Tripadalli, analisou o recurso proposto à decisão da primeira instância e que validava a Conferência. A segunda instância concedeu parcialmente o efeito suspensivo, o que causou a anulação parcial do processo eleitoral de Maio. Segundo o desembargador, ao “não contabilizar o voto dos cidadãos-eleitores”, o processo permitiu a escolha por um órgão colegiado sem a efetiva participação da sociedade (Mandel, 2013). Apenas dois conselheiros foram trocados com a nova decisão e, em nenhum momento do recurso, a questão do CNPJ, Estatuto Social, ou seja, a possibilidade de se candidatar somente por meio de entidade consolidada, foi reformada. Tripadalli concedeu apenas que os cidadãos podiam votar e, como o juiz da primeira instância pediu para contar os votos em separado, como descrevemos, novo imbróglio estava formado e o Conselho da Cidade teve seus trabalhos suspensos porque não se sabia ao certo se todas as reuniões do novo mandato seriam canceladas (o Regimento já havia sido votado com os dois conselheiros que perderam o mandato) ou se apenas os dois conselheiros novos seriam nomeados e todas as decisões anteriores consideradas como legais. A Prefeitura foi notificada duas semanas após a decisão.

Certamente o fato ganhou uma explosiva cobertura midiática. Jefferson Saavedra, colunista de política do Jornal A Notícia, classificou a LOT como “eterna” ao noticiar mais uma decisão judicial e apontava que, com isso, ficava “praticamente impossível” a aprovação da lei ainda em 2013. Na mesma edição do referido jornal (Figura 41), Gilberto Lessa, arquiteto e urbanista do IPPUJ, alegou que o “atraso” gerava “grandes prejuízos [...] tanto em relação a aspectos econômicos, quanto a perda de novos investimentos em empreendimentos quanto a aspectos sociais e ambientais”. Terminou dizendo que Joinville estava “perdendo a competitividade em relação a outros municípios do país”, em clara alusão do corpo técnico do executivo ao tripé “pátria, empresa e mercadoria”, discurso emergente do urbanismo neoliberal descrito por Vainer (2011). Para marcar posição, o SINDUSCON Joinville lançou uma nota, ainda na mesma edição do Jornal A Notícia, defendendo a rápida tramitação da LOT, “urgente e cada vez mais fundamental à sociedade”.

⁵⁸ Disponível em <http://novalotjoinville.blogspot.com.br/2013/09/consulta-no-bairro-sao-marcos-foi-um.html>. Acessado em 6 de Agosto de 2016.

Figura 41 - Reportagem sobre a nova suspensão do Conselho da Cidade

CONSELHO DA CIDADE ESTÁ SUSPENSO

Atividades de órgão que discute o planejamento urbano de Joinville são interrompidas após decisão judicial. Debate sobre a LOT é adiado

JOÃO KAMBAUT
joao.kambaut@uol.com.br

Das semanas após começar a debater a Lei de Ordenamento Territorial (LOT), o Conselho da Cidade teve suas reuniões suspensas pela Prefeitura de Joinville. A decisão foi tomada ontem, após a administração municipal ser notificada oficialmente de uma decisão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJ-SC) que atendeu em parte ao processo de um grupo de associações de moradores, profissionais liberais e estudantes. A ação questiona o critério de contabilização dos votos da Conferência da Cidade.

A ação se deve aos critérios levados em conta em relação aos votos dos cidadãos-eletores, pessoas que não queriam ser escolhidas para serem conselheiros, mas sim para elegê-los.

Na época da eleição, a Prefeitura seguiu a contagem dos votos determinada pelo juiz Roberto Lepper, da 2ª Vara da Fazenda Pública, os votos dos cidadãos-eletores deveriam ser contados em uma lista a parte. Em decisão posterior, ele desconsiderou estes votos. E foi nesse ponto que a associação de moradores conseguiu reverter a decisão no TJ-SC por meio de um agravo de instrumento aceito pelo desembargador Rodolfo Tripadalli.

Agora, esses votos deveriam ser considerados, o que mudaria a composição do conselho. Na decisão, o desembargador diz:

(O magistrato) ampliou o pedido formulado inicialmente que resultou na chancela do processo de eleição da Conferência dos Cidades, por não contabilizar o voto dos cidadãos-eletores, oportunizando que os escolhidos no condere viessem a integrar um órgão colegiado sem a efetiva participação da sociedade no processo de legitimação escolhida – assinala.

Diante da falta de emendamentos sobre o que a troca de conselheiros representa para as discussões travadas até aqui, a Prefeitura resolveu suspender as reuniões por precaução, isso porque há alguns entendimentos com encaminhamentos diferentes. Em um deles, bastaria que fossem substituídos alguns conselheiros para as discussões continuarem. Em outro, todo o regimento interno deveria ser refeito e talvez até mesmo a Conferência da Cidade, que serviu para a escolha dos membros.

Entrave

A decisão é mais terna que trava a definição da Lei de Ordenamento Territorial (LOT), que chegou a ser apresentada ainda pelo prefeito Carlos Marx (PT) em 2011, aprovada pelo Conselho da Cidade e até mesmo discutida no Legislativo. Mas tudo foi descartado após ser interrompido por decisão judicial.

Há duas semanas, foi a vez de o prefeito Udo Dohler (PMDB) entregar ao Conselho da Cidade a lei, que ele espera aprovar ainda neste ano. A paralisação das reuniões frustra o presidente do Conselho da Cidade e do Ippaj, Vladimir Constanie.

Fizemos tudo como foi determinado pela Justiça e ainda assim estamos cruzados? Isso frustra. Não chegamos nem a começar as discussões sobre a LOT – argumenta.

A cidade não vai acabar sem a LOT, mas precisamos analisar nossa lei defasada, que nos impede de aprovar legislações complementares que tenham a chance de fiscalizar adequadamente empreendedores. Hoje, estamos longe disso – acrescenta o presidente do conselho.

TEMA DE DESTAQUE
Conselho começou a discutir a LOT há duas semanas



[OPINIÃO]

O Conselho da Cidade e a lei das consequências

A importância da função social da cidade na construção de políticas públicas urbanas é pressuposto da gestão democrática prevista na Constituição, Estatuto das Cidades e Plano Diretor. Trata-se de engajamento da sociedade, construindo um espaço permanente de discussão e pactuação e não um protocolo de intenções. Reforça a forma como o poder público vem conduzindo o primeiro Conselho da Cidade-LOT frente a recente decisão do TJ. Atendendo a um pedido de reconsideração em recurso apresentado por integrantes das associações de moradores que está a impugnar os trabalhos da comissão preparatória que antecedeu a Conferência da Cidade, comete o risco de anular-se a conferência e demais atos do colegiado. Poder-se-ia aplicar a mesma moderna de Adam Smith, sobre a lei das consequências, que estabelece que as decisões públicas ou privadas, quando tomadas sem reflexão, podem produzir efeitos contrários ao pretendido. Quando houve o acatamento dos votos dos cidadãos-eletores, determinou-se que o cidadão comum não interferisse na escolha do conselho, visando o poder público com a realização da conferência, apenas se o órgão inverso se pretendia em aplicação ao dogma smithiano. Mesmo identificadas posturas casuísticas, empobrecendo interesses que não sejam os da coletividade, há tempo de mudarmos o rumo à composição e forma de eleição, como ocorre o judicializado, privilegiando o contraditório e a democracia participativa.

Atraso gera grandes prejuízos

A aprovação da Lei de Ordenamento Territorial do município possibilita a continuidade do processo de elaboração e aprovação das demais leis complementares do Plano Diretor de Joinville, que são justamente aquelas que possibilitam a indução e a proteção do Desenvolvimento Sustentável do município, ou seja, o atendimento das Premissas do Estatuto das Cidades – lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, possibilitando a regulamentação dos instrumentos urbanísticos que garantem as funções sociais da propriedade e da cidade.

O atraso na aprovação da Lei de Ordenamento Territorial, devido à judicialização do processo, está gerando grandes prejuízos para nosso município, tanto em relação a aspectos econômicos, quanto a perda de novos investimentos em empreendimentos residenciais, industriais, comerciais e de serviços, quanto a aspectos sociais e ambientais, como geração de emprego e renda, regularização fundiária, produção de habitações de interesse social e preservação do patrimônio ambiental e cultural.

Joinville está perdendo a competitividade em relação aos outros municípios do País que já possuem uma legislação urbanística mais moderna e eficiente, e quem sofre mais com isto são os cidadãos joinvillenses, que perdem a oportunidade de conviver em uma cidade mais desenvolvida e socialmente mais justa.

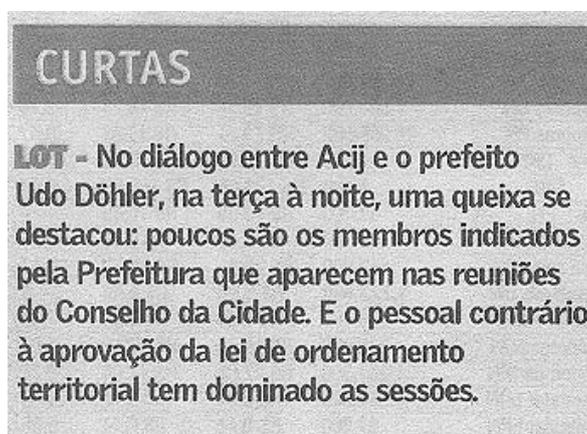
Fonte: Jornal A Notícia, 25 de Setembro de 2013.

Após recurso da Prefeitura, Tripadalli novamente reconheceu que o Conselho da Cidade deveria ser formado com os votos dos cidadãos, e não somente com os votos dos representantes das entidades, como havia sentenciado Lepper. Sendo assim, os conselheiros voltaram a se reunir no dia 16 de Outubro, para ratificar a decisão do TJSC e também para definições sobre a Presidência e o Regimento, que se mantiveram iguais àquelas tomadas em Junho. A ata da reunião mostra que houve apenas dois votos contrários: Juarez Vieira e Arno Kumlehn. O documento não mostra as discussões que definiram os votos. Na mesma reunião foi decidida a distribuição dos conselheiros entre as quatro câmaras temáticas, bem como seus respectivos coordenadores e relatores. Álvaro Cauduro foi escolhido como coordenador da Câmara de Ordenamento Territorial, cujos pareceres seriam fundamentais para moldar a minuta da LOT advinda do executivo. A ACIJ teria seu representante, Fabricio Pereira, como relator da Câmara de Proteção Social, após uma desistência de outro conselheiro, e a representante da AJORPEME foi escolhida como coordenadora da Câmara de Mobilidade Urbana. Todos os

questionamentos feitos pelos movimentos populares foram repudiados pelo IPPUJ no Jornal A Notícia de 24 de Outubro daquele ano, o qual alegou que “blogs sem qualificação técnica [a cidade não precisa de urbanistas juniores...]” e manifestações em redes sociais” estariam “espalhando inverdades sobre a LOT”.

Apesar de nenhuma decisão ter sido tomada em 2013 após as novas interferências judiciais, contabilizamos, por meio de clipagem dos meios impressos e televisivos, a expressiva marca de 36 citações na imprensa sobre os temas que envolviam o Conselho da Cidade e a LOT, entre o dia 16 de Outubro até o fim de 2013. Quase uma citação a cada dois dias. A imprensa acompanhou de perto todas as movimentações sobre a questão, e também, raras vezes, algum movimento de bastidores era revelado. Um dos mais emblemáticos estava na queixa da ACIJ feita diretamente ao Prefeito Udo Dohler (Figura 42) e relatada pelo Jornal A Notícia de 28 de Novembro: com o domínio do “pessoal contrário à aprovação da lei de ordenamento territorial” nas reuniões do Conselho, os empresários cobraram maior presença dos membros indicados pela Prefeitura, sendo a maior parte de cargos comissionados e com vínculos partidários ao Prefeito. Sendo o chefe do executivo ex-Presidente da ACIJ, é lógico enfatizarmos que o pedido empresarial serviu como um “falso equilíbrio” e evidenciou a subserviência, aos interesses empresariais, do corpo técnico nomeado. Qual o motivo da reclamação, exposta pela imprensa, a não ser da tentativa de formar um bloco combativo às ideias do “pessoal contrário”?

Figura 42 - ACIJ se queixa ao Prefeito



Fonte: Jornal A Notícia, 28 de Novembro de 2013.

O ano de 2013 estava terminando e, novamente, a aprovação da LOT não ocorreu, apesar das expectativas otimistas e dos discursos de urgência. Para 2014, ano em que o

Conselho se reuniria por 33 vezes (sendo apenas 11 de forma ordinária, em claro desrespeito às recomendações do MPSC)⁵⁹, a intenção era de terminar a análise da LOT no Conselho, fazer as audiências públicas e entregar o projeto para o legislativo.

Mesmo com a polêmica decisão do Conselho, em Janeiro de 2014, desobrigando a elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança em áreas alagáveis (grande parte das já citadas ARTs estariam nessas condições, facilitando a ocupação em lugares teoricamente frágeis à ocupação humana e favorecendo aos interesses do *rent-seeking urbano*), o principal foco dos conselheiros ainda consistia na rápida aprovação da LOT. Como a manifestação do MPL Joinville coincidiu e aconteceu no mesmo dia que a reunião do Conselho, as portas da Câmara de Vereadores foram fechadas para que manifestantes não adentrassem ao plenarinho do legislativo, local da reunião. Como resposta, os manifestantes bloquearam as entradas e atearam fogo no local. Resta-nos lembrar de quando a mesma combinação ocorreu pela última vez, na Sociedade Harmonia Lyra. Entretanto, o Conselho se fechou em suas veias antidemocráticas e somente sete cidadãos conseguiram acessar a reunião sem ser conselheiro. Entre eles estava Luiz Eduardo Carvalho Silva, advogado, que havia chegado cedo na Câmara para acompanhar a reunião do Conselho, antes dos portões serem fechados. A Figura 43, cedida por Silva, retrata os manifestantes do lado de fora, bloqueando o acesso. A ata da reunião do dia 29 de Janeiro, data do ocorrido, diz que a Secretaria Executiva do Conselho solicitou que fossem escolhidas quatro pessoas dentre os manifestantes “para participar como ouvintes na reunião, bem como fosse elaborada carta com as reivindicações para leitura ao final da reunião, caso a Plenária aprovasse”. Com cerca de 200 manifestantes, o MPL Joinville (movimento historicamente construído sem hierarquização de sua militância, ou seja, sem representantes declarados) recusou a proposta e “foram impedidos de entrar no local da reunião, que já lotado pelos conselheiros, não comportaria mais pessoas”. Com 61 assinaturas na lista de presença do Conselho e mais os sete observadores, o lugar não estaria tão lotado assim, já que a estimativa de capacidade do plenarinho da Câmara de Vereadores é de aproximadamente 80 pessoas e foi palco de outras reuniões públicas com lotações muito maiores. Queria-se, ao bloquear o MPL Joinville, evitar a pressão popular

⁵⁹ Todas as atas das reuniões do Conselho da Cidade em 2014 estão disponíveis em <https://ippuj.joinville.sc.gov.br/arquivo/lista/codigo/639-2%C2%BA%2BMandato%2B-%2BAtas%2B2014.html>. Acessado em 8 de Agosto de 2016.

e os “problemas” advindos disso. A ata não registrou de quem partiu a ordem para fechar os portões e bloquear o acesso popular.

Figura 43 - Manifestantes do MPL Joinville proibidos de acompanhar a reunião do Conselho da Cidade em frente à Câmara de Vereadores



Fonte: Imagem cedida por Luiz Eduardo Carvalho Silva.

A pressa, por sua vez, ainda seria a palavra de ordem para o período, tanto que, ainda com a apreciação da minuta enviada pelo executivo, o Conselho e o IPPUJ programaram a realização de oito audiências públicas nos bairros durante o final do mês de Abril e começo de Maio para discutir a LOT. Porém, um detalhe importante: nas audiências públicas seriam discutidas as regras da minuta original, desconsiderando amplamente as possíveis alterações feitas pelos conselheiros. As audiências nasciam, assim, com uma grande instabilidade legal e estéreis. A intenção, segundo o Jornal A Notícia de 23 de Março de 2014, era fazer as audiências para enviar o projeto ao legislativo até Julho; por isso, a minuta original seria discutida com a comunidade antes da versão com as propostas do Conselho.

Figura 44 - Divulgação na imprensa sobre as Audiências Públicas da LOT

8 **Cidade** NOTÍCIAS DO DIA
JOINVILLE, QUARTA-FEIRA, 16 DE ABRIL DE 2014

Audiências da LOT confirmadas

Calendário. Conselho da Cidade divulgou as datas dos oito encontros com os moradores

O Conselho da Cidade de Joinville divulgou ontem o calendário das audiências públicas em que será apresentado o projeto da LOT (Lei de Ordenamento Territorial). O secretário-executivo do Conselho, Claiton Breis, explica que o cronograma das reuniões está definido desde a primeira reunião ordinária do ano realizada no dia 29 de janeiro, restando confirmar os locais.

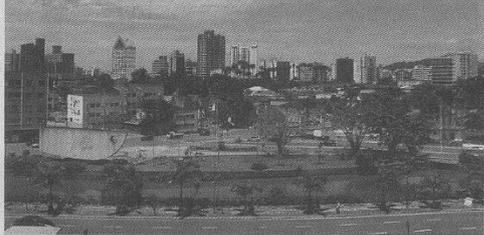
Serão oito audiências nas áreas de abrangência das subprefeituras, com início sempre às 19h. A primeira será no dia 29 de abril, no bairro Boehmerwald, voltada para os moradores que residem na área da subprefeitura Sul, que abrange os bairros Boehmerwald, Floresta, Itaum, Itinga, Parque Guarani, Petrópolis, Proño e Santa Catarina. O local é a Associação de moradores do Boehmerwald, na rua Adolfo da Veiga, 650.

O calendário completo, assim como o texto original da LOT, está disponibilizado pela Secretaria Executiva no site da Fundação Ippuj. A última audiência pública será no dia 14 de maio, na área de abrangência da subprefeitura da região Sudeste, onde estão os bairros Espinheiros, área rural, Boa Vista, Comasa, Iriirí, Jardim Iriirí e Zona Industrial Tupy.

O secretário Claiton Breis explica que o Conselho da Cidade de Joinville é um órgão colegiado formado por representantes de diversas instituições comunitárias, como Associações de Moradores. Esses representantes foram eleitos na Conferência da Cidade realizada no início de 2013. Todos os editais de convocação das audiências estão à disposição no site da Fundação Ippuj, (ippuj.joinville.sc.gov.br).

Nas audiências, os técnicos da Fundação Ippuj irão apresentar os conceitos gerais da LOT aos moradores. As apresentações serão direcionadas à realidade de cada região da cidade, quando serão tratados todos os aspectos da lei. "A LOT não se limita apenas a tratar de problemas específicos de ruas, mas sim de uma ampla proposta de Planejamento Urbano para a cidade de Joinville", enfatiza Breis.

Participação. Conselho quer que a população joinvilense ajude no planejamento urbano da cidade



Agenda das audiências
Sempre às 19h

- 29 ABR REGIÃO SUL – Associação dos Moradores do Boehmerwald
- 30 ABR REGIÃO SUDESTE – Escola Municipal João Costa – Jarivatuba
- 5 MAI CENTRO NORTE – Centro Comunitário Costa e Silva – Costa e Silva
- 7 MAI PIRABEIRABA – Rancho do Ancionato Bethesda – Pirabeiraba
- 8 MAI REGIÃO NORDESTE – E. M. Senador Carlos Gomes de Oliveira – Aventureiro
- 9 MAI REGIÃO OESTE – E. M. João Valentim da Rocha – Vila Nova
- 13 MAI REGIÃO SUDESTE – Igreja Imaculada Coração de Maria – Nova Brasília
- 14 MAI REGIÃO LESTE – Salão da Igreja Nossa Senhora Imaculada Conceição – Boa Vista

Claiton Breis, secretário-executivo do Conselho da Cidade

“A LOT não se limita apenas a tratar de problemas específicos de ruas, mas sim de uma ampla proposta de Planejamento Urbano para a cidade de Joinville.”

Fonte: Jornal Notícias do Dia, 16 de Abril de 2014.

Novamente, Castan, Kumlehn, Vieira, Silva e demais lideranças sociais já engajadas no assunto enviaram uma carta para o Conselho e IPPUJ, com cópia para o MPSC, questionando a intenção das audiências públicas, além da baixa divulgação e a pouca sensibilização comunitária perante o tema. A carta, datada em 14 de Abril e nos repassada por Castan, pede ao poder público e ao Conselho que se realizassem sessões de “educação e aculturação dos cidadãos”, com “propostas aventadas para as respectivas regiões” e “implicações das mesmas sobre os interesses da comunidade”. Semanas após a confirmação das reuniões nos bairros, o executivo mudou de ideia em consequência de uma reunião com o MPSC, o qual também recebeu a carta e agiu identificando uma possível irregularidade, em conjunção às ideias dos signatários.

Figura 45 - Imprensa noticia o adiamento das audiências públicas

4 NOTÍCIAS DO DIA
JOINVILLE, QUARTA-FEIRA, 30 DE ABRIL DE 2014

Cidade

EDITOR: Luis Gustavo P. Fusinato ■■■ fusinato@noticiasdodia.com.br ■■■ @lgfusinato_ND

Cronograma em até 15 dias

LOT. Calendário de reuniões foi adiado por recomendação do Ministério Público

Fonte: Jornal Notícias do Dia, 30 de Abril de 2014.

Nos meses de Maio e Junho, após as audiências públicas serem postergadas, o Prefeito Udo Dohler se reuniu duas vezes com representantes da ACIJ. No Jornal A Notícia de 13 de Maio, foi relatado que o chefe do executivo pediu às entidades mais envolvimento no projeto da LOT. O mesmo jornal, em 24 de Junho, mostrou o apoio do então presidente da entidade, Mario Aguiar (e ex-parceiro de Udo nas reuniões do Conselho mandato 2009-2011), à LOT e, ainda, descreveu que a entidade andava em “sintonia” com as discussões.

Dohler manteve a mesma linha quando foi entrevistado, também para o A Notícia, para avaliar seu mandato sobretudo pelo viés econômico. No caderno especializado “Negócios & Cia.”, a demora na aprovação da LOT foi creditada à jurisdicionalização provocada pelas lideranças sociais (como se a possibilidade de acionar a justiça não fosse um direito dos cidadãos) e que as principais bandeiras da gestão dependiam da resolução judicial dos fatos. Segundo o Prefeito,

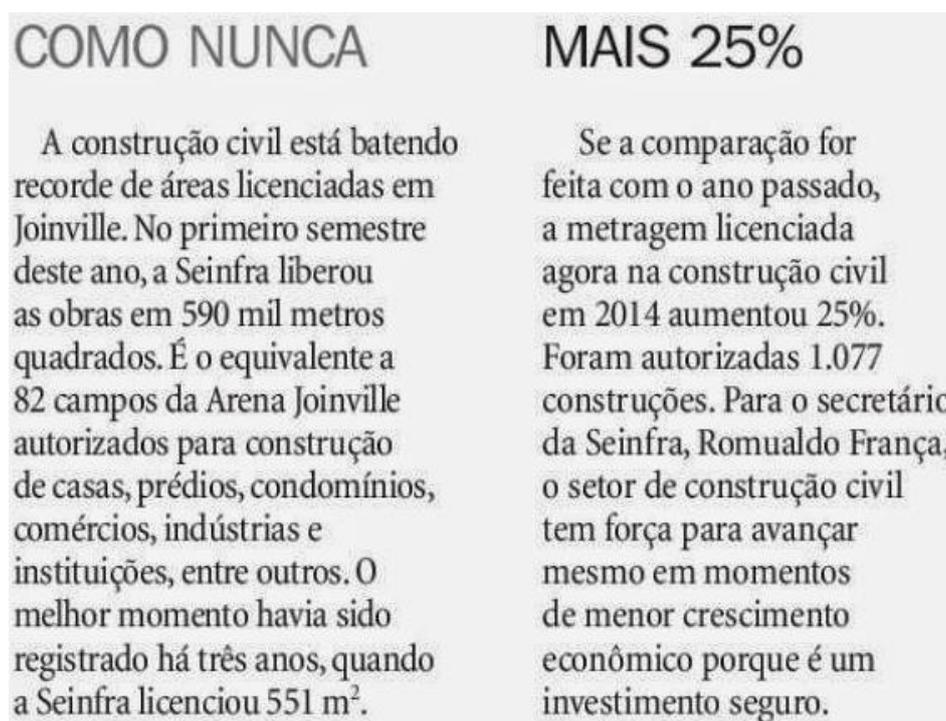
[...] Refizemos tudo ao longo de 2013, e continuamos a tratar do assunto neste ano. Mas a LOT continua judicializada. E, se ficar assim, não sai neste ano. Estamos em contato permanente com o MPSC para não cometermos nenhum descuido. Se for e se permanecer judicializada, não teremos LOT nunca em Joinville. [...] Se é este o modelo que querem, entregue-se a gestão do município à outra esfera.

Como descrevemos anteriormente, há algumas falhas no discurso de Udo para a imprensa, atitude semelhante ao que Arantes (2011) descreveu como “*fabricação de consensos*”. O fato de estar “em contato permanente com o MPSC para não cometermos nenhum descuido” não condiz com os fatos, até porque o MPSC sempre precisou intervir após ser acionado por alguma irregularidade no processo conduzido pela Prefeitura. A situação ficou invertida: quem sempre se preocupou e realmente ficou em contato permanente com o MPSC foram os cidadãos envolvidos nas discussões. Estes, por sua vez, publicaram, no mesmo jornal e dias após a entrevista do Prefeito, uma mensagem denominada de “Carta aberta a Joinville”, afirmando que a declaração feita sobre a jurisdicionalização da LOT “não é fenômeno recente e decorre da justa reação dos cidadãos e de suas associações ao tratamento inadequado que o assunto vem recebendo nos últimos anos”⁶⁰.

⁶⁰ O conteúdo da carta está disponível em <http://novalotjoinville.blogspot.com.br/2014/05/carta-aberta-joinville-da-organizacao.html>. Acessado em 9 de Agosto de 2016.

Para o ano de 2014, mais uma vez a cidade batia recordes de licenças construtivas expedidas (Figura 46), sem nenhuma ligação aparente com os empecilhos jurídicos da LOT. Já havíamos mostrado dados de períodos anteriores que também mostravam amplo crescimento da cadeia empresarial ligada ao *rent-seeking urbano*. Segundo dados revelados pelo Jornal A Notícia, as liberações correspondiam o equivalente a 82 campos de futebol. Se analisarmos a cidade pelo viés da geração de empregos, Joinville foi a 10ª cidade que mais gerou empregos em todo o Brasil no primeiro semestre daquele ano, conforme o Jornal Notícias do Dia de 23 de Julho. Resgatando Arantes (*ibidem*), no coração desta manipulação competitiva (e, no nosso caso, adaptada à LOT) estão os “rentistas de sempre”, articuladores por excelência de ideologias. Ressaltamos, mais uma vez: a “demora” da LOT não estava fazendo a cidade “parar”, como os agentes do *rent-seeking urbano* alegavam sem qualquer tipo de prova, mas estava postergando negócios e a geração de renda a partir da flexibilização da lei urbanística da cidade. Qualquer cidadão que fosse contra ou criasse algum novo problema seria declarado, pelos donos ou representantes dos cifrões desperdiçados, como “inimigo de Joinville”. Foi assim desde 2011 e continuava até aquele momento, apesar dos nomes terem sido diferentes aqui e acolá.

Figura 46 - Retrato da construção civil em 2014



Fonte: Jornal A Notícia, 11 de Julho de 2014.

Como outro exemplo, citamos o discurso do então novo Presidente da ACIJ, João Martinelli (grande doador de campanhas eleitorais, empresário do setor de consultoria empresarial e cunhado de James Schroeder, Secretário da Comissão de Urbanismo da Câmara para o ano de 2014), cujo discurso de posse amplamente divulgado pela entidade em suas redes sociais, atacava os movimentos populares em geral, sob efusivos aplausos da plateia presente à solenidade realizada na Sociedade Harmonia Lyra em 30 de Junho de 2014. O que pôde-se absorver das palavras de Martinelli (transcritas abaixo): o empresariado seria uma casta superior e todos os direitos sociais deveriam estar pospostos aos interesses da classe produtiva. Em outras palavras, é a lógica central do realinhamento conservador provocado pelo *rent-seeking urbano*.

[...] eu queria dizer a essas pessoas que fazem bons discursos mas que não produzem, que tentassem fazer o que nós fizemos: pegasse o seu dinheiro, fosse a um banco, contratasse um empréstimo, criasse um negócio, contratasse empregados, pagasse os impostos, pagasse todos os direitos trabalhistas, brigasse com a concorrência, mantivesse o negócio funcionando, e depois a gente aceita que eles venham falar conosco de direitos sociais [pausa para aplausos].

Enquanto verdadeiras batalhas discursivas eram travadas entre um lado e outro dos interesses, a Prefeitura estabelecia novo cronograma para a realização das audiências públicas, desta vez em Novembro e com a certeza de que a votação do projeto no legislativo ficaria para 2015. Isso só se tornava possível porque algumas reuniões do Conselho da Cidade foram realizadas duas vezes por semana, para tentar “limpar a pauta”, conforme aviso do Jornal A Notícia de 14 de Outubro (Figura 47). Necessitamos lembrar que “limpar a pauta”, nesse caso, foi um termo eufemístico para “pressa”.

Figura 47 - Conselheiros analisam mapas da LOT; ao centro, o conselheiro Álvaro Cauduro

DUAS VEZES

As câmaras comunitárias se reuniram ontem antes do encontro do Conselho da Cidade de Joinville. Agora, além das quartas, os conselheiros terão encontros também nas segundas. Tudo para tentar limpar a pauta, em especial a análise do projeto da nova Lei de Ordenamento Territorial, a LOT.



Fonte: Jornal A Notícia, 14 de Outubro de 2014.

Antes das reuniões nos bairros, o IPPUJ convidou várias associações de moradores de Joinville para estarem presentes em uma reunião de sensibilização. Apesar da reunião ocorrer em horário comercial e dificultar a presença de líderes comunitários, além de dar pouco tempo para mobilização (foi marcada para um dia antes da primeira audiência), um bom número de participantes marcou o encontro. Vídeos explicativos e palestras demonstrativas sobre o conteúdo da LOT ocuparam maior parte do tempo.

Como pudemos observar *in loco*, as reuniões seguiram as características das demais reuniões públicas sobre a gestão urbana de Joinville e de vários outros municípios brasileiros, em consonância ao debate que fizemos anteriormente. Mapas, conceitos e códigos foram apresentados à população, sem qualquer tipo de instrução ou acoltamento ao tema, ainda que uma cartilha pouco explicativa tenha sido entregue para tentar suprir alguma demanda nesse sentido. Não foi, ao menos, lida toda a minuta do projeto da LOT para apreciação. Os *slides* dos mapas apresentavam letras miúdas, dificultando uma visão global do exposto. Até para conhecedores do assunto, as audiências públicas não conseguiram ser elucidativas, tanto que os pedidos por mais reuniões comunitárias se destacaram em todas as noites de audiências, cuja presença popular foi considerada boa, e muito acima das tentativas anteriores, com média de 104 presentes em cada reunião⁶¹.

A audiência com a maior quantidade de pessoas presentes foi aquela realizada com os moradores da região central da cidade. Inicialmente programada para o plenarinho do legislativo, a ata da reunião registrou 146 pessoas presentes para um espaço que cabia, no máximo, 80. A grande presença de cidadãos foi diretamente proporcional ao empoderamento popular presente na região, com associações de moradores envolvidas no assunto desde o Plano Diretor de 2008, como vimos, e que se articularam firmemente em ações judiciais e reuniões no MPSC, tal qual o grande interesse do *rent-seeking urbano* na verticalização da região, cujo espaço era, desde o início da década, principal vetor de crescimento do ramo imobiliário de Joinville, como já apontamos em Voos (2012). Após superlotação, nova reunião foi programada em outro local e, desta vez, 172 pessoas compareceram, número maior que a primeira reunião.

⁶¹ As listas de presença de todas as audiências públicas estão disponíveis para consulta em <https://ippuj.joinville.sc.gov.br/arquivo/lista/codigo/539-LOT%2B-%2BAudi%C3%A2ncias%2BP%C3%BAblicas%2B2014.html>. Acessado em 10 de Agosto de 2016.

É evidente que a importância gerada pelos embates e as divergências de pensamento, somadas às intervenções do MPSC, melhoraram muito o processo em comparação às outras tentativas frustradas, embora algumas questões qualitativas em torno da gestão democrática ainda deixassem a desejar. Após novo acompanhamento do MPSC, o qual abriu mais um inquérito (a pedido das mesmas lideranças sociais engajadas no tema), o executivo declarou que faria mais reuniões populares no começo de 2015, em caráter de oficinas, para sensibilização diante do clamor advindo dos bairros por mais informações. Se não fosse por isso, Castan (2016) acredita que a LOT teria sido votada ainda em 2014, durante o recesso de final de ano, repetindo estratégia de Carlito Merse em 2011.

O que restou para o final de 2014 e início de 2015 foram lamentações de lideranças empresariais da cidade. A nova Presidenta da AJORPEME, eleita no mesmo período, reclamou, no Jornal A Notícia de 1º de Dezembro, que a “demora” na votação da LOT “atrasa a cidade” (novamente o mesmo discurso) e que os empresários “precisam saber para onde podem ir e que tamanho de área podem ocupar”, pois “do jeito que está, dificulta a expansão” (ou seja, novos negócios advindos das novas regras, desconsiderando as existentes naquele momento). Fabrício Pereira, representante da ACIJ no Conselho, assinou artigo no Jornal A Notícia de 13 de Janeiro de 2015 ressaltando, também, a importância de aprovar a LOT “o quanto antes”.

Nesse contexto, o poder executivo convocou as novas audiências públicas nos bairros para o mês de Março, desta vez com caráter de oficinas elucidativas sobre o tema com os arquitetos-urbanistas do IPPUJ, graças às intervenções do MPSC. Era evidente que o principal objetivo da gestão Dohler sobre a LOT estava em evitar colocar todo o processo em risco novamente. Até o novo material elaborado foi entregue para apreciação do MPSC dias antes da primeira reunião, conforme Jornal A Notícia de 17 de Março de 2015.

Considerando que não houve, para esta rodada de audiências nos bairros, reuniões preparatórias, algumas associações de moradores realizaram reuniões paralelas (Figura XX), tentando mobilizar o máximo possível de pessoas para os efeitos que a LOT traria para seus locais de moradia. Novamente, eram as mesmas entidades já empoderadas pelo processo advindo do Plano Diretor de 2008, salvo algumas novas alianças. Sob a astuta mensagem de “cidades não são mapas e letras”,

Figura 48 - Associações populares convocam para reuniões preparatórias

17 de março, terça, 19 horas
Rua Pedro Rauch, 31, Bairro São Marcos

Cidades são pessoas

Cidades não são mapas e letras

Reunião Preparatória para Oficinas/Audiências LOT 2015

A gestão democrática da cidade concretiza-se com a participação direta de sua população na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

Informação e educação destacam-se como recursos fundamentais para ampliar e desenvolver o pensamento crítico dos moradores, quanto aos seus direitos e responsabilidades na construção e vivência da cidade.

A fragilidade dos canais de gestão participativa constitui um dos maiores desafios à efetivação dos instrumentos que garantam a correção dos históricos problemas do planejamento e gestão das cidades.

No sentido de dar continuidade aos trabalhos, **participe!**

Associações de Moradores dos Bairros:
América, Anita Garibaldi, Santo Antônio, São Marcos, Estrada da Ilha



Fonte: <http://novalotjoinville.blogspot.com.br/2015/03/reuniao-preparatoria-das-audiencias.html>. Acessado em 12 de Agosto de 2016.

Alguns agentes populares presentes nas reuniões reclamaram, mais uma vez, da falta de estudos técnicos sobre alguns pontos polêmicos da LOT, mais precisamente as Faixas Viárias e a verticalização do centro expandido da cidade (analisaremos as propostas mais adiante). Somado a isso, as atas das audiências realizadas em 2014 e que deveriam ser discutidas nas novas reuniões foram disponibilizadas, segundo Juarez Vieira, em seu blog⁶², dias antes dos eventos nos bairros, sem a possibilidade de interpretação ou análise dos cidadãos em tempo hábil. Vieira lembra, também, que o IPPUJ teve três meses entre as audiências de 2014 e as primeiras de 2015.

Por mais que as novas reuniões servissem para ampliar o debate, um número menor de cidadãos foi atingido. Segundo as atas das atividades⁶³, o número de participantes alcançou uma marca cerca de 9% menor em relação a 2014, com 773 pessoas. Novamente, a audiência correspondente às áreas do centro expandido absorveu o maior número de participantes (aproximadamente um terço do total).

Ainda em 2014, antes do anúncio das novas audiências públicas para o ano seguinte, o executivo municipal tinha como meta a realização de uma audiência pública

⁶² <http://novalotjoinville.blogspot.com.br/2015/03/tres-meses-para-liberar-ata-da.html>. Acessado em 12 de Agosto de 2016.

⁶³ Todas as atas das audiências públicas de 2015 estão presentes em <https://ippuj.joinville.sc.gov.br/arquivo/lista/codigo/606-LOT%2B-%2BAudi%C3%A2ncias%2BP%C3%BAblicas%2B2015.html>. Acessado em 13 de Agosto de 2016.

geral, para toda a cidade. Os planos mudaram em 2015, pois não ocorreu nenhuma outra reunião popular após as supracitadas. O Conselho da Cidade analisou as propostas advindas da comunidade, encaminhou a minuta de projeto de lei para o Prefeito, e este, após ajustes jurídicos do texto, repassou em 17 de Junho o projeto de lei complementar 33/2015 ao legislativo. Na mensagem que introduz o projeto⁶⁴, elaborada pelo Prefeito Udo, consta uma inversão dos fatos, visto que “todo esse processo em torno da LOT [...] *é uma demonstração clara do planejamento participativo*. No amplo debate que se sucedeu, *grande parte* da população de Joinville contribuiu com suas opiniões” (*grifos nossos*). Como demonstramos, a participação popular não pôde ser clara, mediante exigências burocráticas para poder se eleger conselheiro, além de que pouco mais de 2 mil pessoas (em um universo de mais de 550 mil) compareceram às audiências e contribuíram de outras formas, em estimativa inflacionada.

O projeto, então, encontrou resistência na Comissão de Urbanismo do legislativo, onde o vereador Maycon César (PR, opositorista)⁶⁵ comunicou a necessidade de mais audiências públicas, desta vez coordenadas pelo legislativo, para discutir as regras advindas com a LOT. O Vereador, inclusive, alegou que sofria pressões internas por seus posicionamentos, o que foi desmentido por Rodrigo Fachini (PMDB), situacionista e Presidente do legislativo, apesar dele reconhecer, em entrevista ao Jornal A Notícia de 1º de Agosto de 2015, que houve uma reunião com entidades empresariais na Câmara onde mediou o encontro e quando “foi cobrada certa agilidade na aprovação da LOT”. Dois meses após essa declaração, Fachini concedeu entrevista para o mesmo jornal em 16 de Outubro dizendo que “a prioridade continua sendo a LOT” apesar das forças “que caminham na direção contrária dentro da Câmara”. Disse, ainda, mesmo após receber representantes das entidades empresariais, que sua missão era garantir que este projeto fosse aprovado “com toda a integridade legal e moral que uma lei dessa magnitude exige”, e “sem favorecer ninguém ou abrir janelas para que se faça *lobby* ou especulação imobiliária depois”.

⁶⁴ Disponível em <https://ippuj.joinville.sc.gov.br/arquivo/lista/codigo/689-01%2B-%2BMensagem.html>. Acessado em 13 de Agosto de 2016.

⁶⁵ Curiosamente, Maycon se filiou, meses mais tarde, no PSDB, gerando grande desconforto dos empresários da construção civil e o pedido de desfiliação de Ivandro de Souza, máximo expoente desse grupo dentro do partido.

A Notícia

Entrevista 16/10/2015 | 18h11

'Prioridade continua sendo a LOT', diz vereador Rodrigo Fachini

Próximo de completar um ano na presidência da Câmara de Vereadores, peemedebista reforça bandeiras e fala de projetos polêmicos do legislativo

Fonte: Jornal A Notícia, 16 de Outubro de 2015.

Poucas ações foram tomadas no segundo semestre de 2015, e acreditamos que de forma proposital, levando em consideração que Cesar era um Vereador contrário à LOT. Assim, as discussões ficariam para 2016, quando nova eleição para as comissões da Câmara deveriam ocorrer, sendo o principal objetivo dos agentes do *rent-seeking urbano* tirar um opositor da Comissão de Urbanismo.

Em Janeiro de 2016, o legislativo manteve Mauricio Peixer (PSDB)⁶⁶ na Presidência da Comissão de Legislação e trocou a Comissão de Urbanismo, em manobra prevista, colocando Manoel Bento (PT) como Presidente, o mesmo articulador do PLC 69/2011 barrado na justiça durante a gestão Carlito Merss. Além da grande familiaridade de Bento com o tema e sua pontual recolocação na direção das tratativas, precisamos ressaltar, também, que Peixer é autor de algumas ações na justiça e, em uma delas, seu advogado é Álvaro Cauduro de Oliveira, conforme mostram os dados do processo número 0306194-24.2016.8.24.0038/Tribunal de Justiça de Santa Catarina⁶⁷, cujo réu, coincidentemente, é Jordi Castan.

Sem mais barreiras nas comissões, o legislativo convocou, como mostra Paterno (2016), duas reuniões semanais (às nove horas da manhã das segundas e quartas-feiras), e de forma conjunta, das Comissões de Legislação e de Urbanismo. Segundo fala de Manoel Bento a Paterno, isso ocorreu porque “a cidade não aguenta mais esperar pelas mudanças”. Na mesma reportagem, a jornalista enumera os setores interessados na LOT, contrariando a fala generalista do Vereador:

Seria simples dizer que todos os setores estão, de alguma forma, interessados no projeto da LOT, mas os que mais têm se mobilizado até o momento são os da construção civil, o das imobiliárias, bem como associações empresariais e comerciais como Acij (Associação

⁶⁶ Hoje filiado ao PR.

⁶⁷ Informações obtidas em 13 de Agosto de 2016 por meio do website <http://www.tjsc.jus.br>, na seção “Consultas de Processos do 1º Grau”.

Empresarial de Joinville), CDL (Câmara de Dirigentes Lojistas) e Ajorpeme (Associação de Joinville e Região de Pequenas, Medias e Micro Empresas).

Por mais que o povo tivesse sete audiências públicas marcadas para os bairros entre 28 de Abril e 12 de Junho, houve uma reunião específica para os empresários da ACIJ, no dia nove de maio. Como a reunião era aberta à comunidade, estivemos *in loco* (Figura 50) e pudemos perceber o empresariado fazendo seus pedidos diretamente aos três representantes do legislativo lá presentes: Fachini, Peixer e Bento, com grande intimidade em conversas de corredores. Apesar do Núcleo de Construção Civil da entidade já ter enviado anteriormente suas propostas, via carta formal, ficou evidente o *lobby* para que o projeto fosse aprovado o mais rápido possível, além do tratamento diferenciado aos empresários, cuja discussão foi particularizada em plena bateria de audiências públicas nos bairros de Joinville. Nenhuma surpresa, afinal, conforme consta no Jornal A Notícia de 30 de março de 2016, o Presidente do legislativo emitiu nota dizendo que “legisla em parceria com entidades empresariais”, em texto classificado pelo jornal como “libelo em defesa dos empresários”.

Figura 50 - Vereadores reunidos na ACIJ para apresentar questões ligadas à LOT



Fonte: acervo pessoal.

Em meio às discussões promovidas pelo legislativo, o mandato do Conselho da Cidade estava vencendo e o município se viu obrigado a convocar uma nova

Conferência⁶⁸ para Maio. Primeiramente, elaborou uma Comissão Preparatória a partir de membros do Conselho em vigor (com Álvaro Cauduro representando o segmento das entidades empresariais) e convocou reuniões preparatórias nos bairros, seguindo legislação municipal pertinente, como forma de sensibilização à participação. Como o IPPUJ não disponibilizou as atas destas reuniões em seu *website*, seguimos os relatos de Castan (2016), o qual identificou uma baixíssima participação popular. Em uma delas, inclusive, apenas três lideranças sociais compareceram (Figura 51).

Figura 51 - Reunião preparatória para a Conferência da Cidade 2016



Fonte: imagem e anotações cedidas por Jordi Castan.

Considerando a baixa repercussão da Conferência nas reuniões preparatórias, não nos causa nenhuma surpresa ao identificar apenas 14 cidadãos aptos a concorrerem para o posto de conselheiro pelo segmento dos movimentos populares, sendo 32 vagas entre titulares e suplentes. Consideramos como principal motivo da baixa participação popular para a eleição a presença das regras de outros momentos, no Regimento Interno da Conferência, como a exigência do CNPJ, Estatuto Social, ou, no caso de entidades não formalizadas, de ata de constituição da entidade, “que formalize a sua existência, com

⁶⁸ Todos os documentos relativos à Conferência da Cidade de Joinville 2016 e citados neste trabalho estão disponíveis para consulta em <https://ippuj.joinville.sc.gov.br/arquivo/lista/codigo/792-6%C2%AA%2BConfer%C3%A2ncia%2BMunicipal%2Bda%2BCidade%2Bde%2BJoinville.html>. Acessado em 14 de Agosto de 2016.

denominação distintiva, identificação e qualificação dos membros (nome, endereço, RG, CPF, profissão, estado civil), objetivo da entidade e indicação de seu responsável”.

Algumas pessoas, no dia da Conferência, alegaram que o Regimento permitia que qualquer grupo de cidadãos pudesse formar uma reunião entre amigos, digamos assim, fazer uma ata de constituição do grupo com as assinaturas destes e, na sequência, criar um documento indicando um representante para a Conferência, como forma de combater os questionamentos contrários à obrigatoriedade do candidato ser vinculado a uma entidade. Por outro lado, o teor do documento, como citamos, não indicava tanta abertura e nem era tão específico sobre essa interpretação propagada, sem considerar que é, novamente, um descumprimento evidente ao Estatuto da Cidade. Uma moção de repúdio foi apresentada por representantes de entidades e cidadãos engajados mas sem qualquer tipo de representatividade. Em plenária, foi reprovada pela diferença de apenas um voto.

Como apenas 110 pessoas, aproximadamente, compareceram ao evento, podemos estabelecer uma relação direta entre a existência da formalidade para candidaturas e a diminuição da participação popular nas Conferências realizadas desde 2009. Como consequência, o número de vagas não-ocupadas aumentou de 2013 para 2016, não apenas no segmento dos movimentos populares, apesar deste ter apresentado a queda mais substancial.

Enquanto isso, as vagas destinadas às entidades empresariais foram todas preenchidas por agentes ligados ao *rent-seeking urbano*; Jean Pierre Lombard novamente foi eleito pelo segmento dos sindicatos de trabalhadores e o Instituto Ajorpeme elegeu um representante pelas ONGs, deixando como suplente no segmento a representante do Centro de Direitos Humanos de Joinville, entidade que, entre outras funções, assessora militantes sociais criminalizados por suas manifestações (como aquela que ocorreu na Sociedade Harmonia Lyra).

O realinhamento conservador do Conselho da Cidade, o qual ocorria de forma linear desde 2009, foi concretizado na “captura” deste pelos representantes do *rent-seeking urbano* deste novo mandato. Em sua primeira reunião no dia seis de julho, o novo Conselho da Cidade elegeu Álvaro Cauduro de Oliveira como Presidente. A ata da reunião⁶⁹ descreve o acontecimento da seguinte maneira:

⁶⁹ Disponível em <https://ippuj.joinville.sc.gov.br/arquivo/lista/codigo/838-3%C2%BA%2BMandato%2B-%2B2016%2B-%2B2019.html>. Acessado em 15 de Agosto de 2016.

[...] ao passar para o momento de eleição do novo Presidente do Conselho da Cidade, Vladimir [*Constante, Presidente do IPPUJ e do mandato anterior do Conselho*] falou sobre a salutar alternância da Presidência do Conselho, que até o momento foi do Poder Público Municipal, e comunicou que o Prefeito pediu para que o Poder Público decline de apresentar candidatos para a eleição, deixando com a Sociedade Civil Organizada a condução deste mandato. Ato contínuo, foi dado um tempo de cinco minutos para que os interessados em se candidatar à presidência se apresentassem à Secretaria Executiva. Dois conselheiros se apresentaram: Sérgio Duprat Carmo, representante dos Movimentos Populares, e Álvaro Cauduro de Oliveira, representante das Entidades Empresariais. Antes da votação cada candidato teve cinco minutos para apresentar à plenária sua proposta de trabalho. Registramos que o conselheiro Álvaro disse ter sido procurado por vários conselheiros que pediram que se candidatasse, e que sua proposta é conduzir este conselho de forma democrática e objetiva, para que seja produtivo e efetivo. Sérgio falou que sua proposta é dar voz a todos, em qualquer nível, não só da gestão pública, a conselheiros ou não, se for possível, e fazer com que o conselho seja a voz do cidadão para a administração. Vladimir ressaltou que o papel do conselheiro, além de votar, é apoiar o presidente que for eleito, e disse que os dois candidatos tem excelentes qualidades. Em seguida, registramos que, em votação, o conselheiro Sérgio Duprat Carmo obteve treze votos, e o conselheiro Álvaro Cauduro de Oliveira obteve trinta votos. Assim sendo, o conselheiro Álvaro Cauduro de Oliveira, foi convidado pelo Presidente da Fundação Ippuj a tomar posse do cargo como Presidente do Conselho da Cidade Mandato 2016-2019, o que aconteceu. *Grifos nossos.*

Considerando que apenas 13 conselheiros são parte dos movimentos populares, e que um destes faltou à primeira reunião, podemos concluir que Alvaro Cauduro recebeu muitos votos de todos os segmentos, sobretudo do Poder Público municipal (o qual contava com 20 conselheiros titulares). E, ainda, como o pedido do Prefeito surtiu efeito e nenhum representante seu foi candidato, auferimos que houve um interesse, certamente, em colocar um empresário no comando do Conselho ao relacionar com a quantidade de votos recebidos pelo eleito. Por mais que a presença de alguém ligado ao IPPUJ pudesse trazer a falsa noção de equilíbrio, as principais decisões sempre foram comandadas pelos agentes ligados ao ramo imobiliário. *A condução de Cauduro à Presidência foi uma ordem natural da coalizão de consensos estruturantes da sociedade joinvilense, reveladora de qual grupo era mais poderoso dentro da gestão democrática da cidade, descobrindo-se da camada que fazia as forças não serem palpáveis, em mera reprodução dos capitais políticos existentes fora do Conselho.*

Voltando às etapas da LOT no legislativo, as sete audiências públicas nos bairros obtiveram boa presença de moradores, principalmente nas áreas em que os debates anteriores aconteceram com maior participação popular. Contudo, as audiências ficaram

marcadas por meras leituras do projeto de lei e das mais de 90 emendas adicionadas pelos Vereadores, em mapas preto e branco, de baixa legibilidade, sem qualquer consistência urbanística que justificasse a maioria delas.

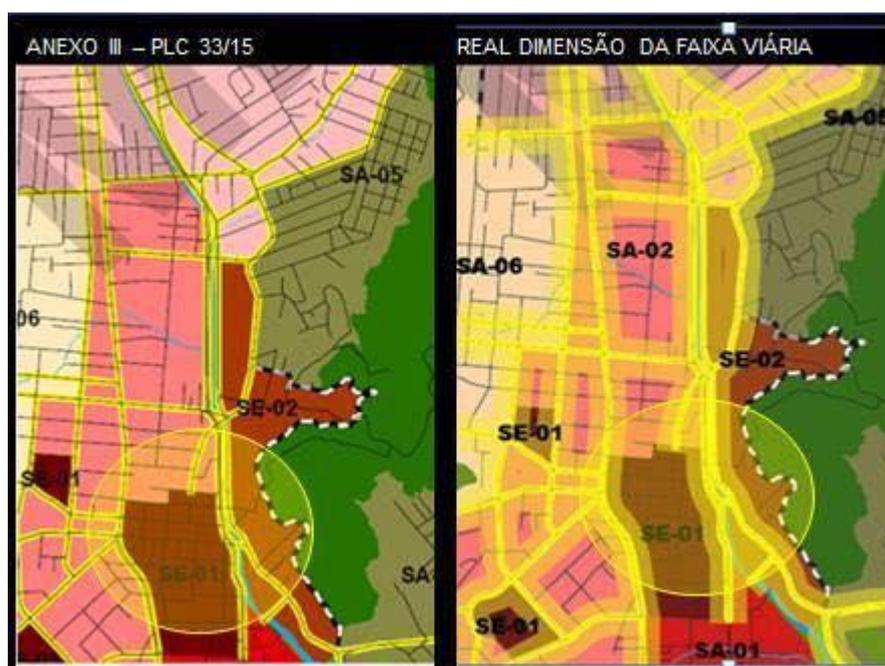
Mesmo com a diminuição da mobilização em torno do tema, e pela ausência do advogado Gustavo Pereira das tratativas, um grupo de lideranças sociais capitaneadas por Jordi Castan, Juarez Vieira, Arno Kumlehn (e outros), lançou um abaixo-assinado online, com quase 500 assinaturas, pedindo que a Câmara de Vereadores “apresentasse aos joinvilenses os estudos técnicos e os mapas reais da LOT”. Em nenhuma audiência pública os estudos que embasaram os pontos polêmicos do projeto, bem como suas emendas, foram apresentados.

Inicialmente foram apresentadas 93 emendas⁷⁰, sendo 27 propostas por Manoel Bento, oito por Mauricio Peixer, cinco da Comissão de Legislação e 29 das Comissões de Legislação e de Urbanismo, juntas. Ou seja: por Bento e Peixer passaram 69 das 93 emendas apresentadas. A pressão pelos dois Vereadores e suas respectivas comissões era tamanha que, dias antes da última audiência pública, segundo relato de Nunes (2016), enquanto a reportagem era atendida, “a antessala ficou pequena para abrigar representantes do setor da construção civil que aguardavam para discutir a LOT”. Movimento semelhante ocorreu no executivo, pois a ACIJ agendou reunião com o Prefeito Dohler, conforme Jornal A Notícia de 21 de Julho de 2016, para discutir “dez pontos principais do texto das mais de 90 emendas apresentadas pelos vereadores ao documento original do Executivo”.

O projeto original e suas emendas mantiveram, em si, uma grande relação com àquele apresentado em 2011 e barrado na justiça. As Faixas Viárias, por exemplo, foram preservadas e ampliadas para mais de 180 ruas, flexibilizando totalmente o território, inclusive em áreas frágeis e sem qualquer suporte de infraestrutura para adensamento populacional. Nos mapas apresentados, houve uma distorção que não demonstrou os reais impactos da LOT, devido a um erro na escala utilizada para dimensionar as Faixas Viárias (Figura XX). Com isso, bairros inteiros poderiam estar submetidos às regras das Faixas Viárias.

⁷⁰ Todas estão disponíveis para consulta em <http://www.cvj.sc.gov.br/lot/86-emendas/3401-confira-as-emendas-da-lot-atualizado-em-147>. Acessado em 15 de Agosto de 2016.

Figura 52 - Correção da real dimensão das Faixas Viárias



Fonte: <https://3.bp.blogspot.com/-KCsZ8kTSIM/V3AwDzy3bFI/AAAAAFAFmgA/4PSYlpCyOmATQn0tIRFN8gKgTgZQd7zzACLcB/s1600/Mapa%2BFVs.jpg>. Acessado em 15 de Agosto de 2016.

No mais, as ARTs deixaram de existir no projeto enviado à Câmara e tornaram-se “áreas de expansão urbana com interesse industrial”. Aqui identificamos a manutenção dos interesses já revelados nas áreas da zona sul da cidade, local de grande especulação imobiliária e também de investimentos públicos e privados (inclusive em áreas da vizinha Araquari). É necessário ressaltar que, com a demora na construção do campus da UFSC Joinville presente na região proposta como expansão urbana, a “solução” encontrada foi transferir as obras para a iniciativa privada e, como contrapartida pela construção do campus abandonado, a empreiteira (de nome não revelado) poderia construir prédios no entorno, apesar do zoneamento não permitir, só com a nova LOT aprovada, em relatos consoantes aos apresentados pelo Jornal A Notícia em sete de julho de 2016:

Em nova reunião ontem em Florianópolis sobre a UFSC em Joinville, foram detalhadas mais condições sobre a parceria com empresa privada para retomar a obra às margens da BR-101, inclusive com possibilidade de construções residenciais no entorno – o que só será permitido após a aprovação da LOT pela Câmara. O projeto de lei prevê a transformação daquela região em área de expansão urbana, liberando maior ocupação. Na parceria desenhada pela universidade (que hoje usa salas alugadas em Joinville para os cursos de engenharia de mobilidade), a empresa se encarregaria de concluir, com recursos próprios, os prédios iniciados em 2012 e com trabalhos suspensos desde 2014. Em contrapartida, o empreendedor poderia instalar a estrutura de atendimento no entorno, como serviços, além das moradias para a comunidade universitária.

Além da clara promessa do executivo em aumentar a área urbana da cidade para benefícios dos agentes do *rent-seeking urbano* e trazer diversos prejuízos para a urbanidade da cidade (as consequências do espraiamento urbano já foram muito abordadas pela literatura), outras propostas de aumento do perímetro urbano foram ajuntadas ao projeto por meio de emendas dos legisladores, sobretudo nas áreas das extintas ARTs. É o mesmo processo que caracterizamos, em outra oportunidade, de “conurbação a fórceps” (Voos e Silva, 2014).

Outros pontos polêmicos também estavam ligados, integralmente ou por semelhança, ao projeto apresentado em 2011, como o aumento do gabarito nas regiões centrais e a flexibilização da outorga onerosa do direito de construir. Sobre o gabarito, o mercado imobiliário possuía grandes interesses nas áreas com boas infraestruturas do centro expandido da cidade e que hoje são ocupadas, majoritariamente, por residências unifamiliares de classe média alta (em alguns casos, em áreas de “mansões” dos mais abastados da cidade). Por mais que faça sentido o argumento de adensamento prioritário desses espaços, o que a LOT e suas emendas estavam propondo rumava apenas à verticalização da ocupação (ou, como disse o representante do SECOVI Joinville ao defender um gabarito maior ainda em relação ao projeto da LOT e suas emendas: “tem que *desengessar* Joinville”)⁷¹, pois é reconhecido que os condomínios verticais de alto padrão não adensam, em projetos com um apartamento por andar e, em algumas situações, a presença dos famosos *biplex* e *tríplex*, diminuindo drasticamente a densidade populacional, ocasionando sombreamento urbano e problemas de insolação advindos da altura dos prédios. O alto preço da terra como valor de troca tornaria esse o único modelo possível, após a LOT, de habitação das regiões mais abastadas da cidade. Como uma espécie de contrapartida, poderia-se construir o limite de gabarito nessas áreas mediante o pagamento da outorga onerosa do direito de construir, instrumento presente no Estatuto da Cidade. Porém, se o empreendedor designasse os dois primeiros andares da construção para áreas de comércio e de serviços, estaria desobrigado de pagar o valor da compensação. Castan (2016) e Kumlehn (2016) caracterizaram essa regra como “outorga onerosa gratuita”.

Existem mais questões do projeto e suas emendas que merecem atenção, entretanto nenhuma tão impactante, a nosso ver, quanto às apresentadas até agora, cujas

⁷¹ Disponível em <http://www.cvj.sc.gov.br/lot/82-zoneamento/3306-secovi-defende-predios-mais-altos-e-qdesengessamentoq-de-joinville>. Acessado em 15 de Agosto de 2016.

diretrizes promovem a manutenção das históricas desigualdades de Joinville e a maximização dos ganhos resultantes do *rent-seeking urbano*.

Houve algumas tentativas de mitigar os ganhos imobiliários, como na “Cota de Solidariedade”, emenda proposta pelo Vereador Adilson Mariano (PSOL), onde uma parte do empreendimento habitacional deveria ser destinada a famílias de baixa renda, mas sem sucesso dentro das Comissões do legislativo. Após todo o projeto original e as emendas serem debatidos nas audiências públicas, o legislativo encaminhou as emendas que foram aprovadas e as que criavam alterações urbanísticas para o Conselho da Cidade, o qual deveria dar a apreciação final em até 45 dias, antes da votação em plenário. As emendas que não foram aprovadas nas Comissões, bem como aquelas que sugeriam apenas alteração da redação do projeto, não foram repassadas aos conselheiros.

A ACIJ, entendendo que os últimos movimentos seriam decisivos, mostrou suas vontades e interesses em relação às emendas por meio da imprensa local. Na seção de economia do Jornal A Notícia de 12 de Agosto, a reportagem mostra que “os empresários querem ajustes em algumas propostas”, cujas “ponderações foram enviadas aos membros das comissões de Legislação e Justiça e de Urbanismo” do legislativo. Na tentativa de mostrar “uma síntese do que perturba o sono dos donos do dinheiro e dos empreendedores”, o periódico ressaltou o pedido da referida associação para manter a área de expansão urbana na zona sul da cidade, por se tratar de “uma região com relevância para o futuro, vocacionada para receber parque de inovação tecnológica e, também, empreendimentos industriais de grande porte” (juntamos, aqui, a UFSC Joinville “prometida” para a iniciativa privada). Outros desejos consistiam na reprovação da emenda que propõe a redução do gabarito (altura de prédios) na região central de 45 para 35 metros, a qual “prejudica os interesses das construtoras e de imobiliárias” e da Cota de Solidariedade, sendo esta última um motivo de “inquietação”, dado que eventual aprovação “trará efeitos negativos para os negócios dessa natureza”. Por fim, a ACIJ estava, citando novamente o texto, “representando também as construtoras”, em clara alusão à coalizão formada por todos os agentes do *rent-seeking urbano* em torno da mais antiga associação empresarial da cidade.

Livre Mercado 12/08/2016 | 07h02

Acij está preocupada com 17 emendas da LOT enviadas ao Conselho da Cidade

A apreciação dos pontos polêmicos, pelo conselho, será concluída neste mês, e empresários querem ajustes em algumas propostas

Fonte: Jornal A Notícia, 12 de Agosto de 2016.

Sob pedido do Presidente do Conselho da Cidade, Álvaro Cauduro, para análises “o mais breve possível”⁷², os conselheiros rejeitaram grande maioria das emendas criadas pelos Vereadores. Entretanto, como o Conselho é uma instância criada pelo poder executivo, a última palavra ainda seria dos legisladores municipais.

Enquanto os conselheiros emitiam parecer pelas emendas enviadas, dentro do legislativo surgiam novos fatiamentos do projeto de lei original. Ou seja, houve um salto de 93 emendas iniciais para 115, fato que gerou insatisfações inclusive do Prefeito Udo Dohler, conforme publicado no Jornal Notícias do Dia de 19 de Setembro: “a prefeitura terá que avaliar de forma criteriosa o projeto, visto que ele recebeu diversas emendas”. O saldo das 22 emendas restantes necessitaria passar por nova audiência pública, que foi marcada para o dia 30 de Agosto, em pleno período eleitoral. Mediante restrições de divulgação de notícias e informações pedidas pelo MPSC (Figura 54), a Câmara divulgou apenas um edital de chamamento no Jornal A Notícia e não publicou nenhuma outra informação sobre as emendas que seriam discutidas, estudos ou, pelo menos, o edital. Lembramos, como pode ser verificado na mesma Figura, que as ações da LOT entraram como exceção ao pedido do MPSC, pela importância do projeto tramitando em paralelo às eleições, salvaguardadas pelo Memorando 88/2016 da consultoria jurídica da Câmara.

⁷² Conforme ata da reunião extraordinária do dia 17 de Agosto de 2016, disponível em <https://ippuj.joinville.sc.gov.br/arquivo/lista/codigo/939-ATA%2B04%2B-%2B17%2BAGO%2B2016%2B-%2BEXTRAORDIN%C3%81RIA.html>. Acessado em 20 de Setembro de 2016.

Figura 54 - Mensagem publicada no site da Câmara de Vereadores durante o período eleitoral

Caros munícipes,

Durante o período eleitoral, não exibiremos sessões, reuniões das comissões e notícias, entre outros conteúdos institucionais, no site e em outros meios de comunicação, em cumprimento ao memorando de nº **103/2016**, da Presidência da Câmara, seguindo determinação da Justiça Eleitoral.

De acordo com memorando de nº **88/2016**, da Consultoria Jurídico-Administrativa da CVJ, deverão permanecer no ar:

- Portal da Transparência;
- Editais e licitações;
- Transmissão ao vivo das licitações e pregões;
- Tramitação dos projetos;
- Pesquisas de leis municipais;
- Chamadas de audiências públicas da LOT.



Fonte: <http://www.cvj.sc.gov.br>. Acessado em 20 de Setembro de 2016.

O MPSC foi acionado e, novamente, enviou um ofício ao Presidente da Câmara, Rodrigo Fachini (PMDB), questionando os porquês da pouca divulgação da audiência, mesmo estando liberado de fazê-la em período eleitoral, além de não especificar a pauta da reunião. Reconhecendo os erros, a audiência foi aberta e logo após encerrada, sendo remarcada para o dia 19 de Setembro, sob promessa de ampla divulgação.

Ocorre que o prometido, a nosso ver, não foi cumprido. A Câmara disponibilizou em seu site as 115 emendas, mas não publicou o edital (somente em jornal impresso, como da outra vez). Após negar pedidos estruturais de questão de ordem, a audiência ocorreu de forma estéril, uma alegoria, sob constantes ameaças de lideranças sociais que o projeto de lei da LOT poderia, novamente, ter complicações judiciais. Em defesa do processo, Manoel Bento disse, em plenário, que “alegações devem ser feitas somente com provas”, e Álvaro Cauduro disse, durante a palavra aberta para a sociedade civil, que “não há o que se reclamar da falta de publicidade, de clareza, de discussão [...] então não é justo, não é correto que se fale isso”. Jean Pierre Lombard, da Hacasa, disse que “isso aqui [LOT] é um jogo de poder, com interesse do Estado, de grupos sociais, de empresas, *interesses capitalistas, sim*” (*grifo nosso*).

Assim, os Vereadores ficaram liberados para emitir o mérito do projeto (e suas emendas) nas Comissões responsáveis, e, a qualquer momento, colocá-lo em votação no

plenário. No início do mês de outubro a LOT entrou em votação com regime de urgência, trancando a pauta do legislativo até o fim de sua apreciação pelos vereadores.

Figura 55 - Gilberto Lessa (IPPUJ), junto aos vereadores Maurício Peixer (PR) e Claudio Aragão (PMDB) durante sessão de votação da LOT



Fonte: Azevedo (2016a)

Após a leitura dos pareceres das comissões e a discussão de todas as emendas em 11 sessões ordinárias e seis extraordinárias, a lei foi aprovada em 31 de outubro com apenas um voto contrário, do vereador Adilson Mariano (PSOL). A discussão ocorreu em pleno período eleitoral que reelegeu oito dos 19 vereadores, além de Udo Dohler (PMDB) em segundo turno. Manoel Bento (PT) e todos os demais membros da comissão de urbanismo não lograram êxito no pleito. Peixer (PR) e Fachini (PMDB) também se reelegeram.

Das 128 emendas apresentadas até o último momento da votação, 63 foram aprovadas e anexadas ao texto original encaminhado pelo executivo. A grande distribuição de faixas viárias pelo território marcou as principais demandas dos legisladores, flexibilizando o território e aumentando o potencial construtivo. Entretanto, necessitamos dar o destaque para o aumento do perímetro urbano da cidade pois, aos 28,8 km² previstos no projeto original para expansão urbana, somaram-se mais 27,3 km² por meio de emendas dos vereadores.

Em outras palavras, aproximadamente 27% de aumento do perímetro urbano foi aprovado pelos vereadores⁷³. E 96% de todas essas novas áreas urbanas encontram-se na porção sul da cidade (Azevedo, 2016b), a mesma que abriga as futuras instalações da UFSC, da General Motors, e dos empreendimentos ligados à Hacasa, dentre tantas outras situações menores e que pouco mudarão a vida dos cidadãos que já habitam essas regiões; pelo contrário: pode ser uma nova expansão da gentrificação, sobretudo pela expulsão da população mais pobre que historicamente ocupa essa parte da cidade, e um novo grande passivo ambiental, considerando as áreas de mangue que cobrem grande parte das novas fronteiras urbanas. Dessa maneira, é a afirmação da conurbação que Joinville sofrerá com Araquari graças aos investimentos públicos e privados na zona sul e que foram respaldados pela nova lei – ou até mesmo criando novas condições para tal.

Apesar das ameaças de movimentos sociais em recorrer à justiça, o prognóstico que podemos fazer, é que o processo foi vencido pelos agentes envolvidos no *rent-seeking urbano*, independente das emendas alterarem significativamente ou não o texto original encaminhado pelo executivo. Acreditamos e mostramos como a gestão democrática ficou sempre em segundo plano, com raras exceções, devido às intervenções do MPSC e do TJSC, tornando qualquer debate sobre o mérito da lei aprovada uma mera configuração dos interesses pré-estabelecidos e dominantes das relações políticas de Joinville para a reprodução das desigualdades por meio do controle do uso do solo.

⁷³ Em primeira votação no plenário.

4. Movimentos populares contestatórios: à margem e domados

“Tudo o que serve é bom, tudo o que é contrário a seus interesses é declarado criminoso, tal é a moral do Estado” (Bakunin, 2008)

Conforme foi exposto, existe na cidade de Joinville uma grande articulação entre setores dominantes, para que esses consigam firmar os seus interesses na formatação da agenda pública. O caso que estamos apresentando mostra a perfeita sintonia entre as ideias advindas da ACIJ e do poder público no realinhamento conservador da gestão democrática da cidade, desmontando os possíveis ganhos sociais do Estatuto da Cidade e influenciando na perpetuação das desigualdades urbanas. O que pouco se percebe, pois não aparece nos jornais e nem no discurso dominante, é o que acontece com os militantes que resolvem enfrentar os desmandos da classe dirigente local em prol do direito à cidade ou, simplesmente, por pensarem diferente e apresentarem novas questões aos debates.

Estes são principalmente jovens, moradores da periferia e que não fazem parte dos grupos mais abastados. Geralmente de classe média baixa, não possuem as mesmas facilidades educacionais que uma minoria distinta costuma ostentar. *O importante aqui é ressaltar que o rent-seeking urbano só se efetiva com a marginalização ou a domaçaõ dos dissidentes, aqueles que questionam e colocam em risco o projeto incessante (de busca pela renda) dos agentes (re)produtores do espaço urbano.* Diferentemente de outras localidades, onde a morte é sentença para muitos dos que militam em prol da comunidade, em Joinville, graças ao conluio perfeito entre os setores que mandam na cidade, essas pessoas sofrem de outras maneiras, porque são estranguladas socialmente, não arranjam mais emprego, são processadas, intimidadas, perseguidas, ridicularizadas, ou até mesmo são forçadas a se mudar para outra cidade. Fazem isso não por vontade própria, mas sim visando fugir da miséria que se torna a convivência social (pois a quantidade de amigos diminui) e da pequena diversidade cultural. Buscam, assim, novas oportunidades, sejam estas profissionais ou educacionais. Apesar de morarem em uma cidade de mais de 550 mil habitantes, o dia-a-dia se assemelha ao de uma vila com a "educação e a disciplina" de um lugar pacato e provinciano, e é comum desenvolverem doenças psicológicas como consequência desse isolamento.

A cultura industrial, entrelaçada à construção social da cidade e da ideologia dominante, criou um sentimento daquilo que “presta” e o de que “não presta”

num jogo de tensões permanentes: é preciso "excluir" o que é anormal, para "incluir-lo" a uma ordem que se julga necessária (disciplinar, produtiva, etc.). Mas, a condição para "incluir-lo" a esta ordem é "excluir-lo" do convívio social, ainda que em um universo simbólico e discursivo. No caso de Joinville um esboço, ainda que simplificado, pode ser exposto da seguinte maneira: são merecedores de integrar uma cidade virtuosamente constituída aqueles que "trabalham e ajudam o próximo a trabalhar", já que é o trabalho a base moral dessa sociedade. (Gruner, 2002).

Definitivamente, pensar, criar senso crítico, participar ativamente junto às demandas populares e “militar” são coisas relativas ao que “não presta”. Em alguns casos, essas pessoas ficam “marcadas”, quase que numa espécie de “lista”, e seus nomes são rapidamente difundidos nas redes de contatos dos empresários e políticos (algo que é intrínseco aos primórdios da ACIJ, como vimos). Para outros, cria-se uma espécie de “repulsa automática”, quando a pessoa em questão perde espaços na sociedade pelo o que diz, faz etc., independente do seu nome de estar ou não na “lista”.

Ser contra a esse mito fundador da sociedade moderna de Joinville é ser “contra a cidade”, repetindo aqui os argumentos de empresários e políticos para desqualificar o debate proposto na Lei de Ordenamento Territorial e no Conselho da Cidade, como já mostramos. É a versão atual para o “Brasil, ame-o ou deixe-o”, da ditadura. A lista de exemplos de pessoas que saíram de Joinville por falta de oportunidades é grande. Para ilustrar as consequências daqueles que pela cidade permanecem, entrevistamos dois militantes sociais que sofreram “sanções” diferentes, mas que encontram as mesmas dificuldades por ainda permanecerem em Joinville.

Maikon Duarte é professor de História com grande inserção nos movimentos sociais da cidade (atualmente milita junto ao Centro de Direitos Humanos Maria da Graça Bráz), tem 35 anos e foi processado por uma manifestação do MPL - Movimento Passe Livre em uma reunião do Conselho da Cidade. Já Felipe Silveira é jornalista, tem 31 anos e nunca conseguiu trabalhar na área, por causa de sua militância junto ao PSOL – Partido Socialismo e Liberdade, bem como a outros movimentos populares da cidade. Ou seja, são pessoas que sofrem com duas situações muito comuns na Joinville dos marginalizados e domados: ou você fica sem emprego, ou você deve prestar contas pelos seus atos à Justiça, e tornar-se um criminalizado por manifestar-se.

Ambos têm histórias de vida parecidas, apesar de dialogarem de forma mais recente. São filhos de trabalhadores da indústria local, e de classe média baixa. Enquanto Maikon passou grande parte de sua vida no bairro Floresta (predominantemente de classe média baixa, na zona sul da cidade) e convivendo com a teologia da libertação na Igreja Católica, Felipe conviveu muito no bairro Bom Retiro, apesar de morar no Saguacú, em uma parte um pouco menos abastada, visto que o citado bairro é de grande predomínio da classe média alta. Estudantes de escolas públicas, entraram um pouco mais tarde na faculdade que os demais, por não terem recursos financeiros para pagar estudos mais avançados, ou sobreviver em uma cidade com Universidade pública. Antes de irem para a graduação, já eram jovens críticos e com uma certa consciência social, pois estavam em situações desiguais e identificavam como isso os prejudicavam. Maikon, por exemplo, era organizador de shows de *punk-rock* e escrevia publicações independentes sobre essa “subcultura urbana” desde os 14 anos (Duarte, 2016) e Felipe era representante de classe e se auto intitula como “contestador desde cedo, apesar de estar rodeado dos valores da classe média” (Silveira, 2016).

Nos primeiros passos da vida adulta, trabalharam como “peões de fábrica” (Duarte, 2016; Silveira, 2016) em indústrias da cidade, visando juntar dinheiro suficiente para pagar uma parte da faculdade, e lá puderam desenvolver uma consciência de classe, mesmo que inicial, junto aos sindicatos e outros movimentos de trabalhadores.

Ambos não se adaptavam à vida na linha de produção da fábrica. Felipe, por exemplo, não trabalhava todo o expediente e ficava lendo apostilas para poder ir bem nos vestibulares e, para não ser demitido, contava com o apoio dos “mais velhos” porque “eles apoiavam o plano de construir uma carreira diferente” (Silveira, 2016). Já para Maikon, a rotina de oito horas diárias na fábrica “machucava bastante intelectualmente e fisicamente” e queria “fazer outras coisas que eu imaginava que eu ia ter mais alegria” e, por isso, assim que pôde, juntou dinheiro para poder “largar a vida de operário o quanto antes” (Duarte, 2016).

Todos os dois entrevistados tentaram uma oportunidade em uma Universidade pública fora de Joinville. Maikon tentou o vestibular para Pedagogia, na UDESC – Universidade do Estado de Santa Catarina, e foi aprovado em terceira chamada, enquanto que Felipe tentou para Jornalismo na UFSC, sem sucesso, e depois, meses mais tarde, para Geografia na mesma instituição, desta vez com aprovação.

Entretanto, os dois não se matricularam nos cursos nos quais foram aprovados, ambos por limitações financeiras, um grande problema para quem quer fazer uma faculdade pública de Joinville e não quer cursar as opções em Engenharias existentes na cidade. Maikon entrou para História na UNIVILLE - Universidade da Região de Joinville, em 2003, e Felipe para Jornalismo, no IELUSC – Instituto Educacional Luterano de Santa Catarina, em 2006, ambos pagando mensalidades. “Se pudesse ter feito o curso de Geografia aqui em Joinville numa Universidade pública, minha vida seria diferente, não teria os problemas que enfrento até hoje”, avalia Felipe.

Na graduação, ambos tiveram problemas financeiros. Maikon entrou “somente com o valor da matrícula” e foi em busca de bolsas em laboratórios de pesquisa para poder continuar estudando. A sua convivência de forma mais integral no espaço acadêmico o levou à militância estudantil dentro do curso e da UNIVILLE em geral. Por ser mais velho, e já ter uma certa bagagem de outros momentos de sua vida, acabava ganhando um papel de destaque no movimento, apesar dos espaços serem, segundo ele, “horizontalizados e sem preocupação com hierarquias” (Duarte, 2016). Felipe precisou pedir apoio dos pais antes de entrar, visto que sua renda não garantia o custeio da mensalidade. Após entrar, também se envolveu com o movimento estudantil, e foi o organizador geral das eleições que reativaram o Diretório Central dos Estudantes do IELUSC. “Abri mão de me candidatar para poder organizar o processo”, diz (Silveira, 2016).

A atuação estudantil foi um pouco diferente para Maikon e Felipe. Duarte, ao ser incluído no sistema de militância estudantil “*full time*” e na contínua colaboração ao Centro de Mídia Independente - CMI, começava a encarar novos desafios, como a ida para Porto Alegre em uma das edições do Fórum Social Mundial (2005). Lá, participou de um ato, no evento, que visava difundir as ideias do Movimento Passe Livre, o qual estava em sua fase inicial. Quando soube que o MPL estaria disposto a montar um núcleo em Joinville, Maikon começou a participar das reuniões “a partir da segunda ou terceira reunião” e, depois de um tempo, era um dos principais articuladores do MPL dentro da UNIVILLE, chamando os estudantes para os atos, inflamados pela “Revolta da Catraca”⁷⁴, em Florianópolis, na mesma época (Duarte, 2016). Segundo o próprio

⁷⁴Revolta da Catraca foi uma revolta popular vitoriosa contra aumentos nas tarifas de ônibus de Florianópolis em 2004 e 2005. Em 2004, por conta de um reajuste de 15,6% concedido pela Prefeitura e pelas empresas de ônibus, através do Conselho Municipal dos Transportes, milhares de pessoas saíram às ruas entre os dias 28 de junho e 8 de julho. Já no ano de 2005, os protestos duraram de 30 de maio à 21 de

entrevistado, o movimento estudantil e a atuação no MPL andaram em paralelo, graças à bolsa que lhe dava uma tranquilidade e possibilitava estar o dia todo perto de outros estudantes.

[...] como eu estudava e trabalhava no mesmo lugar, era mais tranquilo, porque daí meu espaço de militância começava a ser o que, articular espaços de ações de solidariedade e de mobilização dentro da universidade. Ah, então pô, ia ter uma discussão de transporte, levava a discussão do MPL. Ah, o MPL precisa fazer um trabalho de base, e precisava conseguir o auditório, tentava via centro acadêmico e DCE. Ah, vai ter uma mostra de filmes...vamos fazer em parceria com o centro acadêmico. Sabe? Fazia esse vínculo. Ah, vai ter manifestação... vamos mobilizar o curso de história. Ah, vai ter isso...vamos mobilizar tal setor. Ah, lá vai ter um ato contra o aumento da mensalidade da universidade... vamos lá prestar solidariedade ao movimento estudantil. Então era isso, era entender que aquele espaço era um espaço importante de estar inserido (Duarte, 2016).

Essa atuação em paralelo rendeu a Maikon seu primeiro processo, mesmo sendo um processo administrativo interno, logo no primeiro ano de faculdade de História. Junto ao movimento estudantil, organizou uma ocupação à reitoria quando as mensalidades foram aumentadas. Como resultado, recebeu uma punição verbal e escrita, além de “ter que andar na linha” durante o resto de sua vida universitária. A convivência com certos professores também foi afetada, principalmente o que ele caracteriza como “aqueles ligados ao PT”, pois sempre que possível “descaracterizavam, tentavam debochar, diminuir” as suas ideias nas rodas de discussão. Ele reconhece, apesar disso, que essas coisas aconteciam pela maior intransigência, naquela época, das pessoas do movimento com a “esquerda institucionalizada” que, segundo o entrevistado, seriam as esquerdas que disputam o poder pela via eleitoral.

Fazendo uma autocrítica de sua atuação, Maikon considera importante a possibilidade que o MPL, juntamente ao movimento estudantil, dera a vários outros jovens e trabalhadores para se manifestarem e se tornarem militantes ativos em outras causas, citando o PSOL como um caso a ser considerado, pois surgiu da reunião de uma gama de estudantes e jovens ativos em causas anexas às do MPL e “de grupos, organizações e coletivos de moralismo, de feminismo, com várias discussões antirracistas, pois, de algum modo, o MPL foi um vetor social disso”, além da estruturação do Coletivo Anarquista Bandeira Negra em Joinville (no qual o entrevistado

junho, quando a Prefeitura revogou aumento de 8,8%. Disponível em <http://tarifazero.org/2009/07/22/revolta-da-catraca/>. Acessado em 18 de junho de 2016.

faz parte). Não que o MPL diretamente agiu para surgir isso, mas “abriu um terreno que foi importante pra cidade”, segundo a visão de Maikon, e que entendemos como uma perfeita visão da realidade local.

Tanto é que Felipe Silveira se considera um produto desses movimentos. Mesmo estudando em um local diferente (IELUSC), e em um curso diferente de Maikon, foi um militante que surgiu como resultado desses condicionantes trazidos pelo MPL. Foi filiado ao PT “mas sem nunca participar” e ajudou o PSOL de Joinville a se organizar. “Além de tudo aquilo que eu já contestava quando jovem, a influência de professores mais de esquerda me impulsionou para novos ambientes de militância”, apesar de sentir falta de referências locais, tanto teóricas como políticas, pois a maioria estaria fora de Joinville. Reconhece que sua atuação no movimento estudantil foi potencializada pelas ações do MPL, sendo que “agitava o movimento” para um tema muito sensível a sua percepção: o gasto com a passagem de ônibus dos estudantes, sendo que, por muitas vezes, “não podiam comer na cantina porque só tinham o dinheiro do passe” (Silveira, 2016). Mesmo nunca tendo sido um membro orgânico, sempre esteve junto às manifestações e era um articulador dentro de seus espaços de militância estudantil.

Essa militância, ao contrário do outro entrevistado, era apoiada pelos professores de Felipe. Citando casos de professores que defendiam os alunos perante à direção da instituição, ele analisa que isso deu maior tranquilidade, mas que era uma exceção na cidade, pois não era a realidade dos estudantes de outros espaços. “Eram todos professores que hoje estão em Universidades Públicas e que vieram de fora para aplicar aqui um projeto pedagógico muito bom”, avalia.

Ou seja, Maikon e Felipe eram dois jovens com posturas muito parecidas, ambos ligados aos movimentos estudantis, cada um em seu tempo. Destaque maior à atuação de Maikon, que tinha outros espaços de atuação, principalmente pelo seu capital político adquirido no MPL. O que os difere é a forma com que são tratados (pelos grupos dominantes da cidade) por suas militâncias. Como relatamos no início desta seção, são pessoas cujas atitudes “não prestam” para o poder vigente, e o preço social a ser pago é muito grande.

Continuando no caso de Felipe, ele reconhece que teve poucas experiências como jornalista em Joinville. O que ele destaca é o estágio “no maior jornal da cidade” (Silveira, 2016), e somente este. Acabou abandonando a oportunidade porque conflitava com suas

aulas e precisava terminar a faculdade. Depois de formado, nenhuma oportunidade de emprego formal, apesar da tentativa de criar um coletivo independente de notícias denominado “À Margem”⁷⁵, sendo que, este nome, inspirou-nos para várias das presentes considerações sobre os militantes da cidade.

Felipe alega que nunca foi demitido por suas atuações sociais, mas já deixou de ser contratado por elas. Mesmo que não seja o dono do jornal que contrate os jornalistas, “o editor é quem contrata e sabe tudo sobre os colegas de profissão [...] por isso, não vai contratar pessoas que mexem com a ordem estabelecida”. E que, ainda, não consegue vislumbrar um lugar para fazer um “bom” jornalismo na cidade. Afirma que existem poucas vagas para jornalistas em Joinville e, para piorar, as vagas surgem com maior frequência em agências de assessoria de imprensa, locais que prestam serviços às grandes empresas locais. Silveira diz que esses espaços são os que mais ignoram seus currículos, seja pelos “problemas que sua contratação pode causar para a empresa que vier chamá-lo” ou pela sua “postura pública”. Mesmo com essas dificuldades, o entrevistado diz que não se sentiria bem atuando em assessorias de imprensa, para “escrever sobre gente que faz o mal” (Silveira, 2016).

Depois de várias tentativas para trabalhar como jornalista sem sucesso, Felipe buscou renda em “bicos” com sua família, amigos e outros conhecidos. Encarou processos seletivos para Mestrado na Universidade Federal de Santa Catarina, em Florianópolis. Após a realização da entrevista, recebeu a notícia de que fora aprovado no Mestrado em Jornalismo na referida instituição e ainda não sabe se terá que se mudar (seguindo o caminho de dezenas iguais a ele) ou continuar em Joinville. Utilizando-se da mesma frase utilizada anteriormente, “sua vida poderia ser muito diferente” se a mudança não fosse uma consequência quase que obrigatória para os joinvilenses que querem estudar na área das humanas e sociais.

Maikon, por sua vez, sofre principalmente com a judicialização de suas ações, além da natural escassez de emprego na iniciativa privada. O que lhe salvou o orçamento, durante muitos anos, eram os contratos como professor substituto na rede estadual de ensino. Além do processo administrativo na faculdade, Duarte tem um histórico muito conturbado com a justiça e a polícia. O capital político adquirido com o MPL e outros movimentos deixou-o visado, como nome “natural” da militância social em Joinville.

⁷⁵ www.amargem.info (desativado)

O primeiro caso relevante foi a sua detenção, em 2006, em uma manifestação pelo MPL contra o aumento da passagem em frente a Sociedade Educacional de Santa Catarina – SOCIESC, instituição privada de ensino que, durante muitos anos, foi ligada à Fundação Tupy, e tem um viés mais conservador de ensino voltado ao ensino das engenharias.

[...] foi lá porque, tipo, todo mundo tava fechando a rua e o policial foi pegar um menino, e o menino era negro. Evidentemente tava pegando ele porque era negro. E ali tinha alunos de escola pública e alunos da escola técnica Tupy, então com tudo isso pegaram um cara negro que não tinha uniforme de escola. E eu tive uma postura meio impulsiva de interpelar o policial, acabei derrubando o policial e fui detido por uns outros 8 ou 9 (risos). E aí fui pro DP, e tudo mais [...] (Duarte, 2016).

A detenção, meses mais tarde, viraria um processo. Ao ser indagado se sofreu algum tipo de violência, Maikon descartou a física mas evidenciou a psicológica. Disse que a abordagem policial é abusiva e relatou várias situações de perseguição, vigilância e constrangimento, com grande frequência e “normal”, por parte da Polícia Militar de Santa Catarina – PM/SC e por agentes anônimos de empresas privadas.

Mas assim, fora o aparelho policial, que é foda, várias vezes... porque pá, tô andando na rua e assim, meu, o histórico de eu estar andando na rua e o policial parar e falar “e aí, Maikon, como tá?”, do tipo, tá me intimidando, sabe, porque eu não conheço ele. Esses dias eu atravessassei a rua, aí parou uma viatura, fez sinal pra eu passar, eu nem olhei, só agradei e fui. Daí quando passei eu escutei o vidro baixando e o policial disse “e aí, Maikon, como tá?” e eu não reconheci o cara de novo. Cair em blitz quando eu tô no carro é sempre um saco. Eu não dirijo, mas quem tá dirigindo se fode (Duarte, 2016).

O entrevistado considera que está “marcado”. “Como eles sabem o meu nome se eu nem os conheço?”, indaga. Sente-se “intimidado” e diz “não haver outra explicação possível para isso” (Duarte, 2016).

São vários casos. São vários assim. De eu estar andando de bicicleta na ciclofaixa e uma viatura ir me acompanhando alguns metros, assim... exemplos são vários, são vários... (Duarte, 2016).

E sobre os agentes anônimos de empresas privadas, Maikon revela uma tática que acredita ser das empresas concessionárias do transporte coletivo (operam sem licitação desde a década de 1970 na cidade): Gidion e Transtusa, integrantes da ACIJ, e que sentem no MPL uma poderosa ameaça aos seus interesses. Não acredita que outras empresas estejam envolvidas. Segundo o entrevistado, já foi ameaçado várias vezes por esses agentes. Seus familiares também. Relata que uma amiga do curso de História foi perseguida até em casa, pelas mesmas pessoas. Afirma que são “*pit-boy*, que fazem

academia, e que são contratados para fazer o serviço” ou, em abordagem sofrida mais recentemente, “os próprios funcionários das empresas”.

Quando eu fui ameaçado de... quando eu soube que ia ser agredido, uma vez, eu fui ameaçado de... eles contrataram dois caras, três caras, pra quebrar o meu dedo e um dos caras era um colega de um colega, e aí ele me avisou e eu fiquei fora. E aí nesse episódio eles me encontraram onde que eu tava nessa semana, na casa de uma antiga namorada minha, que morava em outra cidade, ligaram lá, me ameaçando, num telefone fixo, entendeu? Ligaram na minha casa, num telefone fixo... então, assim, teve várias ocasiões que eles fizeram esses mecanismos, sabe? (Duarte, 2016).

Recentemente, por causa da última manifestação em que se fez presente (Janeiro/2016), Maikon recebeu uma informação de que dois policiais abriram boletim de ocorrência e um deles estaria reunindo provas para processá-lo. É um fato isolado, pois Maikon está fora das ruas, por precaução, desde 2013, na época que soube de uma investida do Ministério Público na justiça contra si.

Figura 57 - Maikon (ao centro, atrás do policial) em uma manifestação das "Jornadas de Junho"



Fonte: Acervo pessoal de Jonas Porto (2013).

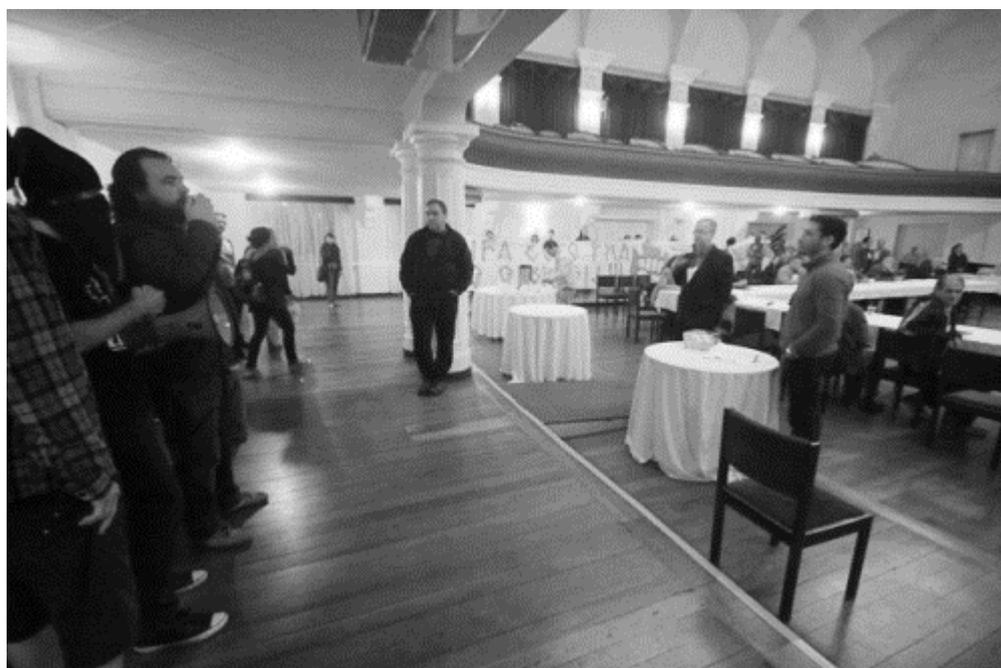
Como também já relatamos, as reuniões do Conselho da Cidade, em 2013, foram realizadas na Sociedade Harmonia Lyra, tradicional espaço das elites locais. E, inflamado pelos contextos pós-Jornadas de Junho de 2013, o MPL marcou um protesto para o

mesmo dia e que se tornou, ao nosso ver, um marco na explicitação dos interesses envolvidos no Conselho da Cidade, conforme abordagem anterior.

Eu fui pra ver como seria uma reunião do Conselho da Cidade depois de Junho de 2013, porque a reunião foi em agosto. E eu queria ver como eles iam reagir. Como o movimento tava lá também, eu cheguei antes do movimento, e o movimento foi lá, fez uma intervenção, e eles precisavam fazer uma fala e jogaram o megafone na minha mão e eu, impulsivamente, falei. Aí o presidente, o Vladimir Constante, abriu o microfone, deu um espaço pra falar, e eu com o megafone e o microfone. Aí veio a polícia, chamaram a polícia, e no enfrentamento a polícia foi ríspida, inclusive com os empresários, porque os empresários estavam dizendo como eles deviam trabalhar [...] e eu acabei assinando um papel porque o policial disse “vem e assina”. Só que esse papel acabou virando termo circunstanciado, que virou um processo, que tá rolando (Duarte, 2016).

A acusação, feita de forma totalmente aleatória e sem conhecimento, é de que Maikon teria depredado o patrimônio da Sociedade. Quer dizer, supostamente quebrado a dobradiça da porta de entrada de um prédio tombado pelo patrimônio histórico. Como era “figura conhecida”, foi pego como suposto responsável e responde na justiça por isso. Um dos autores da ação levada ao Ministério Público foi Álvaro Cauduro de Oliveira, advogado, membro do Conselho da Cidade (representando o CDL), construtor e membro da diretoria da Sociedade Harmonia Lyra. Suas relações e interesses também já foram suficientemente explicitados.

Figura 58 - Maikon Duarte em fala na reunião do Conselho da Cidade



Fonte: Jornal Notícias do Dia, 14 de agosto de 2013.

A criminalização de Maikon por algo não comprovado, e simplesmente por estar no meio da multidão e do corre-corre que gerou a quebra da dobradiça, alcançou vários movimentos sociais da cidade e que iam muito além da questão do transporte. Foi criado o movimento “Protesto não é crime”⁷⁶ em Joinville para discutir, debater e avaliar a criminalização de militantes da cidade. Além de Maikon, outros militantes da cidade sofrem com a criminalização de seus atos. Segundo informações do Centro de Direitos Humanos Maria da Graça Braz⁷⁷, *cerca de 21 processos foram movidos contra militantes da cidade e, a maioria destes, é controlado pelo escritório de um dos membros da família Harger, atual proprietária de uma das concessionárias do transporte coletivo de Joinville*, conforme também já abordamos. Alguns outros são ridicularizados por parte da imprensa, como no caso de um amigo de Maikon, o qual sofreu ataques xenófobos, gordofóbicos e homofóbicos enquanto a sua imagem, articulando uma manifestação do MPL em uma praça central da cidade, era exibida para que comentaristas “articulados com o capital organizado de Joinville” avaliassem as cenas (Duarte, 2016). Aqui lembramos, além daquilo que discutimos anteriormente, do papel político fundamental de legitimação social que a imprensa possui (e que, em parte, explica a não admissão de Silveira pelos veículos de imprensa). Seus discursos têm por princípio consolidar, especialmente entre a chamada classe média - onde está a maioria de seus leitores -, a imagem de uma "cidade ideal".

Sua função é não apenas esquadrihar a cidade, delimitando espaços e personagens "perigosos" e "deteriorados", mas tentar buscar, em torno dessas fronteiras, um "consenso" capaz de reivindicar, respaldar e legitimar ações preventivas e, se necessário, repressivas. De certa forma, ela produz as diferenças transfigurando em relações de sentido, pela narrativa, as relações de força e de poder. Seus discursos são parte daquela violência simbólica que, em nome da ordem e da norma, estigmatiza. E, pelo estigma, segrega, exclui e nega a diferença que ela mesma produziu (Gruner, 2002).

Existem outros casos pitorescos, a maioria envolvendo militantes em manifestações e a Polícia Militar. O mais alegórico, a nosso ver, foi a detenção de três pessoas do MPL (Figura 59) por estarem com uma bicicleta dentro de um ônibus quase vazio, voltando para casa depois de uma manifestação, e após o fiscal da estação central de ônibus ter liberado a entrada da passageira com bicicleta. Segundo relatos na página do MPL no *Facebook*, após a pressão dos passageiros para liberar o veículo, a polícia

⁷⁶ <http://www.centrodireitoshumanos.org.br/protesto-nao-e-crime-2/> . Acessado em 20 de junho de 2016.

⁷⁷ Idem.

cerca esse mesmo ônibus, em local mais distante e longe da manifestação. “Ao fazerem a defesa da bicicleta dentro do coletivo, e pedindo pela liberação do ônibus, a polícia xinga diversos passageiros, detém três pessoas, e agride de forma bastante incisiva pelo menos uma”⁷⁸. Os militantes foram liberados durante a madrugada.

Figura 59 - Manchete do Jornal A Notícia sobre a detenção de militantes do MPL



Fonte: <http://anoticia.clicrbs.com.br/sc/geral/noticia/2014/01/bicicleta-dentro-de-onibus-gera-tumulto-apos-manifestacao-em-joinville-4397883.html>. Acessado em 21 de junho de 2016.

Infelizmente, são situações que atingem Felipe, Maikon e tantos outros militantes da cidade. Os entrevistados são taxativos quando questionados sobre os culpados por essas atitudes que marginalizam e domam os militantes sociais: os donos do poder na cidade, pois “nenhum governo da história da cidade não passou pela ACIJ” (Duarte, 2016) e “são gente que não querem o desenvolvimento da cidade, mas somente gerar lucro e obter poder com isso” (Silveira, 2016). Em outras palavras, são os mesmos agentes que promovem o *rent-seeking* urbano, e que possuem particularidades em Joinville, assim como qualquer outra cidade inserida nesse contexto teria as suas.

Acreditam, também, que essas atitudes servem para dismantelar os militantes sociais, que já são desarticulados naturalmente. Como lembra Felipe, “as esquerdas também divergem”, e só “se reúnem na cadeia” [*em alusão ao “Protesto Não é Crime”, quando todos os movimentos e partidos de esquerda da cidade dialogaram por uma única causa*] (Silveira, 2016). São, ainda, pessoas meticulosamente tiradas de seus espaços de convivência, com seus capitais em construção, para poder sobreviver com atividades muito distantes daquelas que estudaram ou se prepararam durante anos. Nesse caso, um professor de História que se mantém longe das ruas e cerceado por um sistema privado de ensino e um jornalista que não atua e não constrói novas abordagens inerentes a sua

⁷⁸<https://www.facebook.com/MovimentoPasseLivreJoinville/photos/a.385336061523469.89920.269935713063505/637647102959029/?type=3&theater>. Acessado em 21 de junho de 2016.

profissão. Poderia ser qualquer outro cidadão com grande potencial de transformação social, enfim, constrói-se um arcabouço de mil possibilidades sociais perdidas por causa desse “controle” exercido em pessoas que só gostariam de tornar a sua cidade um local melhor para se viver, com harmonia e pluralidade social.

Por fim, os entrevistados não conseguem vislumbrar muitas alternativas a não ser pela luta diária e mobilização dos movimentos. Sabem que os desafios são quase impossíveis, pois os espaços participativos institucionalizados são "montados por eles" (Duarte, 2016) ou que “tá tudo dominado” (Silveira, 2016) e, enquanto um cidadão é voluntário após horas e horas de trabalho, outros estão nas reuniões porque são os seus trabalhos, as suas rendas, e mobilizam diversos arranjos em prol de um determinado Conselho, de um determinado *lobby*, de uma determinada lei e pagam pessoas para agirem em seus nomes se for preciso. Sem contar que esse voluntariado pode ser absorvido pela burocracia, pelo cansaço após seguidas reuniões extraordinárias em horário comercial, ou até mesmo pelo conflito de interesses entre as vontades dos empresários que pagam os seus salários e as demandas sociais advindas do voluntariado. E, quando contrariado, o movimento social não pode apenas entrar na justiça esperando que seus direitos sejam automaticamente atendidos, pois sem a pressão das ruas, dos movimentos, ou seja, o necessário trabalho de base defendido pelos entrevistados, esses direitos certamente serão realinhados, em roupagem conservadora.

Conclusões

Jamais imaginávamos, no início deste trabalho, que mergulharíamos tão profundo nas relações políticas e sociais que se manifestam na gestão democrática das cidades. Em outras palavras, não tínhamos a percepção do quanto isso era fundamental para entendermos o que, de fato, acontece com o planejamento urbano.

Conseguimos, assim, observar que existem muitas lacunas entre o que propõe o Estatuto da Cidade e a realidade. As desigualdades urbanas e as espoliações de cada dia são barreiras quase intransponíveis para os instrumentos da tão comemorada legislação que completa 15 anos neste 2016. Ao invés da nova lei ajudar as gestões municipais, dando-lhes novas ferramentas para combater a crise urbana iniciada pelo rápido processo de industrialização e fuga do campo que se iniciaram nos anos 1950, pouco conseguimos aplicar suas regras nas cidades brasileiras, independentemente do tamanho, região ou partido político que estiver no comando. A gestão democrática da cidade, tese fundamental advinda do MNRU e que consta como um dos pilares do planejamento urbano, ainda não surtiu os efeitos esperados, apesar da emergente cultura participativa no seio de sua criação, como aquela observada em Porto Alegre por meio do Orçamento Participativo.

É pelo presente motivo que entendemos como imprescindível o diálogo que realizamos com literaturas de outras áreas do conhecimento. Ao trazermos os debates sobre o *rent-seeking*, sobretudo aqueles de Gordon Tullock e Anne Krueger, e as teorias que versam sobre a existência de uma ação política empresarial (tema tão aprofundado pela Ciência Política brasileira), conseguimos fazer a ligação entre aquilo que esperávamos ter com a legislação e o que temos sob a realidade da ação de agentes capitalistas, outrora denominados de agentes da (re)produção social do espaço urbano, cuja ampliação do conceito encaramos como fundamental para nosso trabalho.

A união desses dois horizontes nos levou a identificarmos a existência de um *rent-seeking urbano* e que, além da crítica necessária ao modelo capitalista de urbanização e suas novas faces graças à financeirização global do capital e da terra urbana, é também uma tentativa de revirar a Sociologia Urbana em torno dos capitais políticos que estruturam as cidades. Entendemos que expressivos nomes da literatura brasileira, especialmente aqueles de recorte marxista francês, trouxeram contribuições fundamentais

para o que nós sustentamos com esta Tese, mas pouco se evoluiu diante de tal pensamento, mesmo após 50 anos do surgimento dos primeiros estudos na área. Não queríamos mostrar apenas os agentes e seus interesses de forma resumida, como se “especulação imobiliária” ou “o Estado capturado pelas elites” resolvessem as principais dúvidas sobre as cidades brasileiras no século XXI, tanto que identificamos 20 grupos sociais interessados no *rent-seeking urbano* e torcemos para que outras pesquisas possam aumentar esse número – ou qualifica-lo a partir de novos enfrentamentos empíricos. Com o devido respeito e reconhecimento da importância de todas as áreas que tratam deste tema tão transdisciplinar que é o planejamento urbano, compete à Sociologia a identificação de todos os agentes sociais envolvidos e o *link* de seus interesses aos processos políticos.

Ademais, nossa abordagem versa, também, sobre a necessidade de análises locais, nos municípios brasileiros, pois são neles que ocorre a materialização de todos os interesses camuflados em roupagem participativa institucionalizada. Também consideramos as grandes abordagens nacionais, ou aquelas estruturadas nas dinâmicas das metrópoles brasileiras, importantes para retratos do *rent-seeking urbano* e as novas formas de ação do capital. Graças à maior densidade das redes técnico-científico-informacionais, como já dizia Milton Santos, são nesses espaços que primeiro se apresentam as novas dinâmicas. Também foram os locais que inicialmente se preocuparam em conjugar, mais recentemente, (impulsionados pelo empresariamento urbano intrínseco à Copa do Mundo e Olimpíadas) o financiamento de campanhas eleitorais, o processo político e os agentes capitalistas com interesse na renda auferida por novos negócios, técnica que utilizamos em boa parte de nossa pesquisa. Não queremos negá-los, mas sim afirmar que os grandes estudos nacionais (ou sobre as metrópoles) não conseguem responder todas as dinâmicas da questão urbana brasileira. Existem modelos políticos de urbanização intimamente ligados aos municípios menores, sejam médios ou pequenos, e que são influenciados, pelas escalas global e nacional, de forma um pouco mais tardia em relação aos grandes, graças aos capitais políticos e redes de poder pré-estabelecidos na formação social de cada lugar. É por isso, ainda, que a identificação de um *rent-seeking urbano* não foi de tom limitador, pois cada município tem suas coalizões, suas estruturas e de forma alguma o processo de urbanização é padronizado, o que torna o nosso argumento central um fiel retrato de uma ação política empresarial não-linear. É

um erro que, por algumas vezes, a nacionalização ou metropolização das discussões tende a cometer.

Em contrapartida, ressaltamos que algumas das intenções advindas do *rent-seeking urbano* são globais, o que muda de cidade para cidade é o seu *modus operandi*, por assim dizer. O propósito, por exemplo, sempre será o mesmo: buscar renda a partir da terra urbana para manter ou criar novos privilégios sociais (o pilar das desigualdades) diante do controle da cidade e suas políticas. São ações-base do desenvolvimento urbano, diriam alguns; na verdade, é o arcabouço que permite fazer do Brasil uma das civilizações mais desiguais do mundo para esta e as próximas gerações, considerando o caráter reprodutor da força de trabalho que a cidade tem, lembrando os ensinamentos de Sociólogos nas décadas passadas. Ou alguém duvida que a falta de parques, áreas de recreação, infraestrutura urbana, segurança pública, a demora no deslocamento (sobretudo o de casa para o trabalho e vice-versa) e todas as condições ruins da urbanidade das periferias não interferem na formação social das crianças e nas chances de ascensão social de seus pais? Nunca existiu falta de planejamento, pelo menos nas últimas décadas, para as cidades. “Ocupação descontrolada” foi um dos eufemismos encontrados para denominar as omissões do Estado para a esmagadora maioria. Ou há de se duvidar, novamente, que partes de nossas cidades são equivalentes a cenários de guerras civis enquanto outras são idênticas a Copenhague, exemplo mundial de políticas urbanas?

Portanto, o *rent-seeking urbano* é uma visão necessária para o entendimento do realinhamento conservador que as nossas cidades sofreram pós-Estatuto e de quem o promove, com nome e sobrenome, e não somente no tom generalizante da “especulação imobiliária”. As regras atuais até podem ser mais amigáveis à participação, mas o modelo de tomada de decisão excludente que permeia nossa República encontrou um jeito de fazer a gestão democrática da cidade uma “alegoria”, um “faz de conta” ou qualquer outro adjetivo semelhante.

O fator determinante para que isso fosse possível está no baixo entendimento popular do que seja planejamento urbano, enquanto outros encaram como trabalho, renda ou novos negócios e contratam lobistas especializados para agirem em todos os momentos possíveis. Ainda que o arranjo institucional participativo não seja moldado de forma a excluir boa parte da população, poucos conseguiriam participar efetivamente, pois não entenderiam o que caracterizamos como “*urbanês*”: códigos, palavras difíceis e nomenclaturas dignas de aulas de urbanismo nas universidades, pouco condizentes com

as necessidades reais dos cidadãos (quando porventura se ensina, nos espaços universitários, o urbanismo, o direito à cidade, e até mesmo a nossa Sociologia Urbana...).

É notório que a perfeita combinação do “faz de conta” e do “urbanês” provoca uma participação estéril, com audiências públicas monótonas e que não conseguem nenhum tipo de empoderamento social. E, pior: quando há algum grupo social que identifica erros e pontos passíveis de mudança, nada acontece, pois não cabe ao povo a palavra final, muito menos aos Conselhos da Cidade, órgãos exigidos pelo Estatuto da Cidade e amplamente difundidos nos últimos anos. A última palavra, na grande maioria das vezes, pertence aos agentes sociais que nomeamos, os quais pressionam, fazem *lobby* na imprensa ou nas antessalas dos representantes públicos, cujos mandatos só se tornaram possíveis pelos financiamentos daqueles que “investiram” para obter trânsito político favorável. A quem pensa diferente, restam a resignação ou, para aqueles que nunca pensam nisso (rememorando o saudoso Darcy Ribeiro), a exclusão e a marginalização social, inclusive pela criminalização de suas manifestações.

Cabe iniciar o nosso eco ao caso de Joinville sob esse ponto. Os relatos de Duarte e Silveira não são fatos isolados e representam a arma mais poderosa que o *rent-seeking urbano* precisa para manter os privilégios necessários: a formação de consensos. Enquanto um é criminalizado por algo que, até agora, não foi comprovadamente de sua autoria, pagando um alto preço pela sua histórica militância social, o outro não consegue atuar na sua profissão após anos de estudos na área. O que acontece com eles repete-se com muitos mais não somente na cidade objeto de nossos estudos, mas também no Brasil. Manifestar-se é atrapalhar os negócios com a terra urbana e o sistema capitalista de reprodução do espaço urbano. É sair fora da linha da “pátria”, “do povo ordeiro e trabalhador” e de todos os outros consensos locais pré-estabelecidos. Por muitas vezes, os mesmos que criminalizam as manifestações (e seus “mascarados”) são aqueles que fazem o possível para seus nomes não aparecerem nos documentos oficiais, e não ficarem registrados na história como pessoas que não pensaram na coletividade, para dizer o mínimo.

Nosso trabalho foi prejudicado em alguns momentos por isso. Não tivemos acesso aos nomes em grande parte das atas analisadas, sobretudo aquelas relacionadas ao Conselho da Cidade. Não conseguimos descobrir quais debates ocorreram e nem a relação nominal das votações mais importantes. É a velha política do “faça o que eu digo, mas não faça o que eu faço”, com a corda arrebitando sempre para o mais fraco, o menos

entendido de políticas urbanas, o que não vê cifrões na cidade. Enquanto alguns sofrem processos judiciais, outros permanecem tranquilos, assegurados pela confidencialidade dos seus atos.

Algo que acompanha, sistematicamente, a formação social de Joinville. Podemos creditar esta tese, também, como contribuinte ao fim do mito fundador, do colono europeu que superou obstáculos e ajudou a construir uma cidade trabalhadora, ordeira e rica (e que nada é resultado dos privilégios sociais e políticos conquistados sob as custas de direitos coletivos). A cidade que estudamos sempre foi pautada pelos interesses empresariais, desde a sua formação pela Sociedade Colonizadora de Hamburgo até a formação e sustentação da ACIJ como principal associação da cidade e bloco econômico majoritário. Como vimos, por mais que aparente ser neutra, o DNA dessa entidade é político antes mesmo de seu nascimento e ela trava as principais lutas contra os direitos sociais no âmbito local. Em alguns momentos, não conseguimos identificar se é a entidade ou o representante do Estado que está falando, em notável poder de influência, consonância dos discursos e ações ao longo da história da cidade.

Em nossa dissertação de Mestrado já havíamos iniciado esse debate, mas nada comparado ao que fizemos aqui. Mais do que uma ação política do empresariado, descobrimos um projeto de sociedade e de cidade (que formaram, ao longo do tempo, uma coisa só) camuflado de “preocupações com a comunidade de Joinville”. Todos os ramos da atividade econômica estão representados na ACIJ e, quando possuem representação própria, necessitam dela para maior força política (o SINDUSCON só conseguiu ter representatividade na LOT após se unir fielmente à ACIJ, por exemplo). Estamos falando de uma entidade pouco democrática, considerando que o histórico de eleições para Presidente é raro, pois tudo é definido intimamente com os ocupantes de cargos públicos (basta lembrar a história do governador e empresários que definiram um presidente da entidade dentro de um avião...). Para muitos homens que passaram pela ACIJ (raramente vimos mulheres falando por ela), a entidade foi (e continua sendo) uma estrutura simbólica para seus interesses, sejam estes eleitorais ou não. O atual Prefeito, Udo Dohler, é expressão viva do que estamos dizendo.

Sua atuação na LOT, seja como empresário ou como Prefeito, sempre privilegiou os interesses de seus colegas de associação, os quais financiaram grande parte de sua campanha eleitoral. Ousamos dizer que sua candidatura foi erguida por causa dos interesses adquiridos na formulação da nova lei, dentre outros fatores. Sua posição como

principal articulador foi dividida, enquanto exercia o cargo de Prefeito, com aquele agente que mais se aproximou de interesses relacionados aos consensos pré-estabelecidos pelo *rent-seeking urbano*. Álvaro Cauduro de Oliveira, assim, usou seus capitais intelectuais da área jurídica e os econômicos de seus clientes para se destacar e “blindar” todos os demais agentes interessados na LOT. O realinhamento conservador da gestão democrática da cidade de Joinville somente foi concretizado após a sua eleição para a Presidência do Conselho. Antes disso, o caminho já estava sendo pavimentado com a obrigatoriedade da documentação de alguma entidade para poder ser candidato e se tornar conselheiro, situação que claramente desrespeitou o Estatuto da Cidade, com o apoio da justiça e desmobilizou grande parte dos militantes sociais locais. O judiciário e sua relação com o *rent-seeking urbano*, inclusive, é algo que merece mais atenção e renderia boas agendas de pesquisa para a Sociologia e outras áreas interessadas na questão. Afinal, os magistrados são pessoas de íntimas relações sociais, culturais e políticas com outros membros mais abastados da sociedade, sobretudo aqueles ligados ao mercado imobiliário. E, como o realinhamento sempre tende a prejudicar os direitos sociais conquistados pelas lutas urbanas de outrora, a jurisdicionalização das ações será marca constante das novas batalhas sobre a questão urbana.

Em Joinville, a jurisdicionalização somente foi possível porque as lideranças sociais envolvidas tiveram recursos sociais suficientes para poder procurar soluções no judiciário. Tanto Castan e Kumlehn (nossos entrevistados), quanto Vieira, da Silva e demais membros de associações entrevistados ou citados são profissionais liberais ou concursados em esferas do governo e com uma certa base que os ajudou – e muito – a combater o *rent-seeking urbano* no plano dos consensos do judicial. Suas contribuições foram muito importantes em todas as etapas, mas lamentamos que o mesmo não tivesse ocorrido com as lideranças de bairros mais carentes, cooptadas em grande parte pela coalizão de consensos ou totalmente alheios às discussões, porque de nada entendiam.

Certa ocasião, uma militante feminista reconhecida na cidade nos disse que “não entendia nada desse rolê” traduzindo a autoexclusão dos movimentos sociais não aliados aos consensos confundidos pelo “*urbanês*”. Para ela, falar de cidade é “distante” e “tecnocrata”, reação que não desagrada a gestão pública municipal. Como relatamos na fala de um gestor do IPPUJ, “a cidade não precisa de urbanistas juniores”, e isso influencia diretamente em quem consegue mandar mais no “jogo de cartas” do planejamento urbano (uma célebre metáfora de Carlos Nelson dos Santos). Apesar das

tentativas de disseminação das ideias, promovidas pelo movimento das “Consultas Cidadãs”, ainda resta muito trabalho de base para os movimentos populares realmente ocuparem os espaços institucionais de participação e não permitir novos realinhamentos de seus direitos em prol do capital organizado. A segmentação dos movimentos ainda é uma marca profunda dos “rolês”, ou seja, dos grupos engajados na contestação social. Para o *rent-seeking urbano*, sua existência somente será possível na união dos mais diversos agentes do capital e nos capitais adquiridos desta, por mais que os envolvidos pratiquem *lobby* ou influenciem representantes públicos isoladamente.

A imprensa e as universidades possuem papel central na inversão desse quadro, tanto na disseminação da formação empoderadora quanto na elaboração de estudos e investigações que possam ilustrar a distância entre a cidade real e a cidade ideal para todos os cidadãos das comunidades em que atuam. É um caminho virtuoso, dadas as estruturas desiguais de distribuição das concessões públicas e os grandes grupos de comunicação formados a partir disso. No caso das universidades, o descompasso entre o currículo de arquitetura e o de urbanismo sustenta o grande desconhecimento sobre planejamento urbano de alunos e da grande maioria dos professores. Nos cursos de direito, por sua vez, é evidente como o direito urbanístico foi deixado em segundo plano, considerando as grades curriculares que conhecemos. *Não há como vislumbrar nenhuma atitude cidadã dos espaços de ensino enquanto estiverem focados em atender as demandas do mercado da construção civil, coração do rent-seeking urbano, ou negarem a problemática deste fato social.*

Em todas as mais de 450 clipagens que coletamos ao longo dos quatro anos da pesquisa, conseguimos perceber como a estrutura de poder estava montada para deslegitimar quaisquer pensamentos dissonantes e que pudessem retroagir o processo da LOT. Em poucos momentos pudemos averiguar, nas reportagens, as reais vantagens e desvantagens da nova lei, cujos embates se desenrolam desde 2009, ao contrário das vontades empresariais sempre estampadas nas peças jornalísticas. Aqui damos valor às entrevistas que realizamos com os agentes sociais escolhidos, fundamentais para extrairmos aquilo que a imprensa não mostrava – ou queria esconder, considerando o poder que possui sobre a coalizão de consensos. O ponto a lamentar ficou na omissão do Prefeito Udo Dohler às perguntas que enviamos por meio de sua assessoria de comunicação.

Assim sendo, a LOT tornou-se a materialização de tudo aquilo que elencamos como matriz do *rent-seeking urbano: lobby*, grupos de pressão, pesadas doações para campanhas eleitorais, e mistificação em torno da necessidade de aprovação emergencial, sob as custas de um cenário apocalíptico. Sob a desculpa de que “a cidade estava parando”, muito se moveu nos bastidores para agilizar o processo, apesar dos recordes da construção civil, os quais acompanhavam o desempenho nacional do setor. O substancial nisso é que vários segmentos apresentaram o mesmo discurso (ACIJ, SINDUSCON, CDL, AJORPEME, Prefeitura, Câmara de Vereadores, etc.) nas falas de seus dirigentes ou representantes. Acreditamos que estas declarações formaram hipérbolos necessárias e construídas coletivamente para justificar os desmandos e articulações promovidas rumo ao realinhamento conservador das Conferências, dos Conselhos, das Audiências e demais instâncias de participação popular, como se “os fins justificassem os meios”, no mais puro tom maquiavélico. Em outras palavras, são agentes que pretendiam dominar o máximo possível dos momentos decisórios da nova lei, já que a democracia participativa havia se tornado um processo obrigatório para as políticas urbanas. O texto do projeto de lei nascido a partir disso não nos surpreendeu: foi apenas a solidificação da desigualdade presente na sociedade joinvilense, a qual não medimos esforços em apresentar, como forma de preparar toda a discussão empírica da pesquisa. O que esperar, por exemplo, da lei de ordenamento territorial de um município cujas terras urbanas estão concentradas nas mãos de poucos empresários ligados à ACIJ? Para sermos mais precisos, 40 contribuintes possuem o equivalente a 10% da área urbana! O líder do *ranking*, por exemplo, colocou um gestor de seus negócios dentro do Conselho da Cidade e foi incansável defensor da expansão urbana (ainda que, em certos momentos, tivesse sido nomeada por ART), para atender novos negócios na fronteira com Araquari, município amplamente mergulhado nas diretrizes do empresariamento urbano desde a instalação da montadora BMW.

As conturbadas Faixas Viárias (as quais foram moldadas a partir de uma interpretação escamoteada da lei do Plano Diretor de 2008) e a definição dos gabaritos certamente atenderam aos interesses desses 40 e mais alguns outros poucos, em detrimento da qualidade de vida de 560 mil. Mesmo após o pedido por mais estudos e mais reflexões nas Audiências Públicas, pouca coisa foi alterada pelo viés social. Em contrapartida, foram inúmeras reuniões noticiadas para “ajustes pontuais”, algo que ficou vertiginoso apenas após a marcante “derrota” dos empresários no Plano Diretor de 2008.

Não queremos, com nossa pesquisa, dizer que todos os planos e experiências democráticas devem ser ignorados porque não funcionam e nunca funcionarão pela força que o capital, especialmente aquele organizado, exerce sobre as cidades. Os 15 anos do Estatuto da Cidade servem como exemplo, sim, para a aplicação de normas e instrumentos que valorizem as pessoas e suas vidas nas cidades. Mas dizer que tudo funciona perfeitamente, em efusivas comemorações, é esquecer-se dos resquícios da tecnocracia e da ditadura militar que toda a Constituinte deixou de legado para o século XXI; e do nosso fracasso, enquanto nação, de superar a crise urbana mesmo com regulação tão avançada. Não é agradável identificar os realinhamentos promovidos nos últimos anos, mas é fruto de nossa jovem democracia e de nossa anciã desigualdade que assola os três poderes, das três esferas de governo.

Ainda há outras possibilidades de pesquisa a partir do que iniciamos com esta Tese. Existem outros documentos oficiais da gestão urbana que também impactam diretamente a cidade de Joinville, ou qualquer outra do nosso país. Os Planos de Mobilidade são exemplos perfeitos exemplos de como o *rent-seeking urbano* pode atuar em suas desconfigurações ou esquecimentos, assim como os de Habitação, Saneamento, Resíduos Sólidos, etc. Como ressaltamos anteriormente, cada momento de construção das decisões possui uma dinâmica própria, e nossa intenção foi mostrar uma, e que pode se repetir, amplificar ou suavizar em diversos outros lugares dotados das mesmas características intrínsecas à urbanização capitalista.

Por fim, esperamos que esta pesquisa sirva como algum tipo de subsídio para os movimentos populares da cidade de Joinville, os quais não tiveram, ao longo dos últimos anos, qualquer informação necessária para o seu empoderamento frente à gestão democrática das políticas urbanas. Nossa intenção de sempre nomear os agentes e seus interesses se deveu ao reconhecimento de como estes foram beneficiados pelo Estado no atendimento e repasse de informações, inclusive aqueles ligados ao grupo social que acionou o judiciário por diversas vezes. Precisamos enfatizar que o planejamento urbano ainda é uma coisa de poucos, feita por poucos e para poucos.

Quando formulamos o título “Quem manda nesta cidade?”, já imaginávamos, desde as nossas hipóteses iniciais, a nossa resposta. No caso que estudamos, sempre identificamos a ACIJ como interlocutora e mediadora dos interesses dos grupos que possuem a riqueza substantiva de Joinville e foi, certamente, o que validamos ao longo da pesquisa de campo com as entrevistas, análises de discursos, clipagens, e todo o

material secundário coletado em várias frentes. O capital adquirido por essa entidade ao longo de seus anos explica-se pelo “superagente” que se tornou ao reunir vários segmentos capitalistas em um único espaço, e nossa hipótese, assim, diante da perplexidade frente às cabidelas sociais e políticas encontradas, tornou-se subdimensionada. Em outras cidades, temos convicção que podem ser outros grupos, de outros ramos, mas entendemos como tarefa imprescindível para a Sociologia a identificação destes e a atenção especial para o associativismo empresarial.

O cinzento cenário das relações políticas existentes no *rent-seeking urbano* (um de nossos temores iniciais consistia nas incertezas de como poderíamos revelar interesses tão escusos e quase invisíveis) sucumbe, assim, à intervenção da investigação sociológica que mostra os verdadeiros mandatários da cidade e os porquês de suas ações, geralmente interessados em manter os privilégios que historicamente construíram suas riquezas e reputações em detrimento do segregado e ocupante dos espaços desiguais de moradia.

Podemos dizer, com isso, que esse é o grande legado, até o presente momento, do Estatuto da Cidade no que diz respeito à participação institucionalizada: o que antes ocorria em gabinetes e conversas informais, agora precisa ser encenado publicamente (por mais que não seja o ideal, e se é que possa ser considerado como legado), dando brecha para interpretações mais precisas avindas dos discursos proferidos nas Conferências, Conselhos, Audiências e afins. O que vem ocorrendo, e de forma urgente e alarmante, é uma nova virada conservadora da questão urbana brasileira, na clara tentativa de retomar os gabinetes políticos e empresariais como as únicas arenas de negociação, e para isso precisamos, enquanto acadêmicos da Sociologia (podemos estender de forma muito tranquila aos outros saberes ligados à questão urbana), superar as velhas generalizações que não conseguem mais explicar as novas dinâmicas encontradas nas cidades.

Referências bibliográficas

ACIJ. **Revista 21**. Edição n. 4/Dezembro, 2012.

ALCIATI NETO, Carlos. **Quatro ex-servidores de SP na gestão Kassab são presos em operação contra corrupção**. Portal UOL, 2015. Disponível em:<http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2013/10/30/quatro-ex-servidores-de-sp-na-gestao-kassab-sao-presos-em-operacao-contra-corrupcao.htm> . Acesso em 2 de junho de 2015.

ALMEIDA, Jacson. **Conselho é criado sem obedecer norma do Ministério das Cidades**. Portal Gazeta de Joinville, 2009. Disponível em <http://gazetadejoinville.blogspot.com.br/2009/08/conselho-e-criado-sem-obedecer-norma-do.html>. Acessado em 12 de Novembro de 2016.

ALVAREZ, Isabel Ap. Pinto . A segregação como conteúdo da produção do espaço urbano. In: Vasconcelos, P. A.; Côrrea, R.L.; Pintaudi. S. M.. (Org.). **A cidade contemporânea**. Segregação espacial.. 1ªed.São Paulo: Editora Contexto, 2013, v. , p. 111-126.

ANDRADE, Altamir. **Entrevista concedida para Charles Henrique Voos em 2 de julho de 2016**.

ARANTES, O. ; MARICATO, E. ; VAINER, C. . **A cidade do pensamento único**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

ARAQUARI, Prefeitura Municipal de. **Araquari recebe proposta para nova cidade**. 2013. Disponível em <http://www.araquari.sc.gov.br/noticia/123>. Acessado em 16 de julho de 2016.

ARRETCHE, Marta. **Intervenção do Estado e Setor Privado: o Modelo Brasileiro de Política Habitacional**. Espaço & Debates, São Paulo, v. X, n. 31, p. 21-36, 1990.

_____. **Trajetórias das Desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos 50 anos**. 1. ed. São Paulo: UNESP, 2015. v. 1. 489 p.

AVRITZER, L. O Estatuto da Cidade e a democratização das políticas urbanas no Brasil. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 91, 2010, 205-221.

AZEVEDO, Sérgio. Política de habitação popular e subdesenvolvimento: dilemas, desafios e perspectivas. In: DINIZ, Eli (org.). **Debates urbanos 4 – políticas públicas para áreas urbanas**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982. p.67-114.

AZEVEDO, Sidney. **LOT: Plenário já apreciou 15 emendas; restam 60**. Portal CVJ, 2016a. Disponível em <http://cvj.sc.gov.br/home/72-sessoes/3606-lot-plenario-ja-apreciou-15-emendas-restam-60>. Acessado em 3 de novembro de 2016.

_____. **LOT: Expansão urbana e loteamentos marcam discussões do dia**. Portal CVJ, 2016b. Disponível em <http://cvj.sc.gov.br/home/72-sessoes/3619-lot-expansao-urbana-e-loteamentos-marcam-discussoes-do-dia>. Acessado em 3 de novembro de 2016.

BAKUNIN, M. “O Princípio do Estado.” In: **O Princípio do Estado e Outros Ensaios**. São Paulo: Hedra, 2008.

BENCZ, Vanessa. **Sociedade Harmonia Lyra completa 150 anos**. Jornal A Notícia, 2008. Disponível em <http://anoticia.clicrbs.com.br/sc/noticia/2008/05/sociedade-harmonia-lyra-em-joinville-completa-150-anos-1890617.html>. Acessado em 1 de Agosto de 2016.

BIELSCHOWSKI, Bernardo B. **Patrimônio Industrial e Memória Urbana em Blumenau/SC**. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Urbanismo História e Arquitetura da Cidade. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2009.

BRASIL. **Plano Diretor Participativo - Guia para a Elaboração pelos Municípios e Cidadãos**. Ministério das Cidades, 2005, 2 ed.

_____. **O Estatuto da Cidade : comentado = The City Statute of Brazil : a commentary** / organizadores Celso Santos Carvalho, Anacláudia Rossbach. – São Paulo : Ministério das Cidades : Aliança das Cidades, 2010. 120 p. : il.

BREIS, Clailton. **Uma lenda urbana** (artigo de opinião). Jornal A Notícia, 23 de Agosto de 2013.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. Ed. Brasiliense, 1976.

BUCHANAN, James M.; TULLOCK, Gordon. **The calculus of consent: logical foundations of constitutional democracy**. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press, 1962.

BURG, Edson. **Aprovado novo Plano Diretor**. Jornal A Notícia, 2007. Disponível em www.an.com.br/ancidade/2007/dez/13/3ger.jsp. Acessado em 16 de julho de 2013.

BURNETT, Carlos Frederico Lago. **Da tragédia urbana à farsa do urbanismo reformista: a fetichização dos planos diretores participativos**. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Maranhão, 2009.

Calvino, I. **As cidades invisíveis**. São Paulo, Companhia das Letras, 1990.

CAMARGO, Liamara; MORAES, Sergio. Plano diretor participativo: os desafios da gestão democrática da política urbana no município de Joinville (SC). **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 11, n. 2, p. 292-311, mai-ago/2015.

CAMPOS, Pedro H. P. A formação do grande capital brasileiro no setor da indústria de construção: resultados preliminares de um estudo sobre causas e origens. **Trabalho Necessário**, v. Ano 7, p. 1-23, 2009.

_____. **'Estranhas Catedrais'**: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar, 1964-1988. 1. ed. Niterói: Eduff, 2014. v. 1. 444p .

CARLOS, Ana Fani Alessandri. La utopía de la gestión democrática de la ciudad. **Scripta Nova: Revista eletrônica de geografia y ciencias sociales**, Barcelona, v. 9, n. 194, ago. 2005.

CASTAN, Jordi. **Entrevista concedida para Charles Henrique Voos em 1 de Julho de 2016**.

CASTRO, Celso Antonio Pinheiro de; FALCÃO, Leonor Peçanha. **Ciência Política: Uma Introdução**. São Paulo: Atlas, 2004.

CATTANI, Antonio David. Desigualdades socioeconômicas: conceitos e problemas de pesquisa. **Sociologias** (UFRGS), v. 1, p. 74-99, 2007.

_____. **A riqueza desmistificada / Demystifying wealth**. 1. ed. Porto Alegre: Marca Visual, 2013. v. 1. 208p.

_____. **#protestos: análise das ciências sociais**. 1. ed. PORTO ALEGRE: Tomo Editorial, 2014. v. 1. 120p .

CATTANI, A. D. ; OLIVEIRA, M. R. . **A sociedade justa e seus inimigos**. 1. ed. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2012. v. 1. 182p.

CHATI, Gabriel. **A nova LOT para os favorecidos de sempre**. 2012. Disponível em

http://psoljoinville.blogspot.com.br/2012_12_01_archive.html. Acessado em 30 de julho de 2016.

CHOAY, F. ; MERLIN, P. **Dictionnaire de l'Urbanisme et de l'Aménagement**. Paris: Presses Universitaires de France, 1996, p. 683.

COELHO, Franklin Dias. Plano diretor como instrumento de luta da reforma urbana. In: DE GRAZIA, Grazia (Org.). **Plano diretor: instrumento de reforma urbana**. Rio de Janeiro: FASE, 1990. p. 33 – 42.

CONSELHO DAS CIDADES. **Apresentação**. Portal Ministério das Cidades, 2014. Disponível em <http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades>. Acessado em 26 de Maio de 2016.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **CNMP registra aumento de 21% no número de processos autuados**. Brasília, 2011. Disponível em http://www.cnmp.mp.br/tabelasunificadas/index.php?option=com_content&view=article&id=33:cnmp-registra-aumento-de-21-no-numero-de-processos-autuados-&catid=4:noticias&Itemid=4. Acesso em 28 de setembro de 2014.

CORREA, Roberto L. **O Espaço Urbano**. São Paulo, Ática, 1995.

_____. Sobre agentes locais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, A. F. A.; SOUZA, M. L.; SPOSITO, M.E.B. (Orgs.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2011. 240 p.

CORREIA, Claudia. Gestão democrática da cidade: construindo uma nova cultura política. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lucio (Org.). **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Revan; Fase, 2003.

CORREIO BRAZILIENSE. SwissLeaks: **Lista do HSBC inclui doadores de campanha eleitoral de 2014**. Portal Correio Braziliense, 2015. Disponível em http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2015/03/19/internas_polbraeco,476157/swissleaks-lista-do-hsbc-inclui-doadores-de-campanha-eleitoral-de-2014.shtml . Acesso em 2 de junho de 2015.

DIFERENTES vozes sobre a **Lei de Ordenamento Territorial de Joinville**. A Notícia, Joinville, 21 set. 2013. Disponível em:

<<http://anoticia.clicrbs.com.br/sc/politica/noticia/2013/09/diferentes-vozes-sobre-a-lei-de-ordenamento-territorial-de-joinville-4276555.html>>. Acesso em: 21 jul. 2014.

DREIFUSS, René. **O jogo da direita na Nova República**. Ed. Vozes. 1999, 3ª edição.

DUARTE, Maikon. **Entrevista concedida a Charles Henrique Voos em 6 de maio de 2016**.

FARIA, F. **Composição ainda gera divergências**. 2012. Disponível em <http://cvj.sc.gov.br/component/content/article/47-noticias/1422-composicao-ainda-gera-divergencias>. Acessado em 30 de julho de 2016.

FEDOZZI, Luciano. **O poder da aldeia**. Gênese e história do Orçamento Participativo de Porto Alegre. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.

FERNANDES, Claudio. **Ritmo da construção civil eleva preços e causa espera por carga de concreto em Joinville**. Jornal Notícias do Dia, 2011. Disponível em <http://m.ndonline.com.br/joinville/noticias/14569-ritmo-da-construcao-civil-eleva-precos-e-causa-espera-por-carga-de-concreto-em-joinville.html>. Acessado em 26 de julho de 2016.

FHC **sanciona Estatuto da Cidade e IAB comemora**. Portal Pini, 2001. Disponível em <http://piniweb.pini.com.br/construcao/noticias/fhc-sanciona-estatuto-da-cidade-e-iab-comemora-82727-1.aspx>. Acessado em 27 de maio de 2016.

FICKER, Carlos. **História de Joinville: subsídios para a crônica da Colônia Dona Francisca**. 3ª ed. Joinville: Ed. Letra D'Água, 2009.

FIX, Mariana. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. Campinas. 288 pp. Tese de doutorado. IE/Unicamp, 2011.

FORCELLINI, Vitor. **Pressão no Conselho da Cidade**. Portal CVJ, 2012. Disponível em <http://cvj.sc.gov.br/component/content/article/47-comissoes/1257-pressao-no-conselho-da-cidade>. Acessado em 1 de Junho de 2016.

FRÚGOLI JR., Heitor. Os shoppings de São Paulo e a trama do urbano: um olhar antropológico, Frúgoli Jr. e Pintaudi (orgs.), **Shopping Centers: Espaço, Cultura e Modernidade nas Cidades Brasileiras**, São Paulo, Ed. da Unesp, 75-92, 1992.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 1991.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 8. Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GRAZIA, Grazia de. Reforma urbana e estatuto da cidade. In RIBEIRO, L. C. Q.; CARDOSO, A. L. (Org.). **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do estatuto da cidade**. Rio de Janeiro: Revan: FASE, 2003.

GRUNER, Clóvis. **Leituras matutinas**: modernidade, utopias e heterotopias na imprensa joinvilense (1951-1980). Curitiba: UFPR/ Programa de Pós-Graduação em História (Dissertação de Mestrado). 2002.

HARVEY, David. **A Justiça Social e a Cidade**. Tradução: Armando Corrêa da Silva, São Paulo: Hucitec, 1980.

_____. **Produção capitalista do espaço**. Ed Annablume, 2005.

IBGE. **Censo demográfico**. 2010.

_____. **Síntese de Indicadores Sociais**. Rio de Janeiro, 2013.

IPPUJ. **Joinville cidade em dados**. 2011.

ISTOÉ DINHEIRO. **O paraíso das multinacionais**. 2011. Disponível em <http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/negocios/20110429/paraíso-das-multinacionais/3351>. Acessado em 13 de Outubro de 2016.

JOINVILLE, Prefeitura Municipal de. **Mensagem número 167**. 2006.

JORNAL A NOTÍCIA. **Festa marca a entrega de 258 lotes para população**. 8 de Março de 1999. Disponível em <http://www1.an.com.br/1999/mar/08/0cid.htm>. Acessado em 20 de Agosto de 2016.

_____. **Vereador admite rever o projeto da Aquidaban**. 14 de Abril de 2011.

_____. **Carlito defende três projetos na primeira sessão do ano da Câmara de Joinville**. 2012. Disponível em <http://anoticia.clicrbs.com.br/sc/noticia/2012/02/carlito-defende-tres-projetos-na-primeira-sessao-do-ano-da-camara-de-joinville-3651275.html>. Acessado em 20 de Agosto de 2016.

_____. **O PT ficou de fora do governo Udo**. 2012b. Disponível em <http://anoticia.clicrbs.com.br/sc/politica/noticia/2012/12/o-pt-ficou-de-fora-do-governo-udo-analisa-carlito-merss-em-entrevista-3985771.html>. Acessado em 31 de julho de 2016.

KAMRADT 2012
<http://www.clicrbs.com.br/anoticia/jsp/default2.jsp?uf=2&local=18&source=a3642318.xml&template=4187.dwt&edition=18>. Acessado em 21 de Setembro de 2016.

_____. 2012b. Disponível em
<http://www.clicrbs.com.br/anoticia/jsp/default2.jsp?uf=2&local=18&source=a3642318.xml&template=4187.dwt&edition=18>. Acessado em 21 de Setembro de 2016.

KELLER, Ana. **Estrada que liga Joinville a Araquari tem metade da pavimentação concluída**. Portal SDR Joinville, 2015. Disponível em
<http://www.adrs.sc.gov.br/adrjoinville/15289-estrada-que-liga-joinville-a-araquari-tem-metade-da-pavimentacao-concluida>. Acessado em 14 de Setembro de 2016.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

KREIDLOW, Rogerio. **Câmara recebe o projeto de Lei Territorial para zoneamento de Joinville**. Jornal A Notícia, 2011. Disponível em
<http://anoticia.clicrbs.com.br/sc/noticia/2011/11/camara-recebe-o-projeto-de-lei-territorial-para-zoneamento-de-joinville-3555865.html>. Acessado em 25 de outubro de 2016.

KRUEGER, Anne O. **The political economy of the rent-seeking society**. American Economic Review, 64(3), 291–303, 1974.

KUMLEHN, Arno. **Entrevista concedida para Charles Henrique Voos em 1 de julho de 2016**.

LEFÈBVRE, H. **Le droit à la Ville**. Paris : Anthropos, 1968.

LIMA, Samuel. Operação Moeda Verde: um fato, dois enquadramentos. **Estudos em Jornalismo e Mídia**, Florianópolis, v. 4, n. 2, p. 95-107, jun. 2008. ISSN 1984-6924. Disponível em:
<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/jornalismo/article/view/2207/2058>>. Acesso em: 04 Jun. 2015.

LIMA JR, João da Rocha; ALENCAR, Claudio Tavares. **O mercado de edifícios de escritórios para locação em São Paulo: ciclos para absorção do estoque e para a retomada da atratividade do investimento**. São Paulo : EPUSP, 2004. 36 p. – (Boletim

Técnico da Escola Politécnica da USP, Departamento de Engenharia de Construção Civil ; BT/PCC/355).

LOETZ, Claudio. **Empresários apresentam reivindicações a deputados de Joinville na segunda-feira.** Jornal A Notícia, 2015. Disponível em <http://anoticia.clicrbs.com.br/sc/economia/noticia/2015/11/empresarios-apresentam-reivindicacoes-a-deputados-de-joinville-na-segunda-feira-4896673.html>. Acessado em 20 de Setembro de 2016.

LOGAN, J. R.; MOLOTCH, H. **Urban fortunes: The political economy of place.** Berkeley: University of California Press, 1987.

LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana.** São Paulo: Martins Fontes, 1997.

LUZ, Waldemar. **Quem foi que cooperou para o progresso de Joinville nos velhos tempos?** Joinville: Gráfica Meyer, 1983.

MACIEL, Roelton. **Veja onde estão mais concentrados os homicídios de 2015 em Joinville.** Jornal A Notícia. Publicado em <http://anoticia.clicrbs.com.br/sc/geral/joinville/noticia/2015/12/veja-onde-estao-mais-concentrados-os-homicidios-de-2015-em-joinville-4939087.html>. Acesso em 04 de fevereiro de 2016.

MAIS um passo para a aprovação da LOT. Joinville: SINDUSCON, 2013. Disponível em: <<http://www.sinduscon-joinville.org.br/institucional/palavra-da-diretoria/mais-um-passo-para-a-aprovacao-da-lot.html>>. Acesso em: 21 jul. 2014.

MANCUSO, W. P. . O empresariado como ator político no Brasil: balanço da literatura e agenda de pesquisa. **Revista de Sociologia e Política**, v. 28, p. 131, 2007.

MANCUSO, W. P. ; FERRAZ, A. S. . As distorções do financiamento de campanhas. **Fórum** (São Paulo. 2001), v. 108, p. 1, 2012.

MANCUSO, W. P. ; GOZETTO, A. C. O. . Lobbying: instrumento democrático de representação de interesses?. **Organicom** (USP), v. 8, p. 118-128, 2011.

MANDEL, Gabriel. **Justiça vê drible à participação popular em Joinville.** Portal Conjur, 2013. Disponível em <http://www.conjur.com.br/2013-out-19/deciso-es->

condenam-empecilhos-participacao-popular-prefeitura-joinville. Acessado em 14 de Setembro de 2016.

MARASCHIN, Clarice. **Localização Comercial Intra-Urbana**. Análise de Crescimento Através do Modelo Logístico. Tese de Doutorado. Programa de Pós Graduação em Planejamento Urbano e Regional. PROPUR/UFRGS, nov. 2009.

MARENCO, André . Quando leis não produzem os resultados esperados: financiamento eleitoral em perspectiva comparada. In: **Dados** (Rio de Janeiro. Impresso), v. 53, p. 821-853, 2010.

MARICATO, Ermínia. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial**. São Paulo: Alga-Ômega,1982.

_____. O lugar fora das ideias e as ideias fora do lugar. In: MARICATO, E. ; ARANTES, O. ; VAINER, C. . **A cidade do pensamento único**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. **O impasse da política urbana no Brasil**.- Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

_____.“É a questão urbana, estúpido!”. In: [et al.]. **Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo/Carta Maior, 2013. pp.19-26.

MARQUES, Eduardo Cesar Leão. De volta aos capitais para melhor entender as políticas urbanas. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 105, p. 15-33, 2016.

MARX, Vanessa. Los Presupuestos Participativos: la planificación y transformación del espacio urbano. In: Andrés Falck e Pablo Paño Yanez. (Org.). **Democracia Participativa y Presupuestos Participativos: acercamiento y profundización sobre el debate actual**. 1ed.Málaga - Espanha: Cedma, 2011, v. 1, p. 3-457.

MCPHERSON, M; SMITH-LOVIN, L.; COOK, JM. Birds of a Feather: Homophily in Social Networks. **Annual Review of Sociology** Vol. 27: 415-444. 2001.

MEDEIROS, Marcelo. **O que faz os ricos ricos: o outro lado da desigualdade brasileira**. São Paulo: Hucitec, 2005.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. **Conselho da Cidade de Joinville necessita de reformulação**. 2012. Disponível em

<https://www.mpsc.mp.br/noticias/conselho-da-cidade-de-joinville-necessita-de-reformulacao>. Acessado em 26 de julho de 2016.

MOLINA, F.. A produção da “Cidade Olímpica” e o contexto do empreendedorismo urbano no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (ANPUR)**, 2014.

MOLOTCH, H. **The city as a growth machine**: toward a political economy of place. *American Journal of Sociology* 82, 309-332. New York, 1976.

MONTENEGRO, Carolina. **Copa pode provocar despejo de 250 mil pessoas, afirmam ONGs**. Portal BBC Brasil. Disponível em http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2013/06/130614_futebol_despejos_cm_b_g. Acessado em 2 de Junho de 2015.

MORAES, A. C. R. **Ideologias geográficas**. 5. ed. São Paulo: Annablume, 2005.

MOTTA, Fernando. **Empresários e hegemonia política**. Editora Brasiliense, 1979.

MPL JOINVILLE. **Nota sobre o Conselho “da Cidade”**. 2009. Disponível em <http://mpljoinville.blogspot.com.br/2009/08/nota-sobre-o-conselho-da-cidade.html>. Acessado em 12 de Novembro de 2016.

_____. **Nota de contrariedade ao Conselho da Cidade**. 2012. Disponível em <http://mpljoinville.blogspot.com.br/2012/10/nota-de-contrariedade-ao-conselho-da.html>. Acessado em 30 de julho de 2016.

_____. **Carta aberta sobre a formação do Conselho da Cidade**. 2013a. Disponível em <http://mpljoinville.blogspot.com.br/2013/03/carta-aberta-sobre-formacao-da.html>. Acessado em 12 de Novembro de 2016.

_____. **Resposta a Alvaro Cauduro**. 2013b. Disponível em <http://mpljoinville.blogspot.com.br/2013/08/resposta-alvaro-cauduro.html>. Acessado em 12 de Novembro de 2016.

NOTÍCIAS DO DIA. **IPPUJ apresenta minuta da nova lei de ordenamento territorial em Joinville**. 2011. Disponível em <http://ndonline.com.br/joinville/noticias/18043-ippuj-apresenta-minuta-da-nova-lei-de-ordenamento-territorial-em-joinville.html>. Acessado em 14 de Novembro de 2016.

_____. **Empresários pressionam Vereadores.** 2012. Disponível em <http://www.ndonline.com.br/joinville/noticias/37286-entidades-pressionam-vereadores-a-votar-projeto-de-lei-do-ordenamento-territorial-em-joinville.html>. Acessado em 30 de julho de 2016.

_____. **Conferência da Cidade de Joinville será neste sábado.** 18 de maio de 2013. Disponível em <http://ndonline.com.br/joinville/noticias/72006-conferencia-da-cidade-de-joinville-sera-neste-sabado.html>. Acessado em 2 de Agosto de 2016.

_____. **Álvaro Cauduro deu muitas guinadas até conciliar a profissão de advogado com a Presidência da Lyra.** Jornal Notícias do Dia, 2015. Disponível em <http://ndonline.com.br/joinville/perfil/226138-Alvaro-cauduro-deu-muitas-guinadas-ate-conciliar-a-profissao-de-advogado-com-a-presidencia-da-lyra.html>. Acessado em 1 de Agosto de 2016.

NUNES, Claudine. **Udo Döhler cobra aprovação da Lei de Ordenamento Territorial pela Câmara de Joinville.** Jornal A Notícia, 13 de Novembro de 2012. Disponível em <http://anoticia.clicrbs.com.br/sc/politica/noticia/2012/11/udo-dohler-cobra-aprovacao-da-lei-de-ordenamento-territorial-pela-camara-de-joinville-3949537.html>. Acessado em 30 de julho de 2016.

_____. **Joinvilenses terão mais uma oportunidade para discutir a LOT.** Jornal A Notícia, 13 de Julho de 2016. Disponível em <http://osoldiario.clicrbs.com.br/sc/noticia/2016/07/joinvilenses-terao-mais-uma-oportunidade-para-discutir-a-lot-6568757.html>. Acessado em 15 de Agosto de 2016.

OLIVEIRA, M. **Aprovação da LOT já!** Joinville: Câmara de Vereadores, 2012. Disponível em: <http://cvj.sc.gov.br/component/content/article/47-comissoes/1637-aprovacao-da-lot-ja>. Acesso em: 21 jul. 2014

ONU Habitat. **Construcción de ciudades más equitativas:** políticas públicas para la inclusión em América Latina. 2014. Disponível em http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=1053&Itemid=538. Acesso em 21/10/2014.

OSEKI, Jorge Hajime. **Algumas tendências da construção civil no Brasil.** São Paulo : FAU, 1982 .

OXFAM. **Gobernar para las elites.** Informe Enero 2014. Oxford, 2014.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**; tradução de Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PATERNIO, Schirlei. **LOT Começa a ser discutida segunda-feira**. Jornal Notícias do Dia, 18 de Março de 2016. Disponível em <http://ndonline.com.br/joinville/noticias/300211-lot-comeca-a-ser-discutida-segunda.html>. Acessado em 14 de Agosto de 2016.

PEREIRA, Elson. M.. **A Alegoria da Participação**: planos diretores participativos pós Estatuto da Cidade. 1. ed. Florianópolis: Insular, 2015. v. 1.

PINTO, Céli J. P. **Elementos para uma análise de discurso político**. Barbarói - Revista do Departamento de Ciências Humanas e do Departamento de Psicologia/EDUNISC, número 24, 2006.

PORTAL JOINVILLE. **Empresários pressionam Vereadores pela LOT**. 30 de Novembro de 2012. Disponível em <http://portaljoinville.com.br/noticias/2012/11/empresarios-pressionam-vereadores-pela-lot>. Acessado em 30 de julho de 2016.

PREFEITURA DE JOINVILLE. **Joinville começa a distribuir carnês do IPTU**. 2016. Disponível em <https://www.joinville.sc.gov.br/noticia/11405-Joinville+come%C3%A7a+distribuir+carn%C3%AAs+do+IPTU-2016+na+pr%C3%B3xima+semana.html>. Acessado em 1 de Julho de 2016.

PSOL JOINVILLE. **Movimentos Sociais são excluídos do Conselho da Cidade**. 2009. Disponível em <http://psoljoinville.blogspot.com.br/2009/08/movimentos-sociais-sao-excluidos-do.html>. Acessado em 12 de Novembro de 2016.

RAMALHO, Renan. **STF condena deputado por desvio de dinheiro público, mas crime prescreve**. Novembro de 2014. Disponível em <http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/11/stf-condena-deputado-por-desvio-de-dinheiro-publico-mas-crime-prescreve.html>. Acessado em 1 de Agosto de 2016.

RANKING de corrupção coloca Brasil em 72º lugar entre 177 países. Portal G1, 2013. Disponível em <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/12/ranking-de-corrupcao-coloca-brasil-em-72-lugar-entre-177-paises.html>. Acesso em 28 de setembro de 2014.

REDUÇÃO de IPI para veículos é mantida até Dezembro. Porto Alegre: Portal Zero

Hora, 2014. Disponível em <http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/economia/noticia/2014/06/reducao-de-ipi-para-veiculos-e-mantida-ate-dezembro-4540143.html>. Acesso em 27 de setembro de 2014.

REIS, Thiago. **Com aumento da frota, país tem 1 automóvel para cada 4 habitantes**. Portal G1, 2014. Disponível em <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2014/03/com-aumento-da-frota-pais-tem-1-automovel-para-cada-4-habitantes.html>. Acesso em 28 de setembro de 2014.

RIBEIRO, L. C. Q. CARDOSO, A. L.; Plano Diretor e Gestão Democrática da Cidade. In: Adauto Lúcio Cardoso; Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro. (Org.). **Reforma Urbana e Gestão Democrática: promessas e desafios do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Editora Revan Ltda, 2003, v. 1, p. 103-118.

ROCHA, Isa de Oliveira. **Industrialização de Joinville: da gênese às exportações**. Florianópolis: Imprensa Universitária da UFSC, 1997.

ROCHA BRUSKE, Dinorah. **A área central de Joinville: sua configuração atual e aspectos de seu processo de expansão entre 1950 e 2001**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programas de Pós-Graduação em Geografia, 2002.

RODRIGUES, Ana C. A politização do vazio. In: **Actas do Seminário de Estudos Urbanos**. Lisboa: ISCTE, 2007.

RODRIGUES, A. M.. O espaço Urbano e as Estratégias de Planejamento da Cidade. In: Elson Manoel Pereira. (Org.). **Planejamento Urbano no Brasil - Conceitos, Diálogos e Práticas**. Chapecó: Argos - Unochapecó, 2013, 2ª. Ed.,v. , p. 111-126.

ROLNIK, Raquel. Planejamento urbano nos anos 90: novas perspectivas para velhos temas. In: RIBEIRO, Luís César; SANTOS JR., Orlando Alves dos. **Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.

_____. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015. v. 1. 422 p.

ROTHWELL, J. T.; MASSEY, D. S. Geographic Effects on Intergenerational Income Mobility. **Economic Geography**, 91: 83–106. doi: 10.1111/ecge.12072, 2015.

ROYER, L. **Financeirização da política habitacional: limites e perspectivas**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

SAIBEL, Sabrina. **Suspensa a votação da lei de ordenamento territorial**. Portal CVJ, 2012. Disponível em <http://www.cvj.sc.gov.br/home/47-noticias/1086-suspensa-a-votacao-da-lei-de-ordenamento-territorial>. Acessado em 25 de julho de 2016.

SANTANA, Naum A. **A produção do espaço urbano e os loteamentos na cidade de Joinville (SC) - 1949/1996**. Florianópolis: UFSC/Dpto. Geociências, 1998.(Dissertação de mestrado).

_____. Plano Diretor participativo de Joinville: propostas, debates e aprendizados. In: Elson Manoel Pereira. (Org.). **A Alegoria da Participação: planos diretores participativos pós-estatuto da cidade**. 1ed.Florianópolis: Insular, 2015, v. , p. 157-180.

SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. **A cidade como um jogo de cartas**. Niterói/SãoPaulo: EDUFF /Projeto Editores, 1988.

SANTOS, Milton. **Metrópole corporativa fragmentada**. São Paulo, Nobel, 1990.

_____. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: Ed. Hucitec ,1994.

SANTOS, Mauro Rego Monteiro dos . Sistema de gestão e participação democrática nos planos diretores brasileiros. In: Daniel Todtmann Montandon; Orlando Alves dos Santos Júnior. (Org.). **Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro, RJ: Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ; Letra Capital Editora, 2011a, v. v. 1, p. 11-295.

SANTOS, Rogemar **Prefeitura de Joinville terá o desafio de definir duas licitações até o final de 2012**. 2011b. Disponível em <http://ndonline.com.br/joinville/colunas/rogemar-santos/20252-prefeitura-de-joinville-tera-o-desafio-de-definir-duas-licitacoes-ate-o-final-de-2012.html>. Acessado em 14 de Novembro de 2016.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos ; MONTANDON, D. T. (Org.) . **Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto das Cidades: balanço crítico e perspectivas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011. v. 10.000. 295p .

SASSEN, Saskia. **The Global City: New York, London, Tokyo**. Princeton University Press, 1991.

SILVA, R; CLEPS, G. **Shopping Centers**: considerações sobre os empreendimentos presentes em Uberlândia. Anais do XII Simpurb, 2011.

SILVEIRA, C. Felipe. **Entrevista concedida a Charles Henrique Voos em 5 de maio de 2016**.

SINGER, Paul. **Economia Política da Urbanização**. SP: Cebrap/Brasiliense, 1973.

SMITH, Neil. **Desenvolvimento desigual**. Editora Bertrand, 1988.

SOUSA DUTRA, Yamil. O Legislativo Analisado como um Sistema Organizacional Aberto. **Revista de Informação Legislativa**, Ano 28, nº 112, out/dez 1991.

SOUZA, Jessé. **A tolice da inteligência brasileira**. Ed. Leya, 2015.

SOUZA, L. A. **O processo de ocupação das áreas de mangues em Joinville**: agentes, estratégias e conflitos. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Filosofia e Ciências Humanas, 1991.

SOUZA, Marcelo Lopes de; RODRIGUES, G. B. . **Planejamento urbano e ativismos sociais**. São Paulo: UNESP, 2004. 133p .

SPECK, B. W. . O financiamento de campanhas eleitorais. In: Leonardo Avritzer, Fatima Anastásia. (Org.). **Reforma Política no Brasil**. 1ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006, v. , p. 153-158.

SPOSITO, M. Encarnação Beltrão . Segregação socioespacial e centralidade urbana. In: Pedro de Almeida Vasconcelos; Roberto Lobato Corrêa; Silvana Maria Pintaudi. (Org.). **A cidade contemporânea**. Segregação Espacial. 1ed. São Paulo: Contexto, 2013, v. 1, p. 61-93.

STIGLITZ, Joseph. **El precio de la desigualdad**. Madrid: Punto de Lectura, 2014.

TERNES, A. **História econômica de Joinville**. Joinville: Meyer, 1986

THIAGO, Raquel S. **Coronelismo Urbano em Joinville**. O caso Abdon Baptista. Florianópolis: ed. Governo do Estado de Santa Catarina, 1988.

TILLY, Charles. Movimentos sociais como política. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 3. Brasília, janeiro-julho de 2010, pp. 133-160.

TULLOCK, G. The welfare costs of tariffs, monopolies and theft. **Western Economic Journal**, 5 (3): 224-332, 1967.

_____. **The Economics of Special Privilege and Rent-Seeking**, Boston & Dordrecht, Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 1989.

_____. **Rent Seeking**. London : E. Elgar, 1993.

_____. The origin of the rent-seeking concept. **International Journal of Business and Economics** 2(1), 1-8, 2003.

VALOR ECONÔMICO. **As pessoas mais ricas no Brasil têm 65,8% do total dos rendimentos isentos**. 2016. Disponível em <http://www.valor.com.br/brasil/4172304/pessoas-mais-ricas-no-brasil-tem-658-do-total-dos-rendimentos-isentos>. Acessado em 17 de outubro de 2016.

VAINER, C. . Pátria, empresa e mercadoria. In: **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. **Cidade de exceção**: reflexões a partir do Rio de Janeiro. Apresentação Mesa Redonda “Política Urbana / Planejamento territorial”. Anais XIV Encontro Nacional da ANPUR – Rio de Janeiro, maio de 2011.

VASCONCELOS, P. A. . Contribuição para o debate sobre processos e formas socioespaciais nas cidades. In: Pedro de Almeida Vasconcelos; Roberto Lobato Corrêa; Silvana Maria Pintaudi. (Org.). **A cidade contemporânea** : segregação espacial. 1ed.São Paulo: Contexto, 2013, v. 1, p. 17-37.

VERÍSSIMO, Luiz. **Udo analisa os quatro meses de subprefeituras**. Jornal Notícias do Dia, 2013. Disponível em <http://ndonline.com.br/joinville/colunas/luiz-verissimo/95965-udo-analisa-os-quatro-meses-de-subprefeituras.html>. Acessado em 4 de Agosto de 2016.

_____. **Ciser finaliza nova fábrica em Araquari**. Jornal Notícias do Dia, 2015. Disponível em <http://ndonline.com.br/joinville/colunas/luiz-verissimo/229593-nova-fabrica-da-ciser.html>. Acessado em 16 de julho de 2016.

VIDOR, Vilmar. **Indústria e urbanização no nordeste de Santa Catarina**. Blumenau. Ed. da Furb, 1995.

VILLAÇA, Flavio. **O que todo cidadão precisa saber sobre habitação**. São Paulo, Global. Editora, 1986.

_____. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.

_____. **A ilusão do Plano Diretor**. São Paulo, 2005. No prelo.

_____. **Reflexões sobre as cidades brasileiras**. São Paulo, Studio Nobel, 2012.

VOOS, Charles Henrique. **O transporte coletivo de Joinville/SC: aspectos socioespaciais perante a centralidade urbana**. Itajaí: UNIVALI/Depto. de Ciências Sociais, 2009. (Trabalho de conclusão de curso).

_____. **Transformações urbanísticas e Planos Diretores na centralidade de Joinville/SC (1965-2011)**. Florianópolis: UFSC/Programa de Pós-graduação em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade, 2012. (Dissertação de mestrado)

_____. **Occupy Harmonia Lyra**. Artigo de Opinião. Jornal A Notícia, 19 de Agosto de 2013.

VOOS, Charles Henrique; SILVA, Luiz Eduardo de Carvalho. A BMW em Araquari/SC e o planejamento de ocasião: o Estado como agenciador da flexibilização urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, 2014. Disponível em: <<http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/rbeur/article/view/4790>>.

Acesso em: 16 Jul. 2016.

ANEXO I
CAPÍTULO II
DA POLÍTICA URBANA

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

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

ANEXO II

DECRETO Nº 8023, DE 31 DE JANEIRO DE 1997.

NOMEIA MEMBROS PARA INTEGRAR O CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO DE JOINVILLE - DESENVILLE.

O Prefeito Municipal de Joinville, no exercício de suas atribuições, e em consonância com o art. 3º e seu parágrafo único, da Lei nº 3415, de 23 de janeiro de 1997, Decreta:

Art. 1º Ficam nomeados para integrar o Conselho de Desenvolvimento de Joinville - DESENVILLE, os seguintes cidadãos:

I - Carlos Rodolfo Schneider;

II - Ernesto Heinzelmann;

III - Francisco Amaury Olsen;

IV - Gonçalo Arnaldo do Nascimento;

V - Ingo Doubrawa;

VI - Jaime Romagna Grasso;

VII - Mário Egerland;

VIII - Miguel Abuhab;

IX - Nelson João Possamai;

X - Ninfo Waltero Konig;

XI - Osvaldo Moreira Douat;

XII - Ovandi Rosenstock;

XIII - Udo Dohler.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogam-se as disposições em contrário.

LUIZ HENRIQUE DA SILVEIRA