

**OBSERVAÇÃO PRAGMÁTICO-SISTÊMICA DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL
PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR EM FACE DA COMPETÊNCIA
PARA ZELAR PELO MEIO AMBIENTE**

*Igor Gessinger¹
Janriê Rodrigues Reck²*

RESUMO

O presente estudo tem o condão de observar o eventual conflito entre a competência do ente municipal para elaborar o plano diretor e aquela que determina o zelo pelo meio ambiente. A observação será feita a partir da matriz teórica pragmático-sistêmica, com a análise do caso do Município de Guaíba – RS ao final, a fim de apontar as soluções encontradas pelo sistema jurídico para resolução de tais distúrbios. O desenvolvimento do presente estudo consiste em três etapas: inicialmente, uma síntese da legislação concernente. Em segundo lugar, uma breve explanação acerca do papel do conceito de competência junto à matriz teórica pragmático-sistêmica. Por fim, a análise de decisão judicial envolvendo o tema a partir da ótica pragmático-sistêmica. A matriz de pensamento é baseada nas ideias de Jurgen Habermas, Nicklas Luhmann e Janriê Reck. Ao fim, conclui-se que é possível observar o direito a partir de um pensamento não metafísico ou positivista, que contribui para uma concepção diferenciada e interdisciplinar da matéria.

Palavras-chave: Filosofia do Direito. Teoria Pragmático-Sistêmica. Competência.

ABSTRACT

The present study intends to observe the possible conflict between the competence of the municipal entity to develop the director plan and the one that determines the zeal for the environment. The observation shall be taken from pragmatic-systemic theoretical framework with a case study at the end, in order to point out the solutions found by the legal system to solve such disorders. The development of this study consists of three steps: first, a summary of the legislation concerning the matter. Secondly, a brief explanation about the role of the concept of competence by the systemic-pragmatic theoretical matrix. Finally, an analysis of judicial decision involving the theme from the systemic-pragmatic perspective. The matrix of thought is based on the ideas of Jurgen Habermas, Luhmann and Nicklas Janriê Reck. We were able to conclude that it is possible to observe the law from a non- metaphysical or positivist thinking, which contributes to a differentiated and interdisciplinary conception of matter.

Keywords: Philosophy of Right. Pragmatic Systemic Theory. Competence.

¹ Acadêmico do Curso de Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. <gutsmail@hotmail.com>

² Professor do Programa de Graduação e Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. <janriereck@ibest.com.br>

1 INTRODUÇÃO

Com o advento da Constituição Federal de 1988 surge no Brasil o Estado dito Democrático de Direito. A transformação trazida pela carta constitucional atinge, por consequência, todo o conhecimento jurídico produzido até então e, ainda, cria novos conflitos a serem analisados pelos juristas. Em meio a este novo paradigma jurídico, surgem questões que passam a apresentar um novo nível, mais elevado, de relevância, pois até então estavam relegadas ao segundo plano no âmbito dos debates entre os conhecedores do Direito.

A Constituição Federal de 1988 estabelece a obrigatoriedade da elaboração do Plano Diretor para municípios com mais de 20 (vinte) mil habitantes, a fim de viabilizar de forma ordenada a política de desenvolvimento e expansão urbana. No mesmo sentido, o Cognominado Estatuto da Cidade (Lei 10.457/2001) traz outras hipóteses nas quais o plano diretor será obrigatório, dentre elas, as cidades inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

Essa mesma legislação infraconstitucional que estabelece o processo legislativo de criação do referido diploma foi, ao nosso entender, cautelosa o bastante para reconhecer a complexidade do impacto a ser causado pelo instrumento legal, a ponto de buscar o consenso não só representativo – este por meio dos agentes políticos –, mas democrático, em sentido amplo, ao estabelecer a participação popular obrigatória na criação do plano diretor.

Com o passar do tempo e a ocorrência de mudanças de cunho principalmente tecnológico (métodos de produção de recursos/bens), social (concentração demográfica) e econômico (nichos de mercado, busca por benefícios fiscais, mão de obra qualificada e ou barata), as cidades tendem a, cada vez mais, sofrerem com a difícil equalização de todos os interesses de seus membros em face de sua função social.

Um aspecto a ser observado nesse sentido é justamente o conflito do crescimento e expansão urbana com o meio ambiente saudável, estes em um plano de efetivação do direito.

Acredita-se que através de uma observação a partir da matriz pragmático-sistêmica do conceito de competência possa se chegar a um instrumento hábil para questionar eventuais condutas do ente público na elaboração de seu plano diretor e na proteção ambiental.

A ideia do presente trabalho é, inicialmente, fazer uma revisão sintática acerca da legislação atinente, no intuito de delimitar legalmente o estudo. Após, efetuar uma análise mais próxima do conceito de competência para a matriz pragmático sistêmica. Por fim, verificar se o Poder Judiciário já foi provocado acerca da matéria e, caso positivo, qual o

rumo dado aos eventuais julgados, propondo à mesma decisão uma análise não só dogmática, mas pragmática e filosófica.

2 APARATO LEGISLATIVO

2.1 A competência municipal para legislar sobre o ordenamento territorial

O presente capítulo visa a trazer uma síntese da legislação concernente ao tema. A ideia de competência do Município para elaboração do plano diretor tem origem constitucional no art. 30, VIII da Lei Maior, ao dispor que:

“Art. 30. Compete aos Municípios:
VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;”

Ainda, em seu Título VII, Capítulo II, ao tratar da Política Urbana, o art. 182 da Constituição dispõe que:

“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.(...)”

Daí, além de se extrair a ideia de função social, possível observar a que o plano diretor deve atentar para as diretrizes gerais fixadas em Lei. É justamente nessas diretrizes que encontraremos o principal objeto do presente trabalho, que é o zelo pela preservação ambiental, trazido a seguir.

2.2 Das diretrizes a serem seguidas para a organização territorial da cidade no que concerne ao meio ambiente

A Legislação infraconstitucional que atualmente regula a matéria foi promulgada em 2001, na forma da Lei 10.257 de 2001, o cognominado Estatuto da Cidade.

Em seu art. 1.º, o Estatuto traz que:

“Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.
Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.”

Referidas normas reguladoras são trazidas no bojo do art. 2.º, do qual se extrai aquelas com relação direta ao objeto do presente estudo, *in verbis*:

“Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; (...)

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente; (...)

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: (...)

g) a poluição e a degradação ambiental; (...)

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência; (...)

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais; (...)

XVII - estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais.”

Veja-se que a questão ambiental está presente em diversos pontos da Legislação mencionada, demonstrando verdadeira preocupação do legislador com a observância deste aspecto. Nesse condão, não há como deixarmos de mencionar o disposto no art. 23 da Constituição, ao referir que:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;”

No aspecto, tal dispositivo, além de trazer expressamente a competência do ente municipal para proteger o meio ambiente, pode ser entendido como uma diretriz constitucional a ser tida em conta pelo Poder Público quando da elaboração do Plano Diretor. Mais que isso, é dizer que o art. 225 da Constituição Federal foi incorporado à Competência Municipal em seus fundamentos de proteção ao ambiente, senão veja-se:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;(...)

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;(...)

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.(...)

Desta forma, é de se observar que há uma ligação direta entre a Competência do Município para elaborar seu Plano Diretor, com aquela de zelar pela manutenção de um meio ambiente saudável.

No que se refere a esta competência de zelo do Estado para com o meio ambiente SARLET (2011, p. 12) leciona que,

as normas constitucionais impõe e, portanto, vinculam a atuação administrativa no sentido de um permanente dever de levar em conta o meio ambiente e de, direta e positivamente protege-lo, bem como exigir o seu respeito pelos demais membros da comunidade estatal. Em outras palavras, pode-se dizer que não há “margem” para o Estado “não atuar” ou mesmo para atuar de forma insuficiente (à luz do princípio da proporcionalidade) na proteção do ambiente, pois tal atitude estatal resultaria em prática inconstitucional.

Assim, acredita-se que, buscando uma definição para a Competência a partir da matriz pragmático-sistêmica, é possível uma observação distinta acerca de eventuais julgados que reconheçam afronta do Plano Diretor aos princípios inerentes à proteção do meio ambiente.

3 DA COMPETÊNCIA E DA MATRIZ PRAGMÁTICO-SISTÊMICA

Inicialmente, ressalto que não se busca aqui fazer uma reconstrução conceitual completa da competência a partir da matriz pragmático sistêmica. Tal reconstrução consumiria todo o espaço disponível para este ensaio e, ainda assim, ficaria muito aquém de atingir o objetivo dada a complexidade envolvida na matéria.

O que há de se fazer, portanto, é partir de um conceito já em formação, de modo que ao final seja possível, ainda, contrastá-lo com o problema do trabalho. Veja-se que, ao decidirmos um conceito de competência, geramos expectativas comunicativas quanto às suas consequências no mundo empírico, de modo que, para estabilizar este conceito, é necessário defendê-lo a partir de postulados justificáveis perante os demais interlocutores. É justamente

esta a ideia ao partir, portanto, de um conceito que ao nosso entender se desprende da doutrina clássica baseada no positivismo e na metafísica.

Veja-se que para Reck (2013, p. 267),

A competência é, como não poderia deixar de ser, uma comunicação da/na sociedade. É uma comunicação, contudo, do tipo jurídico, e que expressa uma decisão. Não é necessário muito mais para caracterizar o Direito: como visto, o Direito é uma decisão comunicada, que assume perfil jurídico, dada a forma de sua linguagem.

À primeira vista, o conceito do autor pode causar estranheza àqueles que não costumam analisar o mundo a partir dos mesmos postulados, o que é perfeitamente justificável, dada a expectativa de significado de cada indivíduo sobre o conceito de competência.

Veja-se que, para a teoria pragmático-sistêmica, o sentido é, em tese, nada mais do que uma decisão que produz diferenças, de modo que essas diferenças são observadas pelos interlocutores e consensuadas. Assim, uma função do conceito de competência poderia ser a redução de complexidade quanto às alternativas baseadas no Direito que um órgão e um agente poderiam adotar para fundamentar uma decisão perante outrem.

Veja-se que, uma das consequências práticas da adoção de tal conceito é, conforme mencionado por Reck (2011), desonerar o órgão/agente de ter de decidir sobre tudo, dando efetividade ao sistema jurídico. Tal operação, entretanto, só se apresenta possível se, no momento da comunicação da decisão, o órgão/agente puder conectar a alternativa escolhida dentre as diferenças geradas, com expectativas compartilhadas pelos demais interlocutores. Nesse sentido, para HABERMAS (1990, p. 72), “através das ações de fala são levantadas pretensões de validade criticáveis, as quais apontam para um reconhecimento intersubjetivo”.

Luhmann (2004, p. 95) afirma que:

hoje a fórmula do “Estado de Direito” implica que a totalidade das decisões coletivas-obrigatórias do sistema político (naturalmente não se refere a todas as decisões do sistema político) igualmente se deve desenvolver no interior do sistema jurídico. A modificação do Direito é, portanto, provida de estímulo tanto quanto de freios político.

Assim, é dizer que, pelo ponto de vista pragmático-sistêmico, não há como uma decisão gerada dentro do sistema político não se justificar perante os postulados do sistema jurídico. Tal assertiva se aplica, portanto, ao conceito de competência enquanto decisão aqui adotado. De outra banda, Reck (2011, p. 14) entende que a competência produz efeito comunicativo de ligação do órgão à decisão. O autor defende que

seria muita ingenuidade pensar que a decisão é decorrência da competência. A competência atua, isto sim, como um elemento de legitimação e justificação de

decisões jurídicas. Se se tomou determinada decisão, foi por que a competência ao mesmo tempo permitiu e deu abertura.

Assim, a competência atua como uma espécie de decisão especializada em ligar decisões. No mais, também auxilia na produção de alternativas através da conexão e justificação destas, bem assim delimitando o perfil da decisão tomada. A competência permite tanto o enlace com relação à matéria a ser decidida, como aquele referente à forma jurídica da decisão (se será decisão, lei, política pública, ato administrativo, etc.), conforme bem apontado por Reck (2011).

Assim, conforme esta lógica, Reck (2011, p. 15) entende que:

com a competência, o órgão adquire visibilidade. As decisões tomadas pelo órgão são legitimadas, mas também o próprio órgão. Com a noção de competência, o órgão pode realizar sua competência e parecer útil aos olhos do observador. A própria competência é, além de meio justificador da existência do órgão, também é um indutor de decisões. A partir da competência é possível exigir que o órgão pelo menos decida, e isto tanto a partir de uma perspectiva jurídica, quanto política.

Voltando ao problema prático de compreender, de maneira mais geral, como acontece a decisão que se utilizam da competência, quando o ente municipal cria uma norma relacionada à organização territorial, esta criação necessita amparo de uma série de postulados, dentre eles a competência. Assim, uma vez que esteja conectado com a ideia de competência, o ato ganha mais enlances, dentre os quais deve, também, estar a ideia de preservação do meio ambiente, uma vez que também é de sua competência e pode, em potência, ter relação direta com a norma recém editada.

Para Reck (2011, p. 15), a realização material da norma só é possível através do direito, de outras normas e do conceito de competência, de modo que se criam padrões, órgãos e estruturas que permitem, por exemplo, a desapropriação de um imóvel em área de preservação permanente. O autor entende que:

Além disto, a noção de competência – no caso, a competência administrativa – compele o administrador a realizar sua competência, devido ao apoio que o procedimento administrativo dá, ao estabelecer prazos, condições e sanções. Isso demonstra as relações de mútua operacionalidade entre Direito e competência. A competência utiliza-se dos mecanismos de produção de solidariedade do Direito, ao mesmo tempo que reforça para o Direito estes mesmos caracteres.

E conclui ao referir que, uma vez que a competência faz a conexão entre decisão e órgão, a decisão tomada tem de justificar porquê está ligada à competência. Se esta ligação é possível, é sinal que esta, de certo modo, estreitou o campo de alternativas possíveis por parte da decisão, senão não seria possível o enlace.

4 IRREGULARIDADES NO PLANO DIRETOR QUANTO À AUSÊNCIA DE ESTUDOS DE IMPACTO AMBIENTAL – UMA ANÁLISE DE CASO

Uma vez demonstrado o conceito de competência dentro da matriz pragmático sistêmica, cabe agora tentar aplicar-lhe a um caso concreto, a fim de verificar se é possível trazer para o mundo prático do direito cotidiano uma análise mais complexa acerca da matéria. Para tanto, é necessário lembrar que a análise será feita com base nos conceitos e ideias expostos no capítulo anterior, e não na dogmática jurídica convencional.

Ao efetuar pesquisa jurisprudencial acerca do tema, nos deparamos com diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade ajuizadas em face dos planos diretores dos Municípios brasileiros. Para ilustrar o presente estudo, foi escolhida a ADI n.º 70008224669, proposta pelo Procurador Geral de Justiça em face do Prefeito de Guaíba-RS e da Câmara de Vereadores de Guaíba-RS, julgada procedente pelo pleno do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, cuja ementa ora transcrevemos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 1.635/2001 DE GUAÍBA QUE ALTERA O ART. 55 DA LEI MUNICIPAL Nº 1.102/92 (PLANO DIRETOR) - ORDENAMENTO URBANO LOCAL - AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DAS ENTIDADES COMUNITÁRIAS LEGALMENTE CONSTITUÍDAS NA DEFINIÇÃO DO PLANO DIRETOR E DAS DIRETRIZES GERAIS DE OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO - FALTA DE AMPLA DIVULGAÇÃO E DA DEVIDA PUBLICIDADE - **RISCO DE PREJUÍZOS IRREPARÁVEIS AO MEIO AMBIENTE E À QUALIDADE DE VIDA DA POPULAÇÃO PELA NÃO CONCRETIZAÇÃO DO PRÉVIO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL PARA VIABILIZAR A ALTERAÇÃO PREVISTA NA LEI IMPUGNADA** - AFRONTA AOS ARTIGOS 1º, 8º, 19, 177, § 5º E 251 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E ARTIGOS 29, INCISO XII E 37 'CAPUT' DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE (grifos do autor).

Pois bem, do aspecto dogmático, a análise em questão é bastante óbvia. A Lei Municipal que visava a alterar o plano diretor não observou os requisitos legais, dentre eles aqueles concernentes ao zelo pelo meio ambiente e foi julgada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado. Claro que tal análise é perfunctória, de modo que os argumentos jurídicos invocados pelos desembargadores são plenamente válidos e compreensíveis de um ponto de vista clássico do direito, mas não são objeto do estudo em si.

Nossa ideia é justamente evitar os argumentos puramente dogmáticos e tentar buscar uma alternativa mais complexa para justificar a decisão de procedência. Para tanto, necessário compreender a ideia de sistema para a matriz teórica escolhida.

Reck (2012, p. 6) leciona que:

as comunicações se estabilizam em torno de uma função em específico e esta função em específico acaba por se tornar tão complexa a ponto de enlaçar outras comunicações de outros tipos. **Deste modo, de operação comunicativa a operação**

comunicativa forma-se um novo sentido, ou seja, uma complexidade estruturada: os sistemas. (...) Os sistemas, assim, são criações comunicativas da sociedade, voltadas a resolverem problemas específicos. As comunicações que versam sobre a observação do sistema sobre si mesmo, bem como os que os sistemas observam nada mais são do que eles mesmos uma comunicação e, portanto, também uma criação da sociedade (grifos do autor).

Desta forma, ao analisar a ação do ente municipal, que cria a norma posteriormente impugnada por meio da ADIn, é importante observar que tal diploma falhou ao legitimar e justificar seu agir a partir do nosso conceito de competência, principalmente no que se refere à expectativa de proteção ambiental estabelecida na Lei Maior.

Veja-se que não é o simples fato de a Constituição estabelecer/determinar ao Município que zele pelo meio ambiente que dá força suficiente à decisão para derrubar a Lei, mas sim um conjunto de enlaces como as expectativas geradas a partir da competência municipal para tal, quanto ao procedimento de elaboração da norma legislativa e a necessidade de estudos ambientais prévios, quanto à competência do Poder Judiciário para analisar o ato do Município e declará-lo ilegal, entre outros.

É dizer, também, que resta contrariada a ideia já mencionada por Luhmann de que a decisão coletiva gerada no sistema político deveria necessariamente se desenvolver ao mesmo tempo no sistema jurídico, isso, claro, utilizando-se da premissa pragmático sistêmica da ação comunicativa oriunda de Habermas e explicada por Reck (2012, p. 2) na qual:

entenda-se [ação comunicativa] aquele evento que, dirigido a outrem, possui uma intencionalidade comunicativa, sendo que esta intenção comunicativa e seu oferecimento a outrem pode ser observado pela comunidade, de modo que possua sentido. A ação comunicativa é racional por que fundada em razões. Para Habermas, racional é quem é capaz de agir ou deixar de agir baseando-se em alguma razão, e sendo capaz de oferecer e receber razões.

É dizer que não é sustentável de um ponto de vista deontológico o fato de o Município alterar o plano diretor sem efetuar os devidos estudos de impacto ambiental. Ou seja, o ente não conseguiria justificar a ação perante os demais interlocutores uma vez que a expectativa gerada a partir das normas que regem a matéria é de que o estudo seja feito, o que por sua vez se enlaça com a competência pelo zelo ao meio ambiente.

5 CONCLUSÃO

Do estudo apresentado é possível observar que a teoria clássica do Direito não é a única hábil a produzir conhecimento. A pesquisa permitiu a demonstração de que a teoria

pragmático-sistêmica se mostra um instrumento interessante e viável inclusive na análise de decisões judiciais, de modo que estas normalmente são baseadas na dogmática clássica.

Assim, é possível afirmar que, mesmo delimitando legalmente o tema, é cabível buscar alternativas interdisciplinares para solucionar conflitos no âmbito do direito, sem fechar os olhos para o fato de que a ciência jurídica não é criada e comunicada a partir das leis ou da mera intenção do legislador, mas da observação destas pelos juristas a partir dos sistemas.

Entende-se, ainda, que o trabalho cumpriu seu objetivo, demonstrando ao leitor, mesmo que em caráter extremamente precário dada a complexidade da matéria envolvida, que há espaço para desenvolvimento do conhecimento jurídico a partir da filosofia, da sociologia e do debate democrático em torno da legislação vigente.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 set. 2001.

HABERMAS, Jurgen. *Consciência Moral e Agir Comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

HABERMAS, J. *Pensamento Pós-Metafísico*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990.

LUHMANN, N. A Restituição do Décimo Segundo Camelo: do Sentido de uma Análise Sociológica do Direito. In: LOPES JÚNIOR, D.; ARNAUD, A.-J. (Orgs.). *Niklas Luhmann: do Sistema Social à Sociologia Jurídica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

_____. *Introdução à teoria dos sistemas*. Petrópolis: Vozes, 2009.

RECK, J. R. Observação pragmático-sistêmica da personalização dos entes federativos e suas competências em políticas públicas. In: REIS, J. R. dos R.; LEAL, R. G. (Org.). *Direitos sociais e políticas públicas*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011.

_____. Observação pragmático-sistêmica da competência enquanto decisão coordenadora de ações. In: BRAVO, A.S.; COSTA, M.M.M. da; LEAL, M.C.H.; HERMANY, R. (Org.). *Derechos Sociales em Tiempos de Crisis*. Sevilla: Punto Rojo Libros, 2013.