



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

Karine Grassi

**A proteção do patrimônio ambiental vitivinícola no Vale dos Vinhedos/RS face ao urbanismo tecnicista e à racionalidade econômica moderna: estudo sob a ótica do comunitário**

Florianópolis

2021



Karine Grassi

**A proteção do patrimônio ambiental vitivinícola no Vale dos Vinhedos/RS face ao urbanismo tecnicista e à racionalidade econômica moderna: estudo sob a ótica do comunitário**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina para a banca de defesa final, enquanto requisito de obtenção do título de Doutora em Direito.  
Orientador: Prof. José Isaac Pilati, Dr.

Florianópolis

2021

Grassi, Karine

A proteção do patrimônio ambiental vitivinícola no Vale dos Vinhedos/RS face ao urbanismo tecnicista e à racionalidade econômica moderna: : estudo sob a ótica do comum-coletivo / Karine Grassi ; orientadora, José Isaac Pilati , 2021.

324 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2021.

Inclui referências.

1. Direito. 2. planejamento territorial. 3. indicações geográficas. 4. modelo comum-coletivo. 5. vitivinicultura. I. , José Isaac Pilati. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

Karine Grassi

**A proteção do patrimônio ambiental vitivinícola no Vale dos Vinhedos/RS face ao urbanismo tecnicista e à racionalidade econômica moderna: estudo sob a ótica do comunitário**

O presente trabalho em nível de Doutorado foi avaliado e aprovado por banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Reginaldo de Souza Vieira, Dr.  
UNESC

Prof. Francisco Pizzette Nunes, Dr.  
ESUCRI

Prof. Maurício da Cunha Savino Filó, Dr.  
UNESC

Prof.<sup>a</sup> Sílvia Ozelame Rigo Moschetta, Dr.<sup>a</sup>  
Unochapecó

Certificamos que esta é a **versão original e final** do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de Doutora em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito.

---

Prof.<sup>a</sup> Norma Sueli Padilha, Dr.<sup>a</sup>  
Coordenação do Programa de Pós-Graduação

---

Prof. José Isaac Pilati, Dr.  
Orientador

Florianópolis, 2021.

Este trabalho é dedicado a todos os "nonos" e nonas" que, iguais aos meus avós paternos (Vitalina Ronconi Grassi e Ivan Grassi *in memoriam*), se mantiveram vivos em torno da cultura da uva e do vinho, da reunião familiar aos domingos, sempre sorrindo, nos tantos momentos difíceis por ser filhos de imigrantes.

Dedico, ainda, aos meus avós maternos, Adão Rosa (*in memoriam*) e Maria Joaquina Rosa que acreditaram na força de uma comunidade unida e conseguiram prosperar. Vô Quina, és meu maior exemplo de mulher forte e de amor incondicional: tem muito da tua essência nos meus frutos colhidos pelo estudo.

Todos têm minha saudade.

## AGRADECIMENTOS

A escrita de uma tese comporta inúmeros agradecimentos aos nossos mais diversos afetos. Por temer não mencionar todos os nomes das pessoas aqui, optei por agradecer, privadamente, cada uma e cada um pela ajuda que recebi, ao longo dos anos. Não há definições para descrevê-los: pessoas e sentimentos são únicos; rótulos são reducionistas. Apenas me cabe dizer que tive e tenho muito carinho, amor, afeto e compreensão de vocês e por vocês. Obrigada por tudo: sem este suporte, o caminho teria sido árduo e solitário e vocês sabem bem disso.

Agradeço, em especial, o Prof. Dr. José Isaac Pilati, meu orientador que, como muito zelo e profissionalismo, me guiou ao longo dos quatro anos e meio no Doutorado. O Prof. Pilati possui características intrínsecas, das quais admiro: ser, além de um orientador presente, um ser humano sensível, compreensível e acolhedor. Nós dois passamos por momentos em que a cumplicidade foi essencial para a conclusão da tese. Aliás, anteriormente ao início do Doutorado, eu tive a oportunidade de conhecê-lo e, por inúmeros momentos, percebi a segurança de que, a escolha por sua orientação acadêmica seria fundamental na minha trajetória acadêmica. Nossos caminhos profissionais se cruzaram ao final do meu Mestrado e não posso afirmar se eu o escolhi, enquanto orientador, ou se foi o Prof. Pilati que me escolheu, enquanto orientada. O fato é que foi um encontro grandioso e sou grata por isso, Prof. Tenho certeza de que seguiremos em parceria, ao trabalhar questões de direitos coletivos e democracia participativa, temas que nos são tão caros.

À Profa. Dra. Mara de Oliveira. Eu aprendi tanto com a Sra. Listar todos esses aprendizados seria reducionista. O importante é que nós duas sabemos do que falo. Obrigada pelo incentivo (tem muito de ti nesta tese), por suas aulas no Mestrado, por sua presença nas minhas bancas de Mestrado, pelas conversas, pelo acolhimento, pelos vinhos e momentos de descontração e pelo exemplo. És uma mulher admirável.

Agradeço aos membros das minhas três bancas, ao longo do Doutorado. Inicialmente, o Prof. Dr. Rogerio Silva Portanova que, além das inúmeras contribuições, quando da qualificação do projeto da tese, foi meu professor em duas disciplinas no PPGD/UFSC. A carga de leitura semanal dessas disciplinas me ensinou que não é fácil ser pesquisadora, que não é fácil entender Félix Guattari e Gilles Deleuze, embora sejam autores essenciais. Ainda, agradeço pelas dicas de leituras, na nossa convivência lá em 2010, em Portugal, quando eu

planejava, ainda que vagamente, fazer Mestrado. Minha admiração pela sua trajetória acadêmica é motivo para dar seguimento na Academia, pois são tempos difíceis para quem faz pesquisa no Brasil.

Prof. Dr. Pedro Niebuhr, me deixaste inquieta na qualificação do projeto, quando mencionaste que esperava uma continuação dos meus estudos, na tese, sobre audiência pública no Plano Diretor Participativo. De certa forma, essas temáticas perpassaram pela tese, mas ainda penso em dar continuidade e escrever, especificamente, sobre isso. Te agradeço por essa inquietação: me fez reconhecer das inúmeras possibilidades que tenho na pesquisa.

Profa. Dra. Carolina Medeiros Bahia, obrigada pelas leituras de Paulo Freire, na disciplina de Fundamentos e Metodologia do Ensino do Direito, foram essenciais para aprimorar meu modo de ser professora e compreender que o ensino em Direito deve ser acessível. Agradeço, ainda, pelas contribuições metodológicas na banca de qualificação.

Profa. Dra. Silvia Ozelame Rigo Moschetta, que alegria ter te conhecido! O cuidado que tiveste com as duas leituras da minha tese (banca prévia e banca final) criaram, em mim, um apreço grandioso por ti. Acredito que cada contribuição sua foi essencial para a qualidade do texto final da tese. Quero agradecer, especialmente, por me sugerir, junto com os demais membros, sobre a alteração da metodologia. Me tranquilizou essa sugestão, pois a pesquisa de campo, naquele momento, seria um processo desgastante, devido à pandemia. Agradeço, por fim, pela indicação da autora Adela Cortina.

Prof. Dr. Reginaldo de Souza Vieira, apesar de não ter sido sua aluna, formalmente, eu tive aulas com o Sr., acredite: em diversas bancas, em palestras e nas leituras de suas produções acadêmicas. Todos os seus questionamentos, nas minhas duas bancas, foram tão precisos, de tal modo que me senti apta para concluir a tese: o apego pelo perfeccionismo acadêmico foi deixado de lado e, assimilar que isso não existe, foi libertador. Obrigada!

Prof. Dr. Francisco Pizzette Nunes, acompanhar sua trajetória acadêmica foi muito significativo para mim. Lembro da sua defesa de tese e da sua humildade ao usar uma caneta gravada “Doutor” com seu nome, pela primeira vez, na assinatura da ata de defesa final. Esse exemplo me fez pensar muito que, ter ou não a maior titulação acadêmica, não nos faz melhor que ninguém, apesar do valor e do orgulho que temos pelas nossas conquistas. Compartilhei desta ideia, ao negar, inúmeras vezes, o tratamento “Doutora” antes do término do Doutorado. Apenas quem passa por esse processo entende o diferencial. Agradeço pelas leituras e sugestões às versões da tese.

Prof. Dr. Maurício da Cunha Savino Filó, agradeço por sua participação nas duas bancas. O relatório que elaboraste foi um guia para a conclusão da tese. Ao evidenciar a

necessidade de apenas um problema de pesquisa, me motivaste na escrita. Acredito que o que mais me marcou foi quando mencionaste, naquele relatório, que a leitura a minha tese era “agradável e clara”. Digo isso, por carregar comigo a ideia de que temos de ser acessíveis – para os leitores – leigos no tema ou qualificados – em nossos escritos acadêmicos, sem perder o profissionalismo de fazer Ciência. Eu encontrei isso em seus textos e fico feliz por compartilharmos esta característica.

Às todas as Profas. e aos Profs. do PPGD/UFSC, agradeço pelos ensinamentos em sala, em palestras, nos seminários, pelas leituras críticas selecionadas para as disciplinas, e faço isso em nome da Coordenadora Profa. Dra. Norma Sueli Padilha. Foram anos de crescimento intelectual que me dão orgulho de ser egressa de um Programa de Pós-Graduação de alto nível, como é o nosso.

Agradeço aos profissionais da Secretaria do PPGD/UFSC: Maria Aparecida de Oliveira, Heloísa Apolinário Testoni e Fernando Schneider Jr. Eu sempre fui muito bem atendida e acolhida por todos, nas inúmeras demandas que surgiram ao logo do curso (pessoalmente, via e-mail e até WhatsApp). Tenho certeza de que cada um de vocês desempenham um trabalho que engrandece o PPGD. Agradeço às minhas colegas e aos meus colegas de curso pelos debates, auxílios e trocas de materiais. A pesquisa tende a ser solitária, mas encontrei, no PPGD, diversas pessoas que compartilharam comigo esse momento.

Meu muito obrigada aos profissionais, Dr. Gustavo Ramos e ao médico Fabiano Miguel Valério. Adoecer em meio à pesquisa e, posteriormente, viver a insegurança de uma pandemia, foi um desgaste enorme. Não tenho dúvidas de que, o profissionalismo, o suporte e a escuta (sempre atenta) de vocês dois, foi fundamental para tantas questões, como para a conclusão do Doutorado.

Agradeço aos membros dos grupos de pesquisa que faço parte: tivemos muitas trocas e isso foi e é grandioso! Aos membros do “Grupo de Pesquisas em Latim e Fontes de Direito Romano: Ius Dicere”, CNPq, com sede na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e do Grupo de Pesquisa “Direito Ambiental Crítico” (DAC), CNPq, com sede na Universidade de Caxias do Sul (UCS). Agradeço, ainda, à Rede de Pesquisa em Republicanismo, Cidadania e Jurisdição (RECIJUR).

Por fim, agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo financiamento da pesquisa.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ABAP** – Associação Brasileira de Arquitetos Paisagistas
- ACE** – Áreas de Controle Especial
- APPAC** – Áreas de Proteção à Paisagem Cultural
- APPAC VALE** – Área de Proteção à Paisagem Cultural Vale dos Vinhedos
- APPs** – Áreas de Proteção Permanente
- APROVALE** – Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos
- Art(s).** – Artigo(s)
- EC/01** – Estatuto da Cidade, de 2001
- CNPUV** – Centro Nacional de Pesquisa de Uva e Vinho
- CF** – Constituição Federal
- CPRs** – *Common Pool Resources*
- ConCidades** – Conselho das Cidades
- CRFB/88** – Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988
- D.O.** – Denominação de Origem
- EMBRAPA** – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
- FAGRO** – Faculdade de Agronomia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul
- FAPEG** – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Goiás
- FAPERGS** – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul
- Fenachamp** – Festa do Espumante Brasileiro
- Fenavinho** – Festa Nacional do Vinho
- FINEP** – Fundo de Financiamento de Estudos de Projetos e Programas
- IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IPHAN** – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
- INPI** – Instituto Nacional de Propriedade Intelectual
- I.P.** – Indicação de Procedência
- I.G.** – Indicação Geográfica
- MNRU** – Movimento Nacional pela Reforma Urbana
- PD** – Plano Diretor
- PD&I** – Projeto de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação
- PDP** – Plano Diretor Participativo
- PNAD** – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
- RS** – Estado do Rio Grande do Sul

**SEBRAE** – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

**SERFHAU** – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

**UCS** – Universidade de Caxias do Sul/RS

**UFSC** – Universidade Federal de Santa Catarina

**UFRGS** – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

**UNESCO** – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

**ZARC** – Programa Nacional de Zoneamento Agrícola de Risco Climático

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização da Região Uva e Vinho, em Bento Gonçalves/RS.....	117
Figura 2 - Vale dos Vinhedos atualmente, vista parcial.....	120
Figura 3 - Colheita de uvas e armazenamento em cestos de cipó. ....	128
Figura 4 - Transporte do vinho conduzido por um carreteiro. ....	129
Figura 5 - Retrato de imigrantes italianos; ao fundo, observa-se um parreiral. ....	131
Figura 6 - Registro da visita presidencial, em 1967, na Fenavinho. ....	132
Figura 7 - Distribuição espacial dos vinhedos em Bento Gonçalves/RS, em 2015. ....	136
Figura 8 - Faturamento de bebidas, exceto sucos.....	137
Figura 9 – Balanço do enoturismo e turismos diversos na RSG.....	140
Figura 10 - delimitação da área da Indicação Geográfica Vale dos Vinhedos.....	145
Figura 12 – Selo I.P. Vale dos Vinhedos .....	179
Figura 13 – Selo D.O. Vale dos Vinhedos .....	180
Figura 11 - Dimensões e temas para avaliação de impactos de IGs.....	197

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Fases do Enoturismo no Vale dos Vinhedos e Região.....	138
Quadro 2 - Associação <i>versus</i> Cooperativa.....	160
Quadro 3 – percurso de reconhecimento das I.G. no Vale do Vinhedos .....	172
Quadro 4 - I.P Vale dos Vinhedos <i>versus</i> D.O Vale dos Vinhedos .....	176
Quadro 5 – Interfaces entre o comum e o modelo comum-coletivo .....	210
Quadro 6 - Aplicabilidade do modelo comum-coletivo à Aprovale .....	211
Quadro 7 - Aplicabilidade do modelo comum-coletivo ao Vale dos Vinhedos.....	213

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Panorama das vinhas do Vale dos Vinhedos, no ano 2015.....	144
---	-----

## RESUMO

Esta tese estuda a configuração do Vale dos Vinhedos/RS enquanto um *patrimônio ambiental vitivinícola*, entendido como um bem jurídico face à proteção da identidade, ao patrimônio e à paisagem cultural; aos processos socioeconômicos; ao patrimônio histórico e turístico; o equilíbrio ecológico e a qualidade de vida relacionados à atividade de produção de uvas e vinhos. A pergunta que orientou esta pesquisa é: “Que contribuições jurídicas o modelo teórico comum-coletivo pode oferecer à proteção do patrimônio e ao processo de planejamento territorial associados à vitivinicultura no Vale dos Vinhedos/RS?”. Esse questionamento permeou os quatro capítulos da tese. O objetivo geral consistiu na demonstração de que há obstáculos estruturais do Direito Moderno no trato de questões contemporâneas coletivas. O objetivo específico, por sua vez, consistiu na criação de um modelo, denominado *comum-coletivo*, que partiu de uma articulação teórica diversa, como forma de contribuição para o direito, em especial, quando do planejamento territorial de caráter participativo e coletivo. Concluiu-se que a modelo proposto é uma ferramenta para indicação dos limites e dos avanços da legislação, em especial, na participação popular, na gestão democrática e na função social da propriedade. Concluiu-se, ainda, que o Vale dos Vinhedos configura um arranjo de experiências comuns em que, a população local contribuiu, ao longo dos tempos, com a preservação da área em torno da atividade vitivinícola através de organizações de apoios e gestão socioeconômica, bem como a valorização e manutenção de saberes tradicionais no cultivo e na produção e, ainda na conquista da Indicações Geográficas. O método utilizado foi o hipotético-dedutivo, por meio da técnica de investigação legislativa e bibliográfica e, ainda, com a coleta de dados em documentos.

**Palavras-chave:** comum-coletivo; vitivinicultura; patrimônio; indicações geográficas; commons;

## ABSTRACT

This thesis studies the configuration of the Vale dos Vinhedos/RS as a wine environmental heritage, understood as a legal asset in the face of the protection of cultural identity, heritage and landscape; socioeconomic processes; to historical and tourist heritage; ecological balance and quality of life related to the activity of producing grapes and wines. The question that guided this research is: "What legal contributions can the common-collective theoretical model offer to the protection of heritage and the territorial planning process associated with viticulture in Vale dos Vinhedos/RS?". This question permeated the four chapters of the thesis. The general objective was to demonstrate that there are structural obstacles to Modern Legal Theory in dealing with contemporary collective issues. The specific objective, in turn, was the creation of a model, called common-collective, which started from a diverse theoretical articulation, as a form of contribution to law, especially when planning territorial participatory and collective character. It was concluded that the proposed model is a tool for indicating limits and advances of legislation, especially in popular participation, democratic management and the social function of property. It was also concluded that the Vale dos Vinhedos configures an arrangement of common experiences in which, the local population contributed, over time, with the preservation of the area around the wine activity through support organizations and socioeconomic management, as well as the valorization and maintenance of traditional knowledge in cultivation and production, and also in the conquest of Geographic Indications. The method used was the hypothetico-deductive, through the technique of legislative and bibliographic investigation, and also with the collection of data in documents.

**Keywords:** common-collective; viticulture; heritage; geographical indications; commons.

## RESUMÉN

Esta tesis estudia la configuración del Vale dos Vinhedos/RS como patrimonio ambiental vitivinícola, entendido como un bien legal frente a la protección de la identidad cultural, el patrimonio y el paisaje; procesos socioeconómicos; al patrimonio histórico y turístico; equilibrio ecológico y calidad de vida relacionados con la actividad de elaboración de uvas y vinos. Las preguntas que guiaron esta investigación son: "¿Qué aportaciones jurídicas puede ofrecer el modelo teórico colectivo común a la protección del patrimonio y al proceso de planificación territorial asociado a la viticultura en Vale dos Vinhedos/RS?". Esta pregunta está en los cuatro capítulos de la tesis. El objetivo general era demostrar que existen obstáculos estructurales al derecho moderno para abordar las cuestiones colectivas contemporáneas. El objetivo específico, a su vez, era la creación de un modelo, denominado común-colectivo, que partía de una diversa articulación teórica, como forma de contribución al derecho, especialmente a la hora de planificar el carácter participativo y colectivo territorial. Se concluyó que el modelo propuesto es una herramienta para indicar los límites y avances de la legislación, especialmente en la participación popular, la gestión democrática y la función social de la propiedad. También se concluyó que el Vale dos Vinhedos configura una disposición de experiencias comunes en la que, la población local contribuyó, con el tiempo, con la preservación de la zona en torno a la actividad vitivinícola a través de organizaciones de apoyo y gestión socioeconómica, así como la valorización y mantenimiento de los conocimientos tradicionales en el cultivo y producción, y también en la conquista de indicaciones geográficas. El método utilizado fue el hipotético-deductivo, a través de la técnica de investigación legislativa y bibliográfica, y también con la recolección de datos en documentos.

**Palabras clave:** común-colectivo; viticultura; patrimonio; indicaciones geográficas; *commons*.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>19</b>
<b>1 MARCO TEÓRICO PARA ANÁLISE DA GESTÃO TERRITORIAL NO DIREITO: A MODERNIDADE JURÍDICA, O RESGATE DO COLETIVO E OS COMMONS .....</b>	<b>32</b>
1.1 A CULTURA JURÍDICA MODERNA E SEUS DESDOBRAMENTOS SOCIAIS, POLÍTICOS E JURÍDICOS.....	35
1.2 DA NECESSIDADE DO RESGATE DA AUTONOMIA DO COLETIVO.....	46
1.3 O PARADIGMA DOS COMMONS.....	65
<b>2 A LEGISLAÇÃO TERRITORIAL: HISTÓRICO BRASILEIRO, FUNDAMENTOS LEGAIS E O NOVO PARADIGMA DE PLANEJAMENTO .....</b>	<b>80</b>
2.1 A GÊNESE DO PLANEJAMENTO E DA GESTÃO TERRITORIAL NO BRASIL.....	81
2.1.1 <i>Movimento Nacional de Reforma Urbana</i> .....	91
2.2 MARCO CONSTITUCIONAL URBANO DE 1988.....	94
2.3 MAPEAMENTO DOS FUNDAMENTOS LEGAIS SOBRE TERRITÓRIOS, PATRIMÔNIOS E DESENVOLVIMENTO.....	100
2.4 MARCO INFRACONSTITUCIONAL DE 2001: A GESTÃO DEMOCRÁTICA E O NOVO PARADIGMA DE PLANEJAMENTO.....	102
2.4.1 <i>O direito à cidade e seus desdobramentos na gestão democrática</i> .....	108
<b>3 PATRIMÔNIO VITIVINÍCOLA E AÇÃO COLETIVA: A GESTÃO DOS RECURSOS MATERIAIS E IMATERIAIS DO VALE DOS VINHEDOS/RS.....</b>	<b>115</b>
3.1 DEFINIÇÕES, CARATERIZAÇÃO E CONCEITOS PARA O ESTUDO DO VALE DOS VINHEDOS/RS.....	116
3.2 VALE DOS VINHEDOS: DO INÍCIO DA VITIVINICULTURA E SEUS DESDOBRAMENTOS ECONÔMICOS E TURÍSTICOS.....	125
3.3 A PAISAGEM CULTURAL VINÍCOLA: O PATRIMÔNIO SIMBÓLICO DAS VINHAS.....	147
3.4 OS PRODUTORES VITÍCOLAS E AS FIGURAS DO COOPERATIVISMO E DO ASSOCIATIVISMO DOS ANOS 1910 À ATUALIDADE: ENTRE O DESENVOLVIMENTO E AS CRISES.....	156
<b>4 O MODELO COMUM-COLETIVO: CONTRIBUIÇÕES PARA O PLANEJAMENTO TERRITORIAL E PARA A PROTEÇÃO DE PATRIMÔNIOS AMBIENTAIS VITIVINÍCOLAS.....</b>	<b>162</b>
4.1 A ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE VINHOS FINOS DO VALE DOS VINHEDOS (APROVALE).....	164

4.1.1 Denominação de Origem (D.O.) e Indicação de Procedência (I.P.) dos produtos do Vale dos Vinhedos e o terroir enquanto um patrimônio ambiental vitivinícola.....	170
4.2 DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL E DOS PLANOS DIRETORES DE BENTO GONÇALVES, GARIBALDI E MONTE BELO DO SUL.....	181
4.3 ENTRAVES À PROTEÇÃO DO VALE DOS VINHEDOS E OS LIMITES DA ABORDAGEM MODERNA.....	185
4.4 O MODELO COMUM-COLETIVO E SUA APLICABILIDADE À APROVAÇÃO E AO VALE DOS VINHEDOS.....	206
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>217</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>229</b>
<b>GLOSSÁRIO.....</b>	<b>263</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>273</b>



## INTRODUÇÃO

O Vale dos Vinhedos é uma região localizada no Estado do Rio Grande do Sul, no Município de Bento Gonçalves, com abrangência nos municípios fronteiriços de Garibaldi e Monte Belo do Sul. Essa área comporta pequenas propriedades, com predomínio de mão-de-obra familiar (embora a existência de grandes empresas do setor vitivinícola) e com baixo uso de maquinário, diante da topografia acidentada. A região é conhecida pelo plantio de uvas para consumo in natura e para a produção de agregados (vinhos, sucos e espumantes). É conhecida, ainda, por suas características únicas advindas da paisagem das videiras: resultado de anos do trabalho humano agregado ao território – marca da identidade dos imigrantes italianos que ali chegaram durante o século XX e pelas inovações resultantes de uso tecnológico e da fomentação do enoturismo associado ao turismo gastronômico. Desse modo, a herança histórico-cultural é mantida na região, em suas diversas manifestações: a viticultura e os saberes tradicionais do cultivo à produção, as culturas do associativismo e do cooperativismo, as festas típicas da cultura italiana, o uso de dialetos pelos descendentes de italianos, a culinária típica, entre outros. Não obstante, tais riquezas (materiais e imateriais) encontram adversidades frente à globalização.

A vitivinicultura, atividade de cultivo de uvas para a produção de vinhos e outros derivados alcoólicos, situa-se em um ambiente globalizado e competitivo. O setor é relativamente novo no país, comparado ao histórico dos países europeus (Velho Mundo, na viticultura), onde a cadeia produtiva, além do reconhecimento internacional ser consolidado, possui incentivos fiscais brasileiros. O fator fiscal beneficia a importação de vinhos e espumantes desses países e de países sul-americanos e se mostra um empecilho para o produtor nacional, quando da fixação do preço final ao consumidor que, diante dos valores, tende a optar pela compra de produtos internacionais. Diante desse cenário, quatro fenômenos negativos são somados: i) a expansão urbana; ii) a especulação imobiliária; iii) o êxodo rural e; iv) a não-aplicação do aparato legal disponível no ordenamento jurídico brasileiro, especialmente, a participação popular.

Esta tese enfrenta o problema da proteção jurídica do complexo de bens materiais e imateriais que compõem o Vale dos Vinhedos/RS, caracterizando, para este fim, o que se

propõe designar *patrimônio ambiental vitivinícola*, bem jurídico que compreende a proteção da identidade, do patrimônio e da paisagem culturais; os processos socioeconômicos; o patrimônio histórico e turístico; o equilíbrio ecológico e a qualidade de vida associados à atividade de produção de uvas e vinhos. Trata-se de um patrimônio que envolve o desenvolvimento socioeconômico como uma de suas facetas; não obstante, diz respeito, antes de tudo, a um complexo processo de organização social em torno desse bem, visando a sua manutenção, bem como às normas públicas, privadas e leis vernaculares (regras sociais, estabelecidas por convenção, entre um grupo, de cunho costumeiro) que presidem essa organização social.

A pergunta, orientadora desta investigação, é:

- i) Que contribuições jurídicas o modelo teórico comum-coletivo pode oferecer à proteção do patrimônio e ao processo de planejamento territorial associados à vitivinicultura no Vale dos Vinhedos/RS?

A resposta provisória à pergunta consiste em duas partes: a primeira, da constatação de que o Vale dos Vinhedos caracteriza uma experiência comunitária *sui generis*, muito bem-sucedida sob diversos aspectos, porém constantemente ameaçada por fatores conjunturais como a pressão imobiliária, os processos de atomização social e degradação das culturas e do meio ambiente, uma economia globalizada descolada da função social e; a segunda, de que, na criação de uma abordagem teórica-conceitual, capaz de avaliar e definir perspectivas adequadas aos usos e à preservação, mediante os instrumentos de planejamento territorial (urbano e rural) na proteção e reabilitação do patrimônio ambiental (ecológico, histórico, turístico, cultural e paisagístico), com enfoque na gestão do patrimônio ambiental associado à vitivinicultura no Vale dos Vinhedos, localizado nos municípios de Bento Gonçalves, Garibaldi e Monte Belo do Sul, no Estado do Rio Grande do Sul. O modelo proposto não consiste em uma idealização, com início e fim em si mesma, mas em uma construção conceitual que explica dinâmica concreta e legitima-se pelo seu poder de explicação dos dados observados, como será demonstrado no Capítulo 4, bem como pelo seu potencial na proposição de novas ações sobre essa realidade, visando a sustentabilidade dessa experiência comunitária complexa e os valores que ela produz.

A hipótese de trabalho é que, apesar da reforma urbana constitucional e do desenvolvimento legal e doutrinário de diversos instrumentos de gestão territorial, inclusive com forte acento na participação, os resultados positivos da experiência do vale dos Vinhedos devem-se principalmente ao elemento comunitário, à valorização de um patrimônio material e, principalmente, imaterial, associado à memória da colonização italiana, e às práticas coletivas

voltadas à sua proteção. Propõe-se denominar esse macrobem de *patrimônio ambiental vitivinícola*, que compreende meio ambiente natural, patrimônio estético, histórico, turístico, paisagístico, cultural e do trabalho.

Os referenciais teóricos que permitiram essa construção são, fundamentalmente, dois: (i) a perspectiva conceitual de autonomia da esfera coletiva no exercício e tutela de direitos e (ii) a noção de “*commons*” emergente das ciências sociais contemporâneas. Estes referenciais permitem compreender o escopo e o alcance dos instrumentos de planejamento do território, previstos pelo Estatuto da Cidade, de maneira mais acurada e produtiva, por oposição a uma visão dogmática tradicional, pautada no paradigma da modernidade jurídica.

Assim, pretende-se demonstrar que os resultados positivos e as limitações observáveis na gestão do patrimônio ambiental lato sensu – ecológico, histórico, turístico, cultural e paisagístico – associado à vitivinicultura no Vale dos Vinhedos constituem exemplo representativo do valor do arcabouço conceitual, que será proposto e testado na tese, para a temática urbanística-ambiental. A pertinência desse modelo, que se propõe designar *comum-coletivo*, revela-se de maneira particularmente clara no que diz respeito à compreensão dos papéis e da natureza jurídica da atuação do poder público e das comunidades na valorização desse patrimônio, o qual não pode ser entendido como propriedade privada ou estatal, mas sim a partir de uma dimensão coletiva (ou pública-social) de atuação jurídica. Ainda, o patrimônio ambiental da região do Vale dos Vinhedos deve ser compreendido no contexto de uma relação complexa entre sujeito e coisa que caracteriza os *commons*: um bem comum tutelado por uma coletividade constituída de forma semi-espontânea, mediante um conjunto de regramentos peculiares, que interage com o mercado e com o direito estatal sem se reduzir a eles.

O *modelo comum-coletivo* é pautado na autonomia e na valorização da esfera coletiva, no plano jurídico, bem como no reconhecimento do comum, na esfera da práxis, o que pressupõe a inseparabilidade entre o grupo social, os recursos por ela produzidos ou usufruídos e os critérios ou parâmetros pelos quais se dá essa interação entre recursos e comunidade. Esse modelo, que será apresentado no capítulo quarto, não obstante as menções a ele no decorrer do texto da tese, traz uma visão mais abrangente dos direitos coletivos e da ação coletiva na construção/tutela de direitos. O trabalho discutirá a identificação de um *patrimônio ambiental vitivinícola* no Vale dos Vinhedos, justificando sua caracterização como bem jurídico que, embora com lastro constitucional, funda-se, antes de tudo, na *práxis* social. Simultaneamente, o trabalho sustentará um modelo teórico que, argumenta-se, traz ferramentas mais adequadas

tanto para a compreensão do caso quando para enriquecer e subsidiar um leque de ações práticas que podem ser adotadas para a (re)produção e proteção deste bem.

O planejamento territorial participativo mostra-se essencial quando ligado à função social da propriedade, tendo em vista que a dinâmica entre a produção econômica, a permanência da população agrícola local e a proteção dos bens materiais e imateriais, ultrapassam a mera caracterização de um empreendimento econômico. O tema da participação é onipresente, sobretudo nos textos mais críticos, quando se trata de enfrentar as mazelas históricas da ocupação do território no Brasil e propor novas concepções de planejamento territorial, tanto no urbanismo, quanto no Direito e nas Ciências Sociais em geral. Não obstante, este trabalho propõe um olhar novo, valendo-se de ferramentas conceituais que permitem compreender de maneira mais profícua o objeto proposto (conforme recorte temático, espacial e temporal) e atuar juridicamente na sua proteção e (re)produção.

É sabido que o planejamento territorial brasileiro, não obstante as inovações trazidas pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade de 2002, foi forjado pelo tecnicismo das escolas de arquitetura estadunidense e francesa, traço identificado diante do histórico apresentado no Capítulo 2. O tecnicismo, embora desenvolvido e alterado em fases diversas no país, persistiu até meados dos anos 1990, consistindo no planejamento de cidades com focos específicos de embelezamento, fatores sanitários (e excludentes, resultando nas favelas) e estruturas viárias, sempre com a ótica moderna dos especialistas. Em outras palavras, a intervenção do Estado brasileiro no planejamento, iniciada em 1895, estava associada à criação de planos diretores, elaborados por engenheiros e arquitetos, para os centros das cidades, negligenciando bairros periféricos e o planejamento rural.

A literatura apresenta, enquanto primeira tentativa coletiva de rompimento dessa concepção, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), que obteve proporção nacional com a retomada democrática no país, em 1980, não obstante as tentativas de movimentos esparsos, na década de 1960 pelas Reformas Urbana e Agrária. Em linhas gerais, organizações sociais e entidades profissionais formaram um bloco para a defesa de um direito à cidade que comportasse os benefícios e estruturas dos centros para as demais áreas da cidade, onde a cidade ilegal era (e ainda é) uma realidade. O termo cidade ilegal consiste na produção da cidade sem aporte profissional e estatal, resultando na falta de infraestrutura básica para moradia, saneamento básico, transporte, regularização de construções em outros fatores, identificados nos entornos dos grandes centros urbanos. Com o MNRU foi possível, mediante mobilização popular, a fixação dos arts. 182 e 183 da CRFB/88. A Assembleia Nacional

Constituinte, em 1988, recebeu, via Emenda Popular à Constituição (com 160 mil assinaturas), diversas reivindicações populares urbanas, sistematizadas em 22 artigos, sendo que apenas 2 deles foram incorporados ao texto constitucional [VILLAÇA, 1999], posteriormente regulamentados pelo Estatuto da Cidade, em 2002.

O êxodo rural, fenômeno caracterizado pela saída da população do campo para os centros urbanos, em busca de qualidade de vida e emprego, é identificado enquanto um fator que, sem o devido suporte estatal, contribuiu para a formação de centros urbanos excludentes. Essa parcela da população – sem perspectivas de permanência no campo, dada as alterações da modernização da agricultura e sem possuir mão-de-obra especializada para o trabalho no setor industrial urbano, – ocupou áreas urbanas sensíveis em termos ecológicos e desconsideradas pelo planejamento urbano tecnicista entre os anos 1940 e 1991. Esse fenômeno pode servir enquanto exemplo emblemático de que o ordenamento jurídico moderno nem sempre acompanha a dinâmica social globalizada e seus problemas de ordem coletiva. O ponto principal do êxodo rural, nesta pesquisa, consiste na avaliação de que o Vale dos Vinhedos seguiu em sentido contrário a essa tendência: diante da organização social histórica desempenhada neste território e das diversas adaptações no modo de produção e certificações de qualidade, é possível verificar que, não obstante às crises no setor, a permanência dessa população rural é uma realidade.

A expansão urbana e a especulação imobiliária são tendências comprovadas em estudos da área e consiste em empecilhos para a manutenção de um patrimônio ecológico, quando não há a devida salvaguarda, via legislação de planejamento territorial local. Daí, o entendimento desta pesquisa de que, o planejamento, mediante Plano Diretor Participativo, deve corresponder ao território, isto é, a legislação local urbanística tem competência para definir parâmetros de integração entre os dois meios, com vistas ao desenvolvimento socioeconômico do Município e as suas áreas de influência, conforme a previsão legal do Estatuto da Cidade.

Os textos legais apontam para um modelo radicalmente novo de gestão urbanística, pautado na construção político-participativa do projeto de cidade. Entretanto, esse modelo não foi plenamente compreendido, ou não foi adequadamente instrumentalizado pelos teóricos e operadores do direito, bem como pelos administradores municipais e pela população em geral. Para levar a efeito essa promessa de maneira mais efetiva, é condição primordial a renovação dos fundamentos jurídicos-conceituais que orientam a compreensão do marco constitucional-

legal, que é objeto dessa pesquisa. A proposta possui bases na autonomia da esfera coletiva do exercício e tutela de direitos e no experimentalismo institucional da perspectiva do comum. Em especial, problematiza a forma jurídica de organizações sociais em torno de recursos geridos de forma construtiva, cooperativa, pautados no laço social e comunitário, que, como já demonstrado por autores como Ostrom, pode ser mais sustentável e mais eficiente economicamente do que a ótica estatizante ou do mercado capitalista na acepção ortodoxa.

Apesar da existência de um amplo corpo de abordagens críticas no tema do ordenamento territorial, muitas delas extremamente acuradas e pertinentes, entende-se que é preciso não apenas incorporar críticas sociológicas, econômicas e políticas, nos estudos jurídicos, nem apenas trabalhar com os aspectos legislativos técnicos, mas sobretudo promover discussões teóricas mais aprofundadas sobre as limitações do mundo jurídico, tanto em termos de racionalidade, como em termos de modelos institucionais e de gestão. Não é suficiente incorporar a crítica das Ciências Sociais sobre os problemas ambientais e urbanísticos se o direito continuar sendo operado a partir do modelo moderno, um arcabouço não comporta a complexidade dos problemas civilizacionais, renega a autonomia do coletivo e ignora a criatividade das iniciativas contemporâneas. Requer-se imaginação jurídica. Deste modo, entende-se o papel da academia enquanto criadora de conhecimento e possíveis soluções, mesmo que temporárias, para os problemas identificados. Nesta esteira, a presente tese procura valer-se tanto da discussão sobre a releitura de instrumentos e pressupostos teóricos-conceituais, como da abordagem sobre o problema concreto e da ação social sobre ele.

Dos antagonismos centrais da gestão territorial, pode-se eleger enquanto estrutural a mercantilização de espaços, fenômeno que interfere nos níveis de proteção de áreas sensíveis e reproduz desigualdades materiais de acesso a recursos básicos de sobrevivência. Entende-se que, com a incorporação de categorias já fixadas em lei diante de uma lógica coletiva e comum, i.e, uma abertura democrática, via participação popular, torna-se possível a criação e o estabelecimento do direito de modo coletivo. A ausência de uma dimensão coletiva para o exercício e a tutela de direitos (autônoma com relação às esferas privadas e público-estatal) permite explicar, estruturalmente, as dificuldades do direito diante da complexidade dos problemas hodiernos.

O entendimento desta tese comporta que, quando a legislação é criada pelos seus moradores, com a realidade local posta, a sua efetividade tem um peso diferenciado. Ao trabalhar com patrimônios e a necessidade de proteção e preservação, associados ao desenvolvimento endógeno local, a população tende a compreender a necessidade de manutenção de bens coletivos, especialmente quando esse patrimônio reflete também na

manutenção econômica local. O Vale dos Vinhedos comporta um exemplo profícuo nesse aspecto, uma vez que: i) a qualidade da vitivinicultura depende da manutenção das características minerais do solo; ii) a manutenção do enoturismo depende, em grande parte, da paisagem cultural das videiras e; iii) a manutenção das certificações de procedência e de origem, dependem da qualidade dos produtos, da organização espacial do local e a função social dessas propriedades.

Com o presente estudo, avaliam-se os instrumentos de planejamento territorial, fixados pelo Estatuto da Cidade, em especial o plano diretor participativo, o zoneamento, as audiências públicas, bem como planos, programas e projetos setoriais associados à vitivinicultura e à proteção do patrimônio ambiental (ecológico, histórico, turístico, cultural e paisagístico) do Vale dos Vinhedos/RS. Na literatura especializada, encontra-se a defesa da superação de um modelo tecnocrático de planejamento do território, que subsiste apesar da evolução legislativa na matéria, temáticas desenvolvidas no Capítulo 2. Tradicionalmente, as práticas urbanísticas brasileiras revelam-se pouco adaptadas à realidade das cidades em que são desenvolvidas, seja porque fundadas na importação acrítica de modelos forjados em países com alto grau de desenvolvimento e tradição em matéria de urbanismo seja porque suscetíveis a arranjos de poder local e práticas coronelistas, ou ainda em razão de obstáculos epistemológicos (visão reducionista e de curto prazo). Dessa maneira, tais práticas e modelos não oferecem a perspectiva mais adequada para a solução de problemas característicos das regiões de países em desenvolvimento, com todas as suas mazelas históricas, materiais e culturais.

Vale ressaltar que a transição paradigmática no plano jurídico é interdependente do enfrentamento dos demais óbices de natureza interdisciplinar, o que depende de um conjunto complexo de variáveis, como ações políticas, econômicas e educacionais. Debater a equalização jurídica destes problemas não garante, por si só, o advento de um modelo eficiente, inclusivo e dinâmico de gestão territorial. Contudo, parte-se da convicção de que a evolução doutrinária do direito é capaz de criar atalhos. Um adequado balizamento jurídico pode deixar de ser um empecilho para se tornar elemento facilitador. A renovação do olhar do direito sobre a gestão territorial com o paradigma aqui proposto (comum-coletivo) pode até mesmo desempenhar uma função pedagógica de aproximar sociedade civil e política, os municípios e os agentes públicos, o que pode trazer consequências positivas em outras dimensões como, por exemplo, a da cultura política e o sentimento de pertença da comunidade no espaço urbano e/ou rural.

O Vale dos Vinhedos possui um histórico de organização social (cooperativas e associações) em torno da atividade produtiva que, ao logo dos anos, superou crises no setor com o melhoramento do cultivo e da elaboração de seus produtos, via suporte técnico da Embrapa Uva e Vinho. No Capítulo 3, apresenta-se que tais arranjos sociais organizacionais surgiram diante da necessidade de suporte financeiro e produtivo dos imigrantes italianos. A imigração italiana, responsável pela supressão da mata nativa e a, consequente, fixação de videiras da área do Vale dos Vinhedos, tinha baixíssimo suporte estatal para o desenvolvimento da atividade vitícola, como afirmam os historiadores. A própria área, escolhida pelo Estado brasileiro para a fixação dessa população italiana, não continha muitas possibilidades de plantio, dada a característica geomorfológica de encostas acidentadas. Dada essas dificuldades e os altos valores das dívidas com o governo brasileiro, pela aquisição dessas terras, a vitivinicultura no Vale dos Vinhedos desenvolveu-se, inicialmente, com uma produção não estável e de baixa qualidade dos produtos, com alterações recorrentes do tipo de uva plantada, já que nem todas se adaptavam ao solo da região. As crises no setor foram contornadas com redes de suporte entre os próprios imigrantes, algumas cooperativas e associações históricas ainda figuram enquanto fomento da produção atualmente, como é o caso da Cooperativa Aurora, fundada em 1931.

Na história mais recente, encontra-se a Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos (Aprovale), criada em 1995, diante de nova crise no setor, dada a competitividade com os vinhos internacionais e a necessidade de aprimoramento do turismo na região e elevação dos índices de qualidade dos produtos desenvolvidos. Dado o entendimento que permeia esta tese – de que o território é intrinsecamente ligado à vitivinicultura, em suas diversas esferas e, especialmente, no *terroir* dos produtos –, a Aprovale figurou enquanto *case* para o estudo proposto. Essa associação, regida por Estatuto e normativas técnicas, é a responsável pelo reconhecimento e pela gestão das duas Indicações Geográficas chanceladas pelo Instituto Nacional de Propriedade Intelectual (INPI): a Indicação de Procedência (I.P) e a Denominação de Origem (D.O) Vale dos Vinhedos. Tais indicações conferiram valores à vitivinicultura da área e comportam uma série de regulamentos, especialmente, de produção com métodos tradicionais, qualidade do solo, utilização de uvas consideradas mais finas e organização territorial, temas demonstrados no Capítulo 4.

Muito embora o direito urbanístico venha se desenvolvendo rapidamente no Brasil, sobretudo após a virada do milênio, não existe um estudo aprofundado com a perspectiva teórica e o recorte aqui proposto (daí seu *caráter original*), muito embora esteja alinhado com

diversos intelectuais de grande competência, tanto no plano jurídico como no urbanístico e nas ciências sociais em geral. Pretende-se que os referenciais teóricos, a perspectiva bibliográfica e a pesquisa documental sirvam como elementos para a proposição de uma leitura doutrinária consistente, inovadora e útil acerca do planejamento e gestão do patrimônio ambiental, particularmente nos instrumentos que avaliados, de maneira a contribuir com o exercício participativo, a fruição do direito à cidade e especialmente, a proteção dos comuns.

Portanto, o principal objetivo desta tese, (apresentado no Capítulo 1), consiste em demonstrar os obstáculos estruturais do Direito Moderno ao lidar com as questões contemporâneas coletivas; e de que modo uma articulação teórica diversa pode contribuir para equipar o direito ao planejamento com soluções criativas que possuam *status* de direito. A participação popular, instrumento principal na criação do Plano Diretor Participativo, vista pela ótica aqui proposta, possui um potencial de ressignificação, para além da representatividade. Essa visão possui caráter epistemológico, tendo em vista a proposta de uma reinterpretação de fatos jurídicos, por meio de uma outra lupa; i. e., olhar os instrumentos postos e, diante da sua ineficácia, entender por que o direito ainda é interpretado de modo formalista, representativo e autocrático, quando da criação ou alteração da norma territorial local.

O *modelo comum-coletivo* – modelo criado e apresentado no Capítulo 4 – oportunizará uma reavaliação do aparato legal disponível no ordenamento jurídico brasileiro, e mais diretamente o planejamento territorial, a participação popular no Plano Diretor Participativo, em seu caráter coletivo. Muito embora à primeira vista a gestão democrática pareça muito sofisticada em termos de possibilidades de gestão democrática e de previsão de direitos, sua efetividade enfrenta limitações que decorrem da racionalidade jurídica prevalecente, das barreiras conceituais e epistemológicas do direito moderno. Em parte, a explicação para esse *déficit* é política, econômica e cultural. Sob o ponto de vista jurídico, porém, é um arcabouço que se encontra ainda bastante limitado, na medida em que é submetido a uma racionalidade e a instituições modernas do direito; e, portanto, mais voltado à solução de problemas a partir da norma posta (e do poder de polícia do Estado no cumprimento das sanções estabelecidas para o descumprimento da norma), bem como da propriedade privada individual.

A resolução de conflitos de caráter coletivo e comum, entretanto, depende de um olhar diverso, que parte de um Direito renovado. É preciso avaliar o caso concreto, com a composição de todos os interessados no problema e, partir disso, buscar a solução mediante a interação entre

os envolvidos (abertura democrática). A solução é balizada pela norma estatal, mas as soluções partem, em última instância, dos atores envolvidos, como uma construção coletiva consciente ou semiconsciente. No que diz respeito às questões de uma comunidade (ainda que balizadas pela norma estatal e pelas relações de mercado), é preciso entender o processo de produção do direito como algo bem maior do que uma “solução de conflitos”, na acepção da jurisdição de inspiração privatista (*parte versus parte*). Há que se reconhecer e preservar/proteger as produções jurídicas que tem como fonte a própria comunidade: um grupo social consciente de si e dos seus recursos, que age no sentido da durabilidade, tanto da comunidade quanto dos recursos; e, portanto, que cria parâmetros para a proteção dessa relação entre comunidade e recursos, valorizando as peculiaridades locais.

O raciocínio aplicado na tese, como um todo, é indutivo. Parte-se da observação de uma realidade fática, que compreende os valores materiais e imateriais de caráter social, econômico e ambiental da atividade vitivinícola, bem como dos problemas concretos do ordenamento territorial brasileiro e, em particular, as diversas ameaças que pairam sobre essa atividade, relacionadas às peculiaridades locais, sejam resultantes de fatores nacionais e globais, como a tendência de precarização do trabalho e a mercantilização de serviços e espaços públicos e coletivos. Além dos relatos bibliográficos pautados em pesquisas empiricamente orientadas, a tese vale-se da pesquisa documental de legislação e de documentos normativos e não normativos de caráter privado, como o Estatuto da Aprovale e regulamentos.

Com base nestas fontes (fatos, documentos, questionários e entrevistas), que abordam aspectos específicos da realidade, torna-se possível chegar a conclusões gerais, que servem de parâmetro para a discussão conceitual proposta. A problemática sobre o instrumental jurídico-conceitual resulta na oposição entre um *modelo tradicional de compreensão dos problemas de ordenamento territorial (que se apresenta como modelo moderno)* e o *modelo comum coletivo*, que (esta é uma das hipóteses centrais do trabalho) é aquele que permite interpretar o caso de maneira mais completa e frutífera, inspirando melhores soluções tanto para descrição do problema como para atuar sobre a realidade.

Segundo Andrade (2001, p. 111), “na indução percorre-se o caminho inverso ao da dedução, isto é, a cadeia de raciocínio estabelece conexão ascendente, do particular para o geral”; ou, por outras palavras, o método indutivo permite obter conclusões gerais da observação de um caso particular. Uma vez que o raciocínio global do trabalho é indutivo, os elementos de análise compreendidos pela proposta traduzem-se em conclusões gerais sobre o caso delimitado; que, pode-se argumentar, também seriam aplicáveis a casos análogos (a pertinência desta afirmação constituiria novas hipóteses de estudo).

Na construção do referido modelo de abordagem do comum-coletivo, dois referenciais teóricos possuem suas metodologias próprias, as quais também ser incorporadas, por sua importância, ao método desta Tese. Em primeiro lugar, o método do Direito Romano de Contraponto enunciado por Pilati é pautado na releitura contextualizada “do Direito Romano da época republicana e início do período clássico como contraponto à linearidade histórica da Modernidade” (2011a, p. 3). Ao romper com os equívocos prevaletentes na modernidade em torno à interpretação do Direito Romano, essa abordagem permite uma retomada das “instituições de democracia direta dos romanos como referencial para a definição e o funcionamento de ágora das instituições participativas da CRFB/1988” (PILATI, 2011a, p. 3).

Ou seja, o contraponto dos problemas atuais com as instituições clássicas contribui com a observação das limitações do Direito Moderno; ainda que não se queira reproduzir o Direito da Antiguidade (que não cabe em sociedade completamente distintas), pode-se melhor compreender, através das instituições clássicas, os desafios da pós-modernidade. Trata-se de uma espécie muito peculiar de método histórico; que, conforme Andrade (2001, p. 113) “consiste em investigar os acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar sua influência na sociedade de hoje”; partindo do princípio de que as atuais formas de vida social, as instituições e os costumes têm origem no passado, é importante pesquisar suas raízes, para compreender sua natureza e função. Para Medeiros (2007, p. 43), “no método comparativo temos a realização de comparações com a finalidade de verificar as semelhanças e a pontar as divergências”, apontando semelhanças e dessemelhanças por meio de observações de diferentes épocas, fatos ou interpretações.

Por sua vez, os estudos dos autores que utilizam a acepção contemporânea do comum, ressalvadas as distinções entre as diferentes abordagens, são profundamente marcados pelo empirismo, desde as observações antropológicas das comunidades tradicionais até os relatos de casos de urbanos na Europa até os comuns digitais. O comum tem relação com a *práxis*, ou seja, como a prática social concreta, em um recorte espacial e temporal específico; por definição, não é uma noção que remete ao abstrato, ao especulativo. É algo que se observa. As experiências de comuns (ou *commons*, no universo anglófono), caracteristicamente, adotam métodos indutivos de diversas naturezas.

Como mencionado anteriormente, o estudo qualitativo fornecerá informações relevantes que, interpretadas, permitirão conclusões gerais sobre o objeto analisado. Ou seja, com base na coleta de dados primários, via análise documental da legislação, documentos,

regramentos da Aprovale será possível compreender se tal grupo reconhece a dinâmica do Vale dos Vinhedos e da Aprovale enquanto uma experiência comum-coletiva.

Essas conclusões gerais subsidiarão a avaliação comparativa entre diferentes abordagens que competem pela posição de melhor explicar o fenômeno. Assim, tem-se como auxiliar o *método comparativo* entre duas abordagens, o *modelo tradicional* e o *modelo comum coletivo*. Este modelo não nasceu de uma idealização da autora, mas da tentativa de preliminar aplicação da bibliografia sobre o tema da gestão territorial ao caso analisado. Ou seja, o instrumental conceitual trazido pelos referenciais teóricos eleitos mostrou-se, desde o início, mais consequente na interpretação dos dados do problema. Esse modelo foi batizado como *comum-coletivo*, para fins de nomear o aparato conceitual tal como organizado. Com o amadurecimento da pesquisa, propôs-se a hipótese de que este modelo poderia responder com vantagens aos problemas da proteção da atividade vitivinícola no vale dos Vinhedos, superando várias limitações da doutrina tradicional, nesse sentido o método utilizado é o hipotético-dedutivo. Esse método, desenvolvido por Karl R. Popper, consiste na “[...] percepção de uma lacuna nos conhecimentos acerca da qual formula hipóteses e, pelo processo de inferência dedutiva, testa a predição da ocorrência de fenômenos abrangidos pela hipótese.” (MARCONI; LAKATOS, 2017, p. 106).

Por outras palavras, sustenta-se que a abordagem conceitual, organizada na tese, explicaria melhor o fenômeno e traria um potencial de ressignificação do processo de participação na gestão territorial e os modos pelas quais ela é conduzida por pequenas comunidades. Não se trata, portanto, da projeção de um ideal sobre a realidade, mas do teste de refutação de um conjunto de ferramentas conceituais face aos dados de realidade, nos termos da metodologia hipotético-dedutiva: “1. O problema surge, em geral, de conflitos ante expectativas e teorias existentes. 2. A solução proposta consiste numa conjectura (nova teoria); dedução de consequências forma de proposições passíveis de teste. 3. Os testes de falseamento são tentativas de refutação [...]”. (MARCONI; LAKATOS, 2017, p. 102).

Em resumo: i) parte-se da formulação de uma hipótese explicativa (o comum-coletivo); ii) constrói-se, com argumentos teóricos, o embasamento para essas conjecturas; iii) extrai-se as consequências desse embasamento (testadas ou falseadas); iv) o teste se dá justamente no uso da doutrina tradicional, assentada nos fundamentos do direito moderno (teorias rivais), para tentar avaliar a consistência da hipótese explicativa aqui proposta e, por fim v) resultam conclusões que, poderão, inclusive, apresentar novas problemáticas de pesquisa. Se, no caso estudado, esse conjunto de ferramentas analíticas explica melhor as interações do meio com a comunidade local e as regras jurídicas que presidem a gestão do

território, instrumentalizando os operadores do direito e as próprias comunidades para ações futuras, provavelmente ele será útil para outras experiências semelhantes.

A elaboração desta pesquisa teve suporte dos estudos desenvolvidos por José Isaac Pilati no “Grupo de Pesquisa em Latim e Fontes de Direito Romano: *Ius Dicere* (UFSC/CNPq)” e das produções desenvolvidas pela “Rede de Pesquisa em Republicanismo, Cidadania e Jurisdição” (RECIJUR), rede de pesquisadores que congrega as seguintes Universidades: UFSC, UCS, UNESC, UNOCHAPECÓ e ESUCRI. Menciona-se, ainda, a aderência da pesquisa à Área de Concentração “Direito, Política e Sociedade”, bem como, com à Linha de Pesquisa “Direito, Meio Ambiente e Ecologia Política”, do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC).

# 1 MARCO TEÓRICO PARA ANÁLISE DA GESTÃO TERRITORIAL NO DIREITO: A MODERNIDADE JURÍDICA, O RESGATE DO COLETIVO E OS *COMMONS*

Considerando a necessidade de uma abordagem interdisciplinar que compreenda a possibilidade de inserir o planejamento e a gestão territorial em uma perspectiva de sustentabilidade ambiental e social; compreendendo, ademais, campo e cidade enquanto objetos indissociáveis, a presente tese estuda a proteção daquilo que se propõe conceituar como *patrimônio ambiental vitivinícola*, tendo como recorte o estudo do Vale dos Vinhedos.

Além de sustentar a pertinência deste *patrimônio ambiental vitivinícola* enquanto bem jurídico suscetível de proteção (cujos bens constituintes devem ser entendidos de maneira indissociável), o presente trabalho pretende demonstrar que a adequada compreensão desse objeto requer a superação de determinadas “amarras” de uma racionalidade jurídica já incompatível com os desafios que a contemporaneidade apresenta.

Por esta razão, este capítulo da tese será dedicado à sistematização do marco teórico que orientará a compreensão do objeto estudado. A discussão será realizada a partir da contraposição entre dois modelos.

O *primeiro* será chamado de *modelo tradicional*, consistente na perspectiva dominante na modernidade jurídica, marcada pela contraposição Estado *versus* Mercado, ou público-estatal *versus* privado-individual. Esse direito dicotômico moderno coincide, *grosso modo*, tanto em termos históricos quanto em termos lógicos, com uma concepção tecnocrática de gestão e com um urbanismo tecnicista. Faz parte da hipótese sustentada nesse trabalho afirmar que esse modelo já não responde mais aos desafios enfrentados pelos processos sociais contemporâneos. A prática social observada no caso em análise revela, se esta hipótese estiver correta, as limitações de modelo liberal-formalista, cujas lentes só permitem enxergar um conjunto fragmentado de fatos e normas, e não os novos bens merecedores de tutela e as novas formas de produzir e defender esses bens.

O *segundo* será designado *modelo comum-coletivo*, pautado na autonomia e na valorização da esfera coletiva, no plano jurídico, bem como no reconhecimento do *comum*, na esfera da *práxis*, o que pressupõe a inseparabilidade entre o grupo social, os recursos por ela produzidos ou usufruídos e os critérios ou parâmetros pelos quais se dá essa interação entre recursos e comunidade. Esse modelo aqui proposto será apresentado no capítulo quarto, não obstante as menções a ele no decorrer do texto da tese. Tal modelo permite, no entendimento desta pesquisa, uma visão mais abrangente dos direitos coletivos e da ação coletiva na construção/tutela de direitos. Assim, simultaneamente, pretende-se discutir a identificação de *patrimônio ambiental vitivinícola* no caso do Vale dos Vinhedos e, simultaneamente, sustentar que esse modelo teórico traz ferramentas mais adequadas tanto para a compreensão do caso quando para enriquecer o leque de ações práticas portanto, desafiador da *práxis* social coletiva.

Não obstante o recorte proposto, entende-se que o modelo proposto na tese proporcionará a avaliação de todo o aparato legal disponível no ordenamento jurídico brasileiro, e mais diretamente o planejamento territorial e a participação popular no Plano Diretor Participativo. Muito embora à primeira vista a gestão democrática pareça aos olhos muito sofisticada em termos de possibilidades de gestão democrática e de previsão de direitos, sua efetividade enfrenta limitações decorrem da racionalidade. Em parte, a explicação para esse *déficit* é política, econômica e cultural. Sob o ponto de vista jurídico, porém, é um arcabouço que se encontra ainda bastante limitado, na medida em que é submetido a uma racionalidade e a instituições modernas do direito; e, portanto, mais voltado à solução de problemas a partir da norma posta (e do poder de polícia do Estado no cumprimento das sanções estabelecidas para o descumprimento da norma), bem como da propriedade privada individual.

O entendimento, aqui, comporta ideia diversa: a resolução de conflitos – de caráter coletivo e comum – depende de um olhar que parte de um Direito renovado. Avalia-se o caso concreto, com a composição de todos os interessados no problema e, partir disso, busca-se a solução mediante a interação entre os envolvidos (abertura democrática). A solução é balizada pela norma estatal, mas as soluções partem, em última instância, dos atores envolvidos, como uma construção coletiva. No que diz respeito às questões de uma comunidade (ainda que balizadas pela norma estatal e pelas relações de mercado), é preciso entender o processo de produção do direito como algo bem maior do que a “solução de

conflitos”, como ocorre na jurisdição de inspiração privatista (parte *versus* parte). Há que se reconhecer e, se for o caso, preservar/proteger aquela produção jurídica que tem como fonte a própria comunidade: um grupo social consciente de si e dos seus recursos, que age no sentido da durabilidade, tanto da comunidade quanto dos recursos; e, portanto, que cria parâmetros para a proteção dessa relação entre comunidade e recursos, valorizando as peculiaridades locais.

É preciso avaliar se, e até que ponto, no caso concreto da produção vitivinícola do Vale dos Vinhedos, essa relação pode ser observada na atuação da Aprovele. Independentemente da conclusão, postula-se que a produção do Direito, especialmente no que tange ao planejamento territorial, deve ser entendida a partir das características locais, ou seja, daquela população com características únicas, em uma relação única com os recursos comunitários, que também tem características *sui generis*: o que se propõe chamar de patrimônio vitivinícola, integrado por um tipo de produção agrícola, industrial e de serviços, uma paisagem, um patrimônio histórico e cultural, peculiaridades do ecossistema, e uma comunidade que reconhece, explícita ou implicitamente, a coesão de todos esses bens coletivos. Assim, o bem jurídico está amparado pelas normas, mas surge da *práxis* social, e não das normas em si. A diferença é crucial: o direito tem origem em uma prática amparada no direito estatal, e não na norma estatal em si.

A lógica apresentada no Estatuto da Cidade, de um novo planejamento, mais democrático e participativo, pensada a partir de estudos de casos, torna evidente a necessidade de repensar, no plano jurídico, as possibilidades da efetivação de uma gestão democrática das cidades. A “evolução” do direito no sentido de uma gestão mais democrática, porém, não depende apenas do processo legislativo, depende da maneira como a norma é operacionalizada e, mais do que isso, da racionalidade e dos vínculos sociais/comunitários por meio dos quais o direito estatal é operado. Deste modo, o principal objetivo aqui proposto está em demonstrar os obstáculos estruturais do Direito Moderno ao lidar com as questões contemporâneas coletivas; e de que modo uma articulação teórica diversa pode contribuir para equipar o direito urbano com soluções criativas que possuam *status* de direito.

A participação popular, instrumento principal na criação do Plano Diretor, vista pela ótica aqui proposta, possui um potencial de ressignificação, para além da representatividade (que será abordada nos capítulos segundo e terceiro). Aqui, a visão proposta possui caráter epistemológico, com a proposta de uma reinterpretação de fatos

(jurídicos, porque de interesse para a ordem jurídica) por meio de uma outra lupa; ou seja, olhar os instrumentos postos e, diante da sua ineficácia, entender por que o direito ainda é interpretado de modo formalista, representativo e autocrático, quando da criação ou alteração da norma urbanística local.

Embora dezenas de autores sejam importantes na caracterização do modelo comum-coletivo a ser proposto na tese, elegeu-se como núcleo da proposta, por sua representatividade duas noções fundamentais: a) a proposta (jurídica) de resgate da dimensão coletiva do exercício e tutela de direitos na “pós-modernidade”, conforme obra do orientador, José Isaac Pilati; e b) a proposta (interdisciplinar) de conceitualização e governança dos *Commons*, conforme obras de Elinor Ostrom, David Bollier e Burns H. Weston.

Porém, antes disso, se fazem necessárias algumas considerações sobre a Modernidade Jurídica, a construção e a aplicação do direito, fundantes do modelo político-jurídico posto.

## 1.1 A CULTURA JURÍDICA MODERNA E SEUS DESDOBRAMENTOS SOCIAIS, POLÍTICOS E JURÍDICOS

Ao trabalhar com a ideia tradicional de produção do Direito, faz-se referência ao Direito Moderno<sup>1</sup> ou Cultura Jurídica Moderna, i.e., modelo de organização social ocidental, ocorrido ao longo dos séculos XVIII e XIX (iniciado na França e difundido em outros países, inclusive no Brasil), que objetivava a criação de um direito mais racional, iluminista, ao desligar o Estado da Religião – principal característica do Direito Medieval [GUSMÃO, 2009, p. 14].

O positivismo jurídico, segundo Gusmão, privilegiou como fonte única de criação e aplicação da lei àquela dada pelo Estado sem a possibilidade da “feitura de justiça privada entre os cidadãos” (2009, p. 07). Nas palavras de Paolo Grossi, passou-se do “*ius commune* do Direito Medieval”, em que prevalecia o pluralismo do ordenamento jurídico (costumes

---

<sup>1</sup> Muito embora o recorte desta tese trabalhe com a noção de Modernidade Jurídica, uma definição de Modernidade, *lato sensu*, pode ser encontrada em Giddens: a noção de Modernidade, refere-se ao período iniciado no século XVII com o surgimento, na Europa, de novos costumes, estilo, organização social que, posteriormente, influenciaram outros países não-europeus (1991, p. 11).

e leis locais, estatutos das cidades e do campo etc.) à “lei de projeção estatal”, que rejeita esse direito comum e cria um sistema de leis firmado no monismo jurídico, em que o direito é o que a lei diz ser, i.e., o direito é a “manifestação de uma vontade soberana” (2010, p. 64-66).

Capella situa a modernidade jurídica em dois momentos distintos, entre os séculos XIX e o XX:

O que podemos chamar de direito da modernidade se constitui em dois grandes movimentos: em um primeiro momento, que corresponde a primeira industrialização e às revoluções políticas burguesas (século XIX, em geral), fixando as bases do individualismo jurídico. É o momento do auge do direito privado moderno[...]. Em um segundo movimento, que corresponde à produção massiva e ao estado intervencionista que se fixa em meados do século XX [...], a intervenção pública nas relações privadas para garantir a sobrevivência do sistema impulsiona a modernização do direito público. (2008, p. 171, tradução livre).

Acerca das características e do momento histórico, Wolkmer explica que a cultura jurídica moderna foi “fundada numa racionalização ético-filosófica e técnico-produtiva” que expressavam “valores, crenças e interesses próprios de camadas sociais emergentes em luta contra o feudalismo aristocrático-fundiário.” (2003, p. 24). A criação instrumental e teórica desse modelo possui “determinadas características (geral, abstrato, coercível e impessoal)”, bem como “principais institutos (propriedade privada, liberdade de contratar e autonomia da vontade, direitos subjetivos) e cosmovisões jusfilosóficas hegemônicas (jusnaturalismo e positivismo jurídico)” (2003, p. 24). Com esses pressupostos teóricos e operacionais, a modernidade jurídica é: “direito estatal, centralizado, escrito, previsível (a segurança e a certeza jurídica) e normativo” (2003, p. 25).

De modo detalhado, são os seguintes princípios: i) *o princípio da generalidade*, ou seja, é norma abrangente, partindo do pressuposto de que a população está em “igual situação jurídica” e a lei é para todos, sem distinções (todos são iguais perante à lei); ii) *o princípio da abstratividade* que pretende prever todo o tipo de ação ou acontecimento, já que “o legislador não pode produzir leis e códigos completos acabados”; iii) *o princípio da coercibilidade*, em que o Estado pode utilizar de poder de força e de coação para a manutenção da ordem pré-estabelecida e; iv) *o princípio da impessoalidade*, quando da “neutralidade” da norma “diante da particularidade individual”, já que a sua aplicação “tem a pretensão de estender-se a uma quantidade indefinida de pessoas, de modo aleatório e não particularizado” (WOLKMER, 2003, p. 25-26).

Dos principais institutos do Direito Moderno, Wolkmer salienta que *o direito de propriedade*, fundando no ideário individualista, é apresentado como “forma de poder” de

um direito “absoluto, exclusivo e perpétuo” (com por exemplo no Código Civil da França) diferentemente do modelo anterior da propriedade feudal fundiária fragmentada, em que a terra possui diversos donos, nos moldes de servilismo, subordinação (2003, p. 26). Em outras palavras, substituiu-se o modelo dos privilégios feudais e de exploração pela propriedade privada e individual. O *contrato*, outro instituto do Direito Moderno, é o instrumento de interesses entre partes em um contexto econômico e social: é um “pacto montado conforme a declaração de vontade das partes intervenientes” firmado por “homens abstratos, livres e que estejam na condição de igualdade formal, realidade específica dos proprietários burgueses”, excludentes dos não possuidores bens, que lhes cabem negociar apenas sua força de trabalho (WOLKMER, 2003, p. 27).

As figuras do *sujeito de direito* e do *direito subjetivo* também figuram enquanto institutos da modernidade jurídica: o primeiro, representa “uma abstração formalista e ideológica de um ‘ente moral’, livre e igual, no bojo de vontades autônomas, reguladas pelas leis do mercado e afetadas pelas condições de inserção no processo do capital e do trabalho” e; o segundo, trata-se de criação da doutrina “para expressar vontade livre e autônoma que reivindica e que requer direitos negados”, e está estritamente ligado “às formulações da ‘autonomia da vontade’ e ao ‘interesse juridicamente protegido’”. (WOLKMER, 2003, p. 28). Já os “princípios-fins” da modernidade jurídica são: *segurança*, que dá os moldes da “vida moderna organizada” e, a *certeza jurídica*, que fixa a justiça e, segundo a doutrina tradicional, garante ao indivíduo, seus direitos e bens uma proteção de inalterabilidade desse *status*, apenas por legislação e procedimentos regulatórios. (WOLKMER, 2003, p. 29, grifos no original).

Grossi, por sua vez, explica a sua simplicidade do modelo moderno diante da “drástica redução” feito na “paisagem jurídica” em que “a complexidade própria de toda ordem jurídica foi obrigada a contrair-se em um cenário onde atores são unicamente os sujeitos individuais: de um lado, o sujeito macro-político [*sic*], de outro, o micro-sujeito privado” (GROSSI, 2008, p.24). Em resumo, a criação da dicotomia público *versus* privado no modelo político e jurídico moderno.

Transformar o Estado em pessoa resultou em separá-lo da sociedade e por consequência, reduziu “o cenário jurídico a uma ação” que apenas “os sujeitos individuais desempenham um papel” (GROSSI, 2008, p. 24). A manifestação e comunicação do Direito, afirma Grossi, está fixado em “regras abstratas, ou seja, não contaminadas pela atualidade

cotidiana, regra gerais e rígidas, não se dobram às circunstâncias particulares e pretendem ter uma projeção unitária”. (2008, p. 26). Toda a complexidade da sociedade, apesar de presente, ficou inerte, já que o modelo moderno lhe “tirou toda a possibilidade de manifestar-se e de exprimir-se juridicamente”, dependente do “auxílio do micro-sujeito no seu âmbito negocial ou do macro-sujeito [*sic*] público no seu âmbito normativo geral” (GROSSI, 2008, p. 24). Segundo o autor:

Tende-se à eliminação das sociedades intermediárias. Para a perfeita realização de tal projeto sócio/político/jurídico, estas são inevitavelmente um inconveniente impedimento que, encarnando os filtros medievais entre indivíduo físico e Estado/pessoa, condicionam um e outro e atenuou bastante a livre expansão de ambos. A civilização jurídica burguesa, que exige forte Estado e indivíduo proprietário, como a própria ordem potestativa, mas ambos em estreitíssima simbiose, não pode tolerar no seu interior projeções sociais em condições de colocar em risco a robustez do edifício laboriosamente construído, robustez que tem a sua sustentação na sua reduzidíssima simplicidade. (GROSSI, 2008, p. 25).

Para Capella, a criação do *indivíduo*, no relato político e jurídico da Modernidade, está intrinsecamente ligada à propriedade: indivíduo, aqui, é uma categoria política que o define pelos seus bens, i. e., enquanto um “um indivíduo proprietário” e a razão de ser do Estado é a manutenção desse *status* (2008, p. 142). Os bens, divididos em esferas, privada e pública, consistem na sua relação com as pessoas: relações privadas (bens individuais) e relações públicas, que engloba o conjunto da coletividade. (2008, p. 143).

O Estado, enquanto figura centralizadora do Direito, define as regras básicas sobre os indivíduos e os bens privados, com por exemplo o contrato e o direito absoluto de propriedade, e a esfera privada se concretiza enquanto figura “extra política”, fora do “âmbito público” (CAPELLA, 2008, p. 143). A questão fundamental, explica Capella, está na carência de poder, dos indivíduos, nos assuntos da coletividade, não obstante a característica de *cidadão* que lhe foi dada pela Modernidade (2008, p. 144-145). Enquanto no “relato político” moderno, todos os cidadãos são iguais, a realidade se mostra diferente, quando da questão de propriedade, do direito tardio ao voto feminino, entre outros. (2008, p. 145-146).

A noção de *representatividade política* é um ponto fundamental nesta tese, tendo em vista à participação popular e a criação da norma municipal, o Plano Diretor Participativo (instrumentos que serão trabalhados, detalhadamente, nos capítulos segundo e terceiro). A forma moderna de soberania popular foi moldada na prática de eleições e representação política, sem abertura para a participação direta dos cidadãos. Capella é

crítico nesse sentido, uma vez que as leis são “produtos” de classe política e, em tese, representam *a vontade geral* (2008, p. 151). O autor salienta da necessidade de adaptação democrática, de modo que as decisões sobre questões ambientais possam ser legitimadas pelos interessados, a coletividade ou os grupos sociais afetados por decisões políticas na esfera ambiental, por exemplo (2008, p. 278).

Das principais características do modelo político-jurídico moderno, segundo Grossi, ressaltam-se: i) a democracia, mediante representação, instrumento político que, em tese, supriria todas as vontades e necessidades de uma nação; ii) a criação de um Parlamento – que seria o porta-voz do desejo do povo e, assim sendo, apto a legislar por ele e; iii) o princípio da legalidade, i.e., a lei é a regra fundamental da democracia moderna (2007, p.54). O Estado monoclássista e racional (já que opera por modelo e códigos) produz e condiciona o que seria toda a manifestação jurídica de uma nação, delimitando, assim, o jurídico do social (GROSSI, 2007, p. 54 e ss.).

Nas palavras de Vieira:

[...] o projeto moderno significou a supressão da Sociedade de seu elemento político e jurídico. No político, pela criação de um ser abstrato denominado Estado e pela utilização da representação política como elemento de participação da cidadania. Já no plano jurídico, tornou a formulação do direito uma prerrogativa exclusiva do Poder Legislativo, na qualidade de expressão da ideologia liberal burguesa (2013, p. 160).

Essa mudança na produção e no conteúdo do direito, afinada com o desenvolvimento econômico capitalista, estabeleceu pressupostos individualistas baseados “na nova dicotomia básica entre direito público o privado”, com “respeito absoluto à liberdade de contratar e à autonomia da vontade” e fixando a “inviolabilidade do indivíduo como núcleo indivisível da nova organização política” (GUSMÃO, 2009, p.17). Grossi explica que, com a conquista do poder pela burguesia, a história jurídica moderna foi talhada, de modo inovador, para a estabilidade do direito: o poder conquistado deveria ser como concreto, a fim de manter o controle e legado ao monopólio do Estado o poder de criação do direito (2010, p.74). Continua o autor:

Identificando o direito em uma norma respeitável, mas autoritária que caia do alto sobre a comunidade dos cidadãos e tendo o direito uma função muito rigorosa de controle social, a ordem jurídica acabou como se fosse enjaulada. Era direito somente o que o Estado queria que fosse direito: formas em que este se manifesta

na experiência – forma que nós juristas estamos acostumados a chamar, na antiga tradição, de “fontes” – passavam a estar imobilizadas em um tipo de pirâmide, ou seja, uma escala hierárquica em que uma função ativa era reservada unicamente à fonte de grau superior, a lei, restando as fontes subalternas (como, por exemplo, a velha matriz da ordem jurídica pré-revolucionária, o costume) relegadas em posição servil, sem nenhum papel incisivo: o direito, justamente por ser quisto do alto e baseado em um projeto desenhado no alto pelos detentores do poder, era inevitavelmente destinado a se formalizar, se separando dos fatos sociais e econômicos em contínua transformação. (GROSSI, 2010, p. 74).

Em outras palavras, na Modernidade Jurídica, o Direito foi construído enquanto ferramenta de extremo controle social de modo que, as normas, fixadas tão somente pelo Estado, acabaram por limitar toda e qualquer outra forma de direito, especialmente àquela construída pela coletividade, mediante costumes: direito é o que a lei diz ser, de modo abstrato e solidificado, não obstante seu distanciamento da realidade social e econômica.

Explica o autor:

Somente o legislador é legitimado a observar o mundo dos fatos, sendo que ele sempre vem identificado com o detentor do poder. É ele e unicamente ele que, manejando cultura, justiça, política, economia, transformará tudo em direito. Restará para a sociedade somente ter esperança que as exigências objetivas e escritas nas coisas não sejam instrumentalizadas demais pelo poder e, portanto, alteradas ou violadas. O genuíno direito moderno fundamenta-se em três pilares muito simples que o suportam: Estado, lei e território. E o direito, que se tornou uma dimensão rígida e formal, se distancia e se separa do social e da sua insuprimível historicidade. (GROSSI, 2010, p. 75).

No Brasil, a modernidade jurídica foi incorporada com o período de criação do Estado<sup>2</sup>, quando da independência perante Portugal, em 1822. Entretanto, Wolkmer salienta para as ambiguidades e a sua adaptação diante de uma “estrutura político-administrativa patrimonialista e conservadora, e com uma dominação econômica escravista das elites agrárias” (2003, p. 80). Ou seja, diante da Independência do país, “o liberalismo acabou constituindo-se na proposta de progresso e modernização superadora do colonialismo, ainda que, contraditoriamente, admitisse a propriedade escrava e convivesse com a estrutura patrimonialista de poder” (WOLKMER, 2003, p. 79).

Diferentemente da modernidade europeia (e estadunidense) que surgiu pelos ideários revolucionários da elite instruída (burguesia) contra os benefícios da Coroa (absolutismo), no Brasil a base liberal deu “suporte aos interesses das oligarquias, dos grandes proprietários de terra e do clientelismo vinculado ao monarquismo imperial”, i.e., não se teve uma revolução burguesa no país nos mesmos moldes da Inglaterra, França e

---

<sup>2</sup> Para outros períodos brasileiros, especialmente o colonial e a sua organização política, social e jurídica, ver: WOLKMER, 2008, p. 35-74.

Estados Unidos (WOLKMER, 1989, p. 97). Enquanto nesses países a burguesia, instalada no poder, temia o proletariado, o liberalismo no Brasil carregou, inicialmente, um “conteúdo conservador sob a aparência de formas democráticas”, baseado na dominação oligárquica: “liberalismo-escravidão”. (WOLKMMER, 2003, p. 80).

O autor ressalta que, mesmo com algumas movimentações liberais nacionais, como a Revolução Pernambucana e a Inconfidência Mineira, elas não foram significativas na criação do modelo estatal brasileiro (WOLKMER, 2003, p. 80). Trindade afirma que o Estado liberal brasileiro adveio “da vontade do próprio governo (da elite dominante) e não em virtude de um processo revolucionário” (1985, p. 67). Adicionados aos fatos citados acima, outros dois fatores estão associados à modernidade jurídica no Brasil e a elaboração de uma ordem política e jurídica nacional: a criação dos cursos de Direito (e, em decorrência disso, a elite jurídica brasileira) e a elaboração de normas, códigos, leis no Império (2003, p. 81).

Em 1827, ocorreu a implementação em São Paulo e em Recife dos primeiros cursos de Direito no Brasil e Wolkmer afirma que estavam afinados com as exigências de uma elite “que buscava concretizar a independência político-cultural, recompondo, ideologicamente, a estrutura de poder e preparando nova camada burocrático-administrativa, setor que assumiria a responsabilidade de gerenciar o país”. (2003, p. 80).

Acerca das primeiras Constituições brasileiras liberais, influenciadas pela Modernidade Jurídica e, em um contexto de América Latina (periférica diante dos países europeus e em constante luta por emancipação desses), Wolkmer explica que tais fatores são a base para o Constitucionalismo que, “em seu sentido clássico representava a concepção técnico-formal do liberalismo político na esfera do Direito”, ou seja, fixada na noção burguesa de todo o aparato procedimental e estrutural do Estado de Direito (2003, p.106).

Fortemente caracterizada pelo trabalho escravo e pela monocultura de latifúndios, o conteúdo da Constituição Monárquica de 1824 representava basicamente os poderes e direitos do Imperador e os direitos dos latifundiários, donos de terras e donos de engenho (WOLKMER, 2003, p. 106). Esse texto constitucional fixava a centralidade da figura do Estado, dividia o país em províncias e, sobre a divisão dos poderes, o Executivo era comandado pelo Imperador com um Conselho de Ministros e o Legislativo possuía a Câmara temporária e o Senado vitalício (2003, p. 106). Sobre as Constituições seguintes

(1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e 1969), o autor avalia os alguns traços de mudança, embora a característica do Constitucionalismo brasileiro, antes de 1988, permanecesse em um conjuntura não democrática e com as bases da Modernidade Jurídica: individualista, programática e formalista (2003, p. 108):

De fato, nessa historicidade torna-se mais fácil compreender a dimensão política, e sobretudo social, do Direito Público centrado na doutrina do Constitucionalismo. Efetivamente, o Constitucionalismo brasileiro, quer em sua primeira fase política (representado pelas Constituições de 1824 e 1891), quer em sua etapa social posterior (Constituição de 1934), expressou muito mais os intentos de regulamentação das elites agrárias locais do que propriamente a autenticidade de movimento nascido das lutas populares por cidadania ou mesmo de avanços alcançados por uma burguesia nacional constituída no interregno de espaços democráticos. As demais constituições brasileiras (1937, 1946, 1967 e 1969) representaram sempre um Constitucionalismo de base não-democrática (no sentido popular), sem a plenitude da participação do povo, utilizado muito mais como instrumental retórico de uma legalidade individualista, formalista e programática. [WOLKMER, 2003, p. 108];

Esse traço de legitimidade retórica, associado ao histórico de cultura não democrática no país, são indícios importantes para compreender: i) a conjuntura do *Movimento Nacional de Reforma Urbana* (MNRU); ii) o seu impacto na mudança do paradigma da propriedade privada absoluta e na criação de direitos sociais urbanos [consagrados na Constituição de 1988] e; iii) a problemática de efetivação desses direitos em um ordenamento jurídico moderno. Em um momento anterior à Constituição de 1988, a população organizada, via instituições e movimentos popular, apresentou Emenda Popular à Constituição que, ao final dos debates pela Assembleia Constituinte, resultou na criação do “Título VII da CRFB/88 (“Da Ordem Econômica e Financeira”) e estabelece, no Capítulo II, as diretrizes “Da Política Urbana”, nos artigos 182 e 183 (BRASIL, 1988)<sup>3</sup>.

Aqui, é possível verificar, de fato, um movimento popular em busca de direitos, não obstante as dificuldades de implementação desses, via Estatuto da Cidade que, entendermos estar associada ao paradigma moderno. Sobre a CRFB/88, Wolkmer alerta para avanços, no sentido de reconhecimento das manifestações coletivas, com traços de “abstrações racionais”:

Em regra, as constituições brasileiras recheadas de **abstrações racionais não apenas abafaram as manifestações coletivas, como também não refletiram as aspirações e necessidades mais imediatas da sociedade**. Embora exista a possibilidade de se admitir que **a Constituição de 1988 não escape totalmente desse enquadramento apriorístico e racional**, há de se reconhecer certos avanços que aproximam mais diretamente suas 315 disposições normativas com

---

<sup>3</sup> Vide seções: 2.1.1 e 2.1.2 da presente tese.

o momento histórico e a realidade social existente no país (2003, p. 112, sem grifos no original).

O autor ressalta que, na metade anos 1990, todas as articulações dos movimentos sociais pré e pós Constituição de 88, bem como a cidadania, foram enfraquecidos com medidas privatistas e reformistas, diante da “onda neoliberal” e o suporte de “forças conservadoras” (WOLKMER, 2003, p. 112). Importante mencionar que, embora a Constituição de 1988 figure enquanto Estado Social de Direito e preveja inúmeros avanços em termos de direitos fundamentais, políticos, sociais, trabalhistas e outros, as suas bases estão em um modelo clássico de direito. O Estado ainda centraliza o ideário de monoclássista e racional via paternalismo, i. e., “está atrelado à ideia segundo a qual certo sujeito, que se considera possuidor de maior conhecimento e capacidade, toma decisões em lugar de outrem, cujo bem-estar e/ou interesses se pretende resguardar” (PEREIRA; BRAZZALE, 2017, p. 5).

O entendimento nesta tese comporta uma dimensão emancipatória: em que, ao lado do Estado (público) com suas características sociais e do privado, seja incorporado a figura coletiva. Nas palavras de Pilati, não se objetiva “descartar as vantagens e as conquistas da Modernidade”, uma vez que a ideia de superação, pelo contrário, é uma incorporação que garanta “a nova versão de complexidade do real; tornar efetivo o que a legislação já vem prometendo, mas não vem cumprindo” (2011b, p. 308), como é o caso da legislação urbanística pós Estatuto da Cidade.

É a abertura para o diálogo institucionalizado, via coletivo. Desta forma, o diálogo é:

(...) um caminho que compromete em sua totalidade as pessoas que estão envolvidas porque, neste contexto, deixam de ser meros expectadores para converterem-se em protagonistas de uma tarefa compartilhada, ou seja, a busca compartilhada do verdadeiro e do justo, e a resolução justa dos conflitos que vão surgindo ao longo da vida. (CORTINA, 2005, p. 247).

Fernandes é categórico ao afirmar que a promoção de reforma urbana no país, depende de uma reforma jurídica, uma vez que o crescimento das cidades ocorreu em um “paradigma jurídico civilista clássico”, incondizente com as “necessidades de enfrentamento desse fenômeno multidimensional, complexo e com tantas implicações profundas” que alterou a condição do país – antes de base agrária exportadora para a “base urbano-industrial” (2006, p. 7). Essa reforma, segundo o autor, exige o reconhecimento que

de “cidade e cidadania são o mesmo tema, e não há cidadania sem a democratização das formas de acesso ao solo urbano e à moradia nas cidades” (2006, p. 5). O enfrentamento desse problema exige “o envolvimento sistemático dos operadores do Direito nas parcerias acadêmicas e político-institucionais”, com as aberturas democráticas da CRFB/88 e do EC/01 (FERNANDES, 2006, p. 5-6).

No entendimento de cidadania, entende-se pertinente a utilização do conceito de cunhado por Cortina (2005) que aproxima identidade do indivíduo à realidade de sua comunidade e, conseqüentemente, cria “laços de pertença”:

[...] entende-se que a realidade da cidadania, o fato de se saber e de se sentir cidadão de uma comunidade, pode motivar os indivíduos a trabalhar por ela. Com isso, nesse conceito se encontrariam os dois lados [...]: o lado ‘racional’, o de uma sociedade que deve ser justa para que seus membros percebam sua legitimidade, e o lado ‘obsuro’, representado por esses laços de pertença que não escolhemos, mas já fazem parte de nossa identidade. Ante os desafios com os quais qualquer comunidade se depara, é possível apelar então à *razão* e ao *sentimento* de seus membros, já que são cidadãos dessa comunidade, algo seu. (CORTINA, 2005, p. 27, grifos no original).

A cidadania, mediante participação popular na criação e modificação do Plano Diretor e na gestão democrática territorial (conforme dispositivos do Estatuto da Cidade), prevê uma ótica de abertura da *práxis*, de envolvimento social nos momentos de decisão do projeto territorial, de modo diferenciado daquele fixado pela Modernidade, em que o cidadão age, politicamente, por voto e é representado. Somado a isso, o modo como o operador do direito avalia e aplica a legislação mostra-se fundamental para a garantia do direito à cidade, que encontra barreiras no modo civilista tradicional de pensar a norma, como é o caso da propriedade privada e seus desdobramentos legais: a propriedade privada deixa de ter o caráter absoluto moderno, com a previsão constitucional e infraconstitucional da função social da propriedade e do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por exemplo. Aqui, percebe-se os reflexos da desconexão entre legislação “inovadora” e o ordenamento jurídico clássico. Daí, a ressalva de que a salvaguarda de direitos coletivos pressupõe a legitimidade e autonomia jurídica da coletividade, enquanto terceiro elemento, ao lado do público e do privado.

## 1.2 DA NECESSIDADE DO RESGATE DA AUTONOMIA DO COLETIVO

Para fins desta tese, o ponto que será trabalhado, com a mudança advinda da Modernidade Jurídica, é a exclusão da figura do coletivo do ordenamento jurídico. Grossi se refere a isso como uma “perda substancial”, que reduziu a dimensão coletiva da sociedade para o “Estado-indivíduo” ao lado dos direitos privados (2007, p. 64-65). A sociedade se expressa mediante comunidades, valores e saberes únicos, característica que foi valorizada, segundo Grossi, no Antigo Regime que comportava esferas diversas de coletividades: associações assistenciais e religiosas, agregações sociais, corporações, clãs, famílias etc. (2007, p.65).

Na Modernidade Jurídica, a lei passa a ser algo estranho ao homem, já que produzida do alto e não mais por ele (GROSSI, 2007, p. 56). E esse distanciamento do direito, com relação à realidade social em constante movimento, dificultou a incorporação de novos direitos ao ordenamento jurídico e, com relação ao direito urbano e ambiental não foi diferente, com será apresentado em sessão pertinente – das dificuldades de implementação de nova legislação com todo o aparato legal de um modelo rígido e em descompasso com as mudanças sociais. Grossi relembra que a *práxis* é a criadora do direito, atuando de modo contínuo e conectada com o desenvolvimento de determinada sociedade em tempo real (2010, p. 82). Assim, o Direito, na visão do autor, antes de ser norma e um sistema formal de categorias, é uma experiência, é “uma dimensão da vida social” e recuperar a juridicidade, para além do Estado, é entender a sociedade em sua esfera global. (2007, p.57).

Esse pensamento está afinado com o conteúdo desenvolvido, ao longo de anos, por Santi Romano que definia o Direito enquanto instituição e pluralidade de ordenamentos (2008). Assim:

O conceito de direito deve, no nosso opinião, conter os seguintes elementos essenciais: a) antes de tudo, levar ao conceito de sociedade isso em 2 sentidos que se completam mutualmente aquele que não sai da esfera por puramente individual - que não supera a vida do indivíduo como tal - não é direito, (*ubi ius societas*) e, ainda, não existe sociedade no sentido verdadeiro da palavra sem que nesta se manifeste o fenômeno jurídico (*ubi societas ibi ius*). Esta última proposição pressupõe um conceito de sociedade, que é absolutamente necessário salientar. Deve-se entender por sociedade não uma simples relação entre os indivíduos, como seria a relação de amizade, ao qual é estranho qualquer elemento jurídico, mas uma entidade distinta que a compõe, que constitua mesmo formal e uma comunidade concreta. [...]. b) O conceito de direito deve, em segundo lugar, conter a ideia da ordem social: isso serve para excluir todo o elemento que possa reconduzir ao puro arbítrio ou a força material, ou seja, não ordenada. Tal princípio, de resto, é somente um aspecto do anterior, deve ser entendido nos limites de um corolário deste último: toda manifestação social, somente devido ao

fato de ser social, é ordenada ao menos no que diz respeito aos seus consórcios. c) A ordem social posta pelo direito não advém da existência de normas de qualquer origem que disciplinam as relações sociais. Ele não exclui tais normas, mas se serve delas e as integra na sua órbita, sendo que, concomitantemente, vai além delas, superando-as. Isso significa que o direito, antes de ser norma, antes de se referir a uma simples relação ou a uma série de relações sociais, é organização, estrutura, atitude da mesma sociedade em que é vigente e que para ele se constitui como unidade, como um ser existente por si mesmo. É o princípio do que foi observado para esclarecer sociedade em que se produz o fenômeno jurídico (ROMANO, 2008, p. 77-78).

Logo, o Estado não pode ser considerado a única instituição criadora do Direito, uma vez que as organizações sociais também o produzem, com o sem o reconhecimento estatal, dada a sua característica de organismo vivo e dinâmico (ROMANO, 2008). Para o autor, é insuficiente e inadequada a definição do Direito somente enquanto norma, devendo ser incorporado, ao seu sentido, outros elementos, tais como ordem social, sociedade, organização (ROMANO, 2008, p. 62)

Wolkmer é crítico ao modelo moderno liberal individualista por ocultar as “condições sociais concretas”: é um direito que pretende ser igual e pressupõe a igualdade entre os homens e, ao mesmo tempo, desconsidera o social concreto com leis impessoais, gerais e abstratas (1998, p. 25). A intervenção humana e os laços sociais produzidos são deixados de lado pela Modernidade Jurídica. Não obstante, não há nega-se a importância dos códigos e regramentos produzidos com a positivação do direito moderno, já que o entendimento da época visualizava que tais preceitos legais eram condizentes com as necessidades da sociedade e os prováveis conflitos inerentes das relações humanas. Ainda, não se trata de uma substituição da dimensão formal do direito por um ordenamento sem codificações, sem um ordenamento jurídico forte e pré-definido. A questão principal é a incorporação de categorias já fixadas em lei diante de uma lógica coletiva e comum, i.e, uma abertura democrática, via participação popular, de reconhecimento de que é possível fazer e estabelecer o direito de modo coletivo.

Honesko nos recorda do envelhecimento das normas e da “imprescindível evolução da vida social”, em que as leis positivadas anteriormente se tornam “obsoletas para a solução dos conflitos que surgiam de maneira inédita na sociedade” (2003, p. 43). Os valores sociais, ali representados, não correspondem mais com um novo cenário de direitos e problemas, em que a norma posta (manifesto da racionalidade humana e o ideário de justiça instrumentalizada, exclusivamente pelo Estado) não encontra solução em um conflito novo, e se torna vazia [HONESKO, 2003, p.44]. Nesse aspecto, frisa-se a previsão legal de

constante atualização dos Plano Diretores (a cada dez anos), com objetivo de que a norma urbana municipal possa ser modificada diante das necessidades reais apresentadas.

Pilati explica que “no plano do sujeito, o universo jurídico foi reduzido a Estado e indivíduo, ao passo que a dita Sociedade Civil seria este espaço despersonalizado e aberto” preso ao “público estatal” que o guarda e governa (2020, p. 25). Entretanto, com redemocratização, o CF/88 inseriu “a condição do sujeito coletivo de direito – para casos de exercícios direto de soberania, pelos cidadãos; tendo por objeto os bens coletivos, aqueles de que não se pode dispor individualmente” como é o caso do “ambiente equilibrado, preservação da biodiversidade, zoneamento e planejamento urbano” (2020, p. 25). Deste modo, a Constituição reduziu “a exclusividade total o poder de polícia do Estado de seu governo; e abre campo, com o restabelecimento da dimensão coletiva, à função social da propriedade das cidades, à equidade sob o Estado Democrático de Direito” (2020, p. 25).

Sobre o resgate do coletivo, Grossi afirma:

É necessário redescobrir a necessária dimensão objetiva do sujeito, a qual não pode senão se concretizar na redescoberta de três dimensões radicais (ou seja, de raízes profundas): uma dimensão comunitária que o constranja a acertar as contas com a alteridade e com os interesses que estejam acima da própria egoística e hedonista individualidade; a dimensão da tradição que, tornando o sujeito anel de uma cadeira que chega até ele, o remeta a virtude da humanidade e de saber ouvir; a dimensão da natureza das coisas como o ulterior lição de humildade e o ulterior convite a ouvir. (2008, p. 28).

No pensamento de Grossi, se verifica a importância em recuperar a dimensão coletiva para toda a demanda da complexidade jurídica que nos é apresentada, em especial, quando da crise da Modernidade Jurídica<sup>4</sup>, em curso desde o século XX (2007, p. 65). Reestabelecer as forças coletivas na ciência jurídica se mostra um projeto frutífero para lidar com demandas próprias de um direito em constante modificação que, encontra obstáculos de efetividade dentro desse modelo jurídico fechado e baseado na dicotomia “público-privado”. Daí, se justifica a escolha do marco teórico desta tese: uma leitura para tutela de bens, já fixados em legislação, que não são públicos, nem privados, de características coletivas e/ou comuns que demandam uma urgência no tratamento, como é o caso do direito à cidade e a proteção de patrimônios.

---

<sup>4</sup> Alguns autores, em diversas áreas de estudo, trabalham com a noção de Pós-Modernidade: fenômeno que advém dessa crise e se apresenta enquanto um pensamento alternativo. Vide: PILATI, 2011a; 2011b; 2020; LYOTARD, 2013; HARVEY, 2012; HELLER e HÉHER; 1998; SANTOS, 2008.

O autor é categórico ao deixar evidente que a valorização do costume local, como um tipo de regramento, não é um discurso anárquico e, sim, uma “pluralidade de ordenamentos jurídicos” e nisso que se pauta “o reino das liberdades do direito”, incondizente com o modelo posto pela Modernidade Jurídica (GROSSI, 2007, p.67). E essa afirmação tem respaldo pelos estudos, por ele realizados, das propriedades coletivas da região alpina, na Itália, que “contrastam com a configuração individualista e quirritária da propriedade moderna apoiada pelo direito oficial [...]” em que “o Estado moderno sempre tentou ‘liquidar’, nunca deixando de perseguir e desnaturalizar”. (GROSSI, 2007, p. 67).

Em linhas gerais, pode-se afirmar que diante dos escritos de Grossi, se busca um direito vivo, com sua base fixa em lei, com categorias ordenantes, porém com abertura de resolução para o real, para os acontecimentos cotidianos dos quais a legislação nem sempre supre a demanda. Ao responder às críticas de “descodificação” do direito, Grossi responde que a exigência é tão somente “retirar a lei do papel totalitário e socialmente insuportável que a idade burguesa lhe concedeu” (2007, p.83). É imprescindível para o direito, continua o autor, normas imperativas gerais e Código; todavia, não se pode trabalhar com a ideia de “letra morta” das leis já promulgadas, seja pela rejeição comunitária ou pela impossibilidade de uma sociedade desenvolver e se expressar diante de seus costumes, em tempo real. (GROSSI, 2007, p. 83). Diante desse quadro, Grossi salienta o legado da *práxis*:

A rapidez da transformação contemporânea exalta, em todas as suas manifestações um primado da *práxis*. Quantos institutos, sobretudo direito dos negócios, são inventados, modelados na prática cotidiana, enquanto legislador nacional ou comunitário limita-se a intervir tardiamente, apropriando-se do que o uso já tinha consolidado! (2007, p. 83).

Para Kuhn, paradigmas são “[...] realizações científicas universalizantes reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência” (2007, p. 13). Já a mudança paradigmática em Ciências ocorre diante de uma crise, em que se verifica que um saber científico consolidado se mostra inadequado para a conjuntura atual. Nesse sentido, o autor explica que o surgimento de um novo paradigma pressupõe “uma reconstrução da área de estudos a partir de novos princípios, reconstrução que altera algumas das generalizações teóricas mais elementares do paradigma, bem como muito de seus métodos e aplicações” (KUHN, 2007, p. 116).

Por sua vez, no campo da complexidade e na emergência de mudança paradigmática, importante contribuição acadêmica é trazida por Nunes e Pilati (2017), com

base nos escritos de Edgar Morin, ao analisarem o paradigma moderno e suas limitações no campo do Direito. Para os autores, a construção moderna do Direito, pautada na “[...] visão monista, eminentemente legalista, [...] reduz a riqueza das relações sociais a um conjunto de normas de conduta positivadas no ordenamento jurídico”, de modo que as relações jurídicas são racionalizadas por “[...] um processo de subsunção que parte da razão técnica de um operador jurídico o qual se situa numa posição distante de seu objeto de análise” (NUNES; PILATI, 2017, p. 189). Afinados à noção de que a mudança paradigmática não exclui as conquistas do Direito Moderno, os autores enfatizam:

No entanto, a complexidade não consiste na negação do positivismo jurídico ou do Estado, muito pelo contrário, ela apenas afirma que **há uma dimensão muito mais ampla e rica a ser considerada diante da análise do caso concreto**. Ela busca aproximar o objeto em análise dos sujeitos envolvidos na relação jurídica, mediante **um sistema aberto de interpretação do fenômeno jurídico que leve em consideração não apenas a racionalidade jurídica, mas toda a gama de interações socioeconômico-culturais** que escapam às categorias pré-definidas abstratamente pela norma. (NUNES; PILATI, 2017, p. 189, sem grifos no original).

Em outras palavras, a postura do Direito transpassa o texto legal e aproxima o enredo das “[...] relações sociais, das culturas e de realidades diferentes e divergentes”, ou seja, exige ações estratégicas quando a lei não comporta soluções para as mudanças hodiernas, valorizando as especificidades (ambientais e socioeconômicas) de cada caso concreto [NUNES; PILATI, 2017, p. 189]. Nunes e Pilati explicam a noção de complexidade ao diferenciá-lo ao paradigma moderno:

[...] a complexidade não se limita a um sistema fechado reducionista e unilinear que não possibilita nenhuma interação com aquilo que se encontra além de sua racionalidade. O paradigma da complexidade se propõe a operar mediante um sistema aberto cujo mérito não se reduz ao próprio sistema, mas também sua relação com o ambiente, com tudo aquilo que se situa em seu entorno e para além deste, e que passa a constituir parte do próprio sistema. (2017, p. 187).

Importante apontamento sobre a temática é apresentado por Filó: “As racionalizações teórica e técnica não garantem veracidade em suas conclusões. Portanto, espera-se encontrar a verdade científica fora de teorias jurídicas dogmáticas, por meio de confrontação de paradigmas.” (2018, p. 30). Nessa mesma linha de raciocínio, ressalta-se

que esta tese<sup>5</sup> não busca por resultados incontestáveis, nem por abranger todo o contexto, diante da necessidade de recorte temático<sup>6</sup>: exatamente por sua característica de trabalho científico, busca-se a demonstração de um modelo incondizente (paradigma moderno) com os problemas de ordenamento territorial e a criação com um modelo (comum-coletivo) que poderá contribuir, no âmbito do Direito, no aprimoramento das complexas relações existentes entre patrimônio, coletividade, território e comunidade local.

Ao trabalhar com mudanças paradigmáticas, Moschetta (2016) assevera sobre o questionamento de aplicação do paradigma em Ciências Humanas e Sociais, uma vez que a concepção de Kuhn foi articulada para as físicas e naturais<sup>7</sup>:

Há uma proposta de articulação entre paradigma e matriz disciplinar para as Ciências Humanas, em especial a História, o que de forma estendida aplica-se ao Direito, que poderia apresentar uma alternativa teórica para esses campos dos saberes, dado que são teorias multiparadigmáticas. Isso significa que na ambiência das ciências sociais e humanas oferece-se uma rede de paradigmas e posicionamentos teóricos que farão parte da produção do conhecimento naquela área específica e com a convergência deles, sem rupturas – possibilita-se a comunicação entre mundos distintos (2018, p. 27).

Nesse sentido, é fundamental o resgate da dimensão coletiva do Direito, renegado pela Modernidade Jurídica, pautada no “direito romano de contraponto” (PILATI, 2011a, p. 03). Nas palavras de Borges e Filó “[...] o método de contraponto ocorre quanto se confrontam dois paradigmas ou modelos distintos e concorrentes de concepção teórica ou de práticas jurídicas, na qual o uso do Direito Romano é imprescindível para se vislumbrar aspectos não adotados no direito moderno” (2021, p.2).

---

<sup>5</sup> Os estudos que pautaram esta pesquisa correspondem, especialmente, ao desenvolvidos por José Isaac Pilati no “Grupo de Pesquisa em Latim e Fontes de Direito Romano: *Ius Dicere* (UFSC/CNPq)”. Com os estudos realizados pelo Grupo de Pesquisa, diversas produções acadêmicas (artigos, livros, dissertações e teses) foram desenvolvidas desde a sua fundação, no início dos anos 2000. O principal fio condutor de tais pesquisas é o resgate do coletivo e a mudança paradigmática para a Pós-Modernidade. Muito embora esta tese não trabalhe com a Pós-Modernidade, muitos dos autores aqui utilizados seguem nesse sentido. Ainda, é importante ressaltar RECIJUR (Rede de Pesquisa em Republicanismo, Cidadania e Jurisdição), rede que congrega as seguintes Universidades: UFSC, UCS, UNESC, UNOCHAPECÓ e ESUCRI e que busca a produção de conteúdo científico nos temas de pesquisa mencionados anteriormente.

<sup>6</sup> Conforme entende Kuhn, “[...] a transição sucessiva de um paradigma a outro, por meio de uma revolução, é o padrão usual de desenvolvimento da ciência amadurecida”, e, para ser reconhecida como paradigma, além de que, para ser aceita como paradigma, uma teoria tem de se apresentar “[...] melhor que suas competidoras, mas não precisa (e de fato isso nunca acontece) explicar todos os fatos com os quais pode ser confrontada” (2007, p. 32-38).

<sup>7</sup> A autora sinaliza para a articulação entre as obra de Morin e Kuhn e justifica a aplicabilidade do paradigma no Direito: “Nota-se que Kuhn escreveu o *Caminho* em 2000, foi traduzido para o português em 2006, e Edgar Morin publicou *O Método*, que referencia Kuhn, em 2007, o que permite imantar as lições kuhnianas com as de Morin. Este, não tão preso à aplicabilidade de paradigmas nas ciências naturais, mas refletindo profundamente sobre o sistema das ideias, apresenta uma redefinição da teoria kuhniana, inclusive inspirado nas reflexões trazidas pelo *Caminho*, o que, novamente, ambienta o paradigma na Ciência Jurídica.” (2018, p.30, grifos no original).

A partir desta ferramenta metodológica, tem-se como importantes conceitos e categorias de análise, dentre outras:

- (i) a classificação pós-moderna das propriedades, com ênfase nas propriedades especiais constitucionais, particularmente as propriedades coletivas extrapatrimoniais;
- (ii) a superação das dicotomias simplificadoras, como público/privado e Estado/indivíduo, com as quais operou a Modernidade, por meio das trilogias pós-modernas público/privado/coletivo e Estado/indivíduo/Sociedade;
- (iii) a transcendência da democracia representativas por meio da bipartição ente república representativa e participativa;
- (iv) a função social enquanto resgate da dimensão autônoma do coletivo, transcendendo a dimensão de solidariedade;
- (v) a participação como forma privilegiada de exercício dos direitos coletivos, transcendendo a dependência do voluntarismo estatal na proteção dos bens e direitos dessa ordem.

Para o autor, o modelo jurídico atual é aquele criado na dicotomia público *versus* privado, que “subtrai o coletivo, incorporando-o no Estado” (PILATI, 2007, p. 110). Deste modo, os bens coletivos ficam “sob a proteção do poder polícia e sob a égide dos representantes do Governo” (PILATI, 2007, p. 110). A ausência de uma dimensão coletiva do exercício e tutela de direitos, autônoma com relação às esferas privadas e público-estatal explica, desde um ponto de vista estrutural, boa parte das dificuldades do direito em dar conta da complexidade dos problemas contemporâneos e, assim, pode-se afirmar que a Modernidade Jurídica está em crise.

Grossi afirma que, diante dessa crise, abriu-se o espaço para que a sociedade se reapropriasse do direito, por sua característica de ser “um corpo vivo, em crescimento” e, mediante um “pluralismo jurídico”, pode-se recuperar o “papel autenticamente ordenante do direito”, já que o poder político não pode mais ser considerado central na criação do direito: “[...] são as instâncias emergentes – que emergem de baixo – que pedem soluções técnica”. (GROSSI, 2010, p. 129). Há uma crise das fontes do direito e uma crise do Estado, tendo em vista os “vazios” criados pela Modernidade (GROSSI, 2010, p. 130).

É de suma importância esclarecer que se tem ciência do papel fundamental da doutrina e da jurisprudência na aplicação e na interpretação do Direito. O ponto, nesta tese, é momento da criação e alteração da norma urbanística municipal e sua ampliação para a esfera coletiva, nos termos apresentados pelo Estatuto da Cidade, que fixa a participação popular enquanto instrumento para tanto. Contudo, esse modelo inovador de criação de lei, pela população (em suas mais diversas esferas) e pelo Poder Público (Prefeitura e Câmara de Vereadores), encontra entraves operacionais, diante da cultura moderna de criação de leis, advindas de cima para baixo, de modo inverso desse apresentado pelo Estatuto da Cidade. A legislação urbanística, supracitada, estabelece uma abertura criativa para que os municípios e a sua população, diante de suas peculiaridades e costumes, crie o seu plano diretor, nos moldes das necessidades específicas, respeitados os termos condicionantes e básicos pré-estabelecidos pela norma geral. É aqui que se vislumbra o resgate do coletivo, enquanto ente autônomo que, ao lado do público e do privado, possui aparato mais apropriado para lidar com as suas próprias questões que, diante das alterações trazidas pela Modernidade Jurídica, ficaram delegadas para o Estado (enquanto ente representativo).

Entende-se que, quando a legislação reflete a realidade local, criada pelos seus, a sua efetividade tem um peso diferenciado, ou seja, quando se fala em patrimônios e a necessidade de proteção e preservação, associados ao desenvolvimento local, a população compreende a importância de manutenção de bens coletivos, especialmente quando esse patrimônio reflete também na manutenção econômica local. Esse ponto ficará mais bem fundamentado, no capítulo quarto, diante dos resultados da pesquisa empírica da tese, no Vale dos Vinhedos.

Ao estabelecer a necessidade de mudança paradigmática do Direito em seus escritos, Pilati observa, com base na experiência da República Romana, que em determinado momento histórico de um povo – independentemente das instituições estabelecidas jurídica e politicamente – esse aparato se mostra insuficiente para lidar com as evoluções sociais (2020, p. 23). Para Nunes e Pilati, “o modelo de jurisdição participativa que vigorou em Roma, que privilegiava a complexidade do real a partir de uma lógica casuística, não atendia aos desígnios de um racionalismo abstrato moderno avesso à inovação e preso ao substrato da forma” (2017, p. 95). Daí, o resgate do coletivo se mostrar enquanto um meio de equilíbrio do ordenamento jurídico, ao lado das figuras do Estado e do indivíduo.

No Brasil, diante na CRFB/88, um movimento de alteração política e social estabelece “uma base instrumental” para recompor um novo “desenho institucional”, com a retomada da titularidade coletiva, o exercício de direitos de modo direto via audiência

pública deliberativa-participativa (PILATI, 2020, p. 23-24). Ao trabalhar com o regate do coletivo, Pilati fixa a “Teoria Pós-Moderna do Direito”, inspirada na “experiência da *iusdictio*<sup>8</sup> e da *participação plebeia*” da República Romana, que consiste na participação direta de interessados, via Audiência Pública Deliberativa nas esferas de aprovação de leis, em audiências judiciais e em decisões administrativas, todas, quando de assuntos de interesse coletivo (2020, p. 24).

A expressão “resgate do coletivo” se refere à abolição dada pela Modernidade Jurídica que, diante de um arcabouço de racionalidade econômica e tecnicista, excluiu a dimensão coletiva do Direito e fixou a nova ordem autocrática do público-privado (PILATI, 2020, p. 24), i.e., o Estado passou a figurar como detentor único da produção legislativa indicando o que é o direito, com ordenamento jurídico fechado e sistema político representativo.

Nova ordem é tão bem arquitetada, que funciona como um paradigma redutor; desclassifica *a priori* como a livresca toda e qualquer experiência anterior da humanidade, especialmente o direito romano; retira do universo jurídico a dimensão coletiva direito, dos cidadãos e dos bens de um modo geral; graças à estatização do público e a abolição do *populus*. E quando a CRFB/88 retoma e assegura uma dimensão coletiva de participação direta e soberana dos brasileiros, a cultura jurídica reinante, acometida que foi pela poliomielite do paradigma na infância do modelo, tem muita dificuldade em conviver com os esforços ergométricos da função social e da participação. (PILATI, 2020, p. 25, grifos no original).

Importante mencionar que, todo o pensamento da época da criação e da consolidação do Direito Moderno, estava estritamente ligado à ideia de mecanicismo, inicialmente trabalhada pelo teólogo Duns Scot (1265-1308) e que, obteve seu apogeu com a revolução científica do século XVI [HONESKO, 2003, p.44]. O pensamento moderno transformou toda a complexidade das relações humanas e naturais em fórmulas, de modo que todo o qualquer problema poderia ser resolvido mediante leis causais: “cria-se, deste modo, na ciência, a imagem de um mundo estável e repleto de ordem, onde os acontecimentos passados sempre se repetirão no futuro”, na mesma lógica de um maquinário (HONESKO, 2003, p. 44-45).

---

<sup>8</sup> A inspiração da *iusdictio*, para a retomada da autonomia do coletivo, advém do modelo processual formulário da República Romana em que é, nas palavras de Pilati, “a técnica de equacionar os conflitos complexos em fórmulas distintas [...] são fórmulas elaboradas a partir do fato mesmo da lide, por não se encontrar previsão legal, de modo que ao(s) julgador(es) tocava tirar o justo dos próprios fatos”. (2020, p. 21).

Salienta-se que a característica coletiva do direito à cidade que se faz aqui, está fixada nas bases do modelo do Estado de Direito da qual esse direito faz parte. Nosso argumento parte de que o problema da efetivação desse direito pode ser exatamente esse: um modelo participativo que não encontra sua efetividade por estar inserido em um contexto diverso, que comportam apenas as esferas pública e privada, sem o coletivo ativo. É um modelo moderno com pilares das estruturas do liberalismo e do direito individual de propriedade, moldes incondizentes que a democracia participativa e com a função social da propriedade, elementos que buscam a sustentabilidade. Capra e Mattei explicam que “a Teoria do Direito (Ocidental) junto com a Ciência contribuiu [...] para a visão de mundo tecnicista moderna, de uma ordem materialista e extrativista, típicas da Era Industrial até a Crise Mundial Ecológica, Social e Econômica” (2015, p. X, tradução livre).

É na esfera pública que conflitos de ordem coletiva vêm à tona e podem encontrar soluções, inclusive à crise ecológica, mediante discussão entre os cidadãos. Muito embora os conceitos equivalentes ao “bem comum, interesse geral, opinião pública, publicidade” estejam previstos em leis e Constituições das “modernas sociedades democráticas”, trata-se de “um campo semântico especialmente instável, com significações frequentemente ambíguas, complementares ou controvertidas” (PILATI, 2011a, p. 10-11). Desta forma, o autor questiona sobre o debate ocorrido no século XVIII, no sentido de que há uma necessidade de “uma nova reflexão”, baseada no reajuste dos “ideais normativos da democracia e da vida comum” face a dinâmica entre sociedade e governo (PILATI, 2011a, p. 11).

Tal revisão comporta diversas circunstâncias, segundo o autor, mas principalmente a ideia tradicional de público e privado, legado da Modernidade, que “tem se tornado muito precária, e talvez até imprestável” (PILATI, 2011a, p. 11-12). Tais esferas não devem ser suprimidas, mas são insuficientes, no formato como foram pensadas nos últimos dois séculos. Innerarity localiza o anseio pelo aperfeiçoamento da política em diversos autores do século XX, como Habermas, Arendt, Dewey e Kosselleck: “em todos eles observamos um esforço para reconstruir a gênese histórica deste conceito que sintetiza o ideal de uma vida política presidida pelo diálogo e pela argumentação” (2010, p. 13).

Entretanto, “a esfera pública moderna é diferente do espaço público antigo por se constituir *em redor* de instituições democráticas representativas” (INNERARITY, 2010, p13-14). Para efeitos desta tese, a proposta pode ser conciliada/reforçada por elaborações teóricas que ressaltam, por diferentes ângulos, essa mesma dificuldade. Por exemplo,

Innerarity, ao discorrer acerca da necessidade da utilização do espaço público para reunir e configurar processos coletivos, o define como o local “onde as tensões são experimentadas e o conflito se converte em debate, em que é encenada a problematização da vida social” (2010, p. 10).

A teoria de base da presente tese contempla, principalmente, a ideia de superação do paradigma moderno jurídico – não excluído os aspectos positivos advindos dele – porém, acrescentando conceitos novos, aptos para a resolução de conflitos de ordem coletiva (PILATI, 2011b, p 308). Ao falar de paradigma e da sua superação, Pilati justifica seu embasamento teórico principalmente nas obras de Thomas Kuhn (2007) e Edgar Morin (1988;1992) que trabalham com o conceito próprio da Ciência, enquanto um conjunto de conceitos ou categorias que comportam uma forma ordenada da superação do pensamento científico:

O paradigma [...] é que conferiria substância e daria forma a todos os elementos da composição social, desde o plano filosófico e religiosa, passando pelo político e o jurídico, até a estrutura econômica e de poder (beneficiária) que se esconde e se mantém vigente, a reprimir ou silenciar, canonizar ou demonizar de acordo com a perversidade intrínseca e instintiva do sistema. [...] é o plano da recriação do coletivo, coletivo que foi estatizado e atrofiado sob a Modernidade. Isso significa abrir filosoficamente espaço para um novo homem, disposto a delinear o seu próprio destino no plano concreto, gerindo coletivamente os bens coletivos: um homem que já não cobra moralmente, mas contratualmente as decisões tomadas pelas instituições políticas participativas (2011b, p. 294).

A compreensão de *paradigma da pós-modernidade jurídica*, para Pilati, tem início na bipartição do exercício da soberania participativa e representativa, constante no artigo 1º da Constituição da República federativa do Brasil de 1988 e de maneira sistemática de interpretação de todo o texto constitucional (2011a, p. 3). Ao valorizar a democracia participativa, a CRFB/88 abre espaço para responder a demanda da reconstrução dos valores e das instituições (2011a, p. vii) para o enfrentamento de questões mais complexas daquelas existentes quando da concepção das instituições modernas:

É o retorno da democracia direta, na forma de democracia deliberativa, para conviver com as instituições representativas; duas soberanias que se harmonizam, sendo uma do reino das leis autocráticas representativas e a outra das leis participativas (em que o direito, mais que se interpreta, constrói-se em cada caso concreto de interesse coletivo). As leis autocráticas a situar-se no centro federativo, ao passo que as participativas tendendo a operar na autonomia local, renovando e transformando a lição do municipalismo romano. A atuação democrática sobre o desenvolvimento econômico, por exemplo, só se pode dar,

na plenitude política e jurídica, no plano local (e seu plano diretor da cidade). [PILATI, 2011b, p. 310].

Tal processo de reconstrução carece de resultados ou garantias, uma vez que se trata de construção coletiva, com inúmeras variáveis. Entretanto, é certo que a CRFB/88, bem como parte da legislação infraconstitucional, apresentam um ideário de superação dos impasses criados pela modernidade jurídica, para o enfrentamento dos novos problemas com um aparato institucional renovado, sem rompimento com os aspectos conquistados pelo direito das codificações.

O método de abordagem de Pilati é pautado na releitura contextualizada “do Direito Romano da época republicana e início do período clássico como contraponto à linearidade histórica da Modernidade” (2011b, p. 310). Ao romper com os equívocos contemporâneos acerca do Direito Romano, sua abordagem dá margem para a retomada das “instituições de democracia direta dos romanos como referencial para a definição e o funcionamento de agora das instituições participativas da CRFB/1988” (PILATI, 2011a, p. 3).

É evidente que não se pretende o retorno ao passado, mas sim utilizá-lo enquanto contraponto crítico: há muito para resgatar da antiguidade clássica, especialmente determinadas lições que implicam diretamente nas dificuldades atuais do Direito. Diante das ressalvas históricas, o período da República em Roma pode auxiliar hodiernamente no sentido de dar um exemplo de “equilíbrio das instituições”, diante dos ensinamentos sobre “o papel dos cargos representativos na democracia direta”, bem como no “tratamento institucional do coletivo” (PILATI, 2011a, p. 4).

Entende Pilati que para resgatar o *coletivo* (rejeitado pela Modernidade) o Direito deve passar a operar em “trilogias-pós-modernas” e não em dicotomias. Não se pretendem a abolição das dicotomias, mas elas devem ser transcendidas, “retomando o terceiro elemento historicamente sonogado” pela modernidade (2011a, p. vii). Deste modo, não figuram apenas de um lado o *indivíduo* abstrato e, de outro lado, o *Estado* edificado enquanto pessoa; inclui-se um terceiro elemento que é a figura do *coletivo* dotado de voz jurídica, como ator em processos decisórios, mediante previsão constitucional, já que se exerce a soberania de modo representativo, direto ou participativo.

Acerca do direito de propriedade e o problema da função social na pós-modernidade, vale a pena ressaltar também o pensamento de Alfonsin acerca da tradição de concentração de terra no país e o seu obstáculo cultural:

A naturalização da concentração da terra no Brasil rural contribui para o fortalecimento de um imaginário social em que o proprietário tem plenos poderes e dever algum para com a sociedade. Essa visão distorcida do direito de propriedade, interpretado como desprovido de seu maior dever que é a observância da função social e ambiental da propriedade, é mecanicamente transposta do campo para a cidade, fazendo com que além dos proprietários urbanos, uma boa parte da sociedade (ainda que não proprietária!) e até mesmo técnicos municipais vejam com desconfiança os novos instrumentos jurídicos e urbanísticos oriundos do Estatuto da Cidade. Esse obstáculo cultural parece ter uma importância simbólica importante na explicação da dificuldade do Brasil avançar mais rapidamente no desenvolvimento e, sobretudo, na garantia de efetividade dos seus instrumentos urbanísticos (2008, p. 247).

Logo, ao imaginar uma transição ou superação paradigmática é, num primeiro momento, confrontar o estatuto moderno da “*propriété* napoleônica” com e o estatuto das “propriedades especiais constitucionais de 1988, que despontam sob a égide jurídica do coletivo e a aura política da participação” (PILATI, 2011a, p. 15). Assim, *as propriedades especiais constitucionais*, segundo a classificação de Pilati, são:

- (i) *propriedades especiais particulares*, que comportam a propriedade urbana e a rural, e possuem essa característica por sua previsão no EC/01 (dada a dimensão participativa no PD) e pela Lei 8.629/93, que estabelece a função social da propriedade, nos ditames do art. 186 da CRFB/88;
- (ii) *a propriedade intelectual* (art. 5º, XXVII a XXIX, CRFB/88) e é regulamentado pelas leis infraconstitucionais 9.279/96 e 9.610/98, com seu aspecto de função social quando dos conhecimentos tradicionais, por exemplo;
- (iii) *a propriedade especial público privada*, que é a propriedade particular com bens naturais exploráveis (pelo Estado ou pela iniciativa privada), como por exemplo, as jazidas de petróleo, recursos minerais e energia hidráulica (art. 176, § 1º, CRFB), regulamentadas pela Código de Minas, Lei. 7.781/89, Lei 9.478/97, Lei 8.901/94, Lei 11.284/2006, Lei 9.433/97. Sua característica especiais advêm das previsões de proteção ao ambiente para as presentes e futuras gerações face à exploração dos recursos naturais;
- (iv) *propriedades especiais coletivas*, são as propriedades indígenas (art. 231, CRFB/88), regulamentada pela Lei 6.001/73, propriedade quilombola (art. 98, art. 215 e 216, CRFB/88), regulamentada pelo Decreto 4.887/03 e a propriedade extrativista ou propriedade de unidades de uso sustentável por

populações tradicionais (art. 225, § 1º, incisos I, II e III, CRFB/88), regulamentada pela Lei 9.985/20;

- (v) *propriedade extrapatrimonial* ou *coletiva propriamente dita*, são os bens que em que a coletividade é titular, cabendo apenas a ela dispor coletivamente, como é o caso do meio ambiente (art. 225, CRFB/88). [2011a, p. 49-62 e p. 97].

O direito das codificações “ostenta uma face de completude, de totalidade técnica sistematizada, legalista e perfeita”; contudo, esse todo formalmente perfeito possui alguns vazios jurídicos (PILATI, 2011a, p. 20), isto é, na prática quer dizer que os direitos coletivos estão submetidos ao poder privado. Tendo em vista que o titular econômico dos bens tem plena liberdade de atuação, desde que atenda às limitações legais, verifica-se que a esfera do interesse social (diante das dicotomias modernas), não possui um significado jurídico pertinente a sua peculiaridade. Dito de outra maneira, com o advento do Estado social, o seu contexto não altera a configuração estrutura da noção de função social da propriedade. Figurando “no campo estrito da solidariedade do proprietário e da boa vontade do Estado” (PILATI, 2011a, p. 20-21). Especificamente para o PDP, “o resgate do coletivo não demanda, apenas o sujeito, bem e fato coletivo; a norma participativa é também uma categoria autônoma, insuscetível de modificação pelas esferas parlamentares da democracia participativa” (PILATI, 2007, p. 113).

A dicotomia *bens público-estatais* e *bens privados*, por sua vez, deve ser acrescida pelos *bens coletivos*, munido de estatuto e forma de exercício próprios, previstos no ordenamento jurídico (PILATI, 2011a, p. 15). Conseqüentemente, surge a percepção de que, além da propriedade privada e a propriedade estatal tradicionais, deve-se somar as *propriedades especiais constitucionais* (citadas anteriormente) e garantir que as instituições correspondam a sua devida tutela. O potencial de renovação do Direito, especialmente no âmbito urbanístico, é encontrado na CRFB/88, ao estabelecer instrumentos como o plano diretor e a audiência pública e o zoneamento, ao fixar os fundamentos para diversos mecanismos de participação popular. A função social da propriedade urbana e rural devem ser entendidas não na lógica do poder de polícia, mas enquanto manifestação de uma *propriedade coletiva extrapatrimonial*, a ser efetivamente exercida pelo seu titular coletivo.

[...] a propriedade pós-moderna é um salto de qualitativo em relação à propriedade dos códigos e da modernidade. No plano político, surge e se exerce no seio da república participativa; no plano jurídico caracteriza-se como propriedade

especial constitucional; e perante o Código Civil, substitui a velha propriedade comum imobiliária, no plano concreto. Hoje, toda propriedade que o leitor possa ter ou obter, é propriedade de categoria especial: urbana ou rural ou étnica ou intelectual. Mas a categoria mais notável é a da propriedade coletiva propriamente dita, extrapatrimonial, como o ambiente, quem em sua autonomia de bem coletivo constitui a base da função social (PILATI, 2007, p. 116).

É em convergência a essa leitura que deve ser compreendido o surgimento de um novo direito coletivo na ordem jurídica do Brasil, qual seja o *direito coletivo à cidade*, fixado no Capítulo da Política Urbana na CRFB/88 (ALFONSIN, 2012, p. 324). Ao abordar o direito à cidade e a sua natureza, diante de uma perspectiva constitucional, Alfonsin aponta as seguintes conclusões: i) o direito à cidade sustentável é coletivo e compreende um feixe de direitos inerentes a todos os que vivem em cidades e seu núcleo está ligado ao direito à terra urbana, o direito à moradia, o direito ao saneamento ambiental, o direito à infraestrutura urbana, o direito ao transporte e aos serviços públicos, o direito ao trabalho e ao lazer; ii) as funções sociais da cidade são justamente o acesso à terra urbana, moradia, saneamento, infraestrutura, serviços públicos e transporte; iii) o direito à cidade pode ser compreendido como “o direito de todos/as a desfrutarem da cidade e de seu território”, podendo ser interpretado diante do combate à segregação urbana ou desigualdade de acesso aos bens oferecidos pela cidade; iv) a associação entre direito urbanístico e direito ambiental se dá em sede constitucional, pois atribui o direito à cidade sustentável às presentes e futuras gerações; v) o objeto do Direito Urbanístico Brasileiro, agora transformado, é centralizado pelo direito à cidade sustentável 2011, p. 37-38).

Assim, o *direito à cidade sustentável* objetiva a igualdade no acesso aos serviços públicos municipais (moradia, saneamento ambiental, transporte público etc.). Denota também uma renovação de todo o Direito Urbanístico brasileiro, tendo em vista que o direito cidade, que é coletivo, configura uma limitação de ordem constitucional ao direito de propriedade privada, resultando na adequação estrutural na utilização da terra urbana.

Às funções básicas da cidade, art. 2º, do EC/01, já citadas acima, vincula-se o *projeto de cidade*, que deverá assimilar as diversas necessidades da população (qualidade de vida, justiça social, desenvolvimento econômico etc.), a partir de audiências públicas para a construção coletiva (poder público municipal e sociedade civil) do Plano Diretor de cada município: desta forma, cumpre-se a função social da propriedade urbana, fixada no art. 39 do EC/2001 [BRASIL, 2001].

Saule Júnior esclarece que o direito à cidade é fundamental para o bem-estar da população cidadina, independentemente de condição econômica, sexo ou origem social (2008, p. 15-16). Fala-se, portanto, de um direito de todos enquanto cidadãos: os interesses locais deverão ser de interesse de todos, para se construir uma cidade mais igualitária e humana SAULE JÚNIOR, 2008, p. 16), configurando a cidadania coletiva para um bem de ordem coletiva. Não se pretende afirmar que todos os moradores de determinada cidade terão os mesmos interesses. Henri Lefèbvre já alertou no sentido de que não é tarefa fácil conciliar diversos interesses ligados à cidade:

[...] o urbano como forma e realidade nada tem de harmonioso. Ele também reúne os conflitos. Sem excluir oposição à *segregação* que tenta acabar com os conflitos separando os elementos do terreno. *Segregação* que produz uma *desagregação* da vida mental e social. Para evitar as contradições, para alcançar a harmonia pretendida, um certo urbanismo prefere a desagregação do laço social. O urbano se apresenta, ao contrário, como lugar dos enfrentamentos e confrontações, unidade das contradições. É nesse sentido que seu conceito retoma o pensamento dialético (modificado profundamente, é verdade, porque mais vinculado à *forma mental* e *social* que aos *conteúdos históricos*). [2004 {1970}, p. 160, grifos no original].

Diante de todo o exposto, a construção coletiva do projeto de cidade com um sujeito coletivo e atuante junto ao poder público será debatido enquanto uma maneira pós-moderna de exercício do direito à cidade. O Estatuto da Cidade é exemplo concreto da evolução legislativa e da adequação necessária para gerir demandas coletivas, mas ainda carece de ditames legais para que sua concretização incorpore tanto o Poder Público, como a coletividade em seus mais diversos setores.

O que essa discussão revela é que tanto a concepção usual de direitos subjetivos individuais, quanto a visão de um direito objetivo a ser realizado pelo Estado por meio de políticas públicas, não dão conta de explicar as dimensões do “direito à cidade”, quer do ponto de vista do marco normativo, quer do ponto de vista teórico. É preciso conceber o direito à cidade como um direito coletivo. Público no sentido de que é um direito de todos, porém sem se reduzir à dimensão estatal. Subjetivo no sentido que deve comportar formas de exercício e tutela pelo próprio titular coletivo, sem depender do voluntarismo estatal. Os instrumentos de gestão do território previstos pela legislação, com sua abertura à participação social ancorada na Constituição, são alguns meios apropriados para tornar o exercício desse direito mais efetivo. Para isso, porém, entende-se que a sua compreensão coletiva pressupõe de uma abordagem teórica mais integradora do que geralmente fazem os doutrinadores a partir das coordenadas da Modernidade Jurídica.

A superação da dicotomia moderna “público *versus* privado” e a figura do coletivo personificado, na tomada de decisões comuns, são aspectos emergentes da Pós-Modernidade e que têm atenção especial na presente tese. Assim, acredita-se que renovar o espaço público no viés de “tornar operativa uma cultura política aberta ao longo do prazo” com a “formulação da responsabilidade concordante com a complexidade das nossas sociedades” consoante “uma *práxis* democrática capaz de construir o comum” (INNERARITY, 2010, p. 9-10) corresponde a uma das etapas necessárias para a superação do público *versus* privado, ao integrar a figura do coletivo autônomo. O pensamento de Innerarity contempla de forma precisa a ideia de um novo espaço público:

O conceito de espaço público constitui fio condutor de uma renovação da filosofia política que pretende ir mais além que o debate entre o ritual apelo ao universal e a mera celebração da diferença. A chave do problema está em determinar o que pode hoje significar uma cultura pública comum, como entender a política para um mundo comum. É um conceito que poderia contribuir para se resolver de outro modo esse velho debate que tem vindo articular-se ininterruptamente, com diversos matizes, entre a liberdade dos modernos, o bom e o correcto (*sic*), liberdades positivas e liberdades negativas, vontade geral e vontade de todos, direitos humanos e soberania, entre liberais e republicanos, liberalismo e comunitarismo, liberalismo e democracia. [INNERARITY, 2010, p. 9-10].

Nesse sentido, de um novo paradigma para a solução de problemas e controvérsias de cunho coletivo e hodierno, situado na superação da Modernidade e abertura para a Pós-Modernidade (PILATI, 2011a), a fim de que o “povo constitucional” tenha a característica de “sujeito de direito coletivo”:

Qualquer conflito que envolva a coletividade, a presença dos titulares ou atores coletivos é automática, é congênita, seja no plano local, regional, nacional ou global. Os atores sociais têm a sua *Ágora* jurídica e política sempre a demanda envolver questões que extrapolam o público e o privado, como acontece, por exemplo, nas questões que ameaçam a segurança global e a permanência da espécie humana no planeta, a preservação dos mares e rios e do meio ambiente (PILATI, 2001, p.112).

Apesar da importância dos instrumentos de gestão e planejamento territorial para a legislação brasileira, nota-se que esses instrumentos são muitas vezes apequenados pela estreiteza da racionalidade jurídica que os interpreta e define em concreto. Tem-se, como exemplo, a previsão legal da audiência pública estar no EC/2001 (art. 40, § 4, inciso I; art 43, inciso II). Sua regulamentação não foi estabelecida por lei, mas sim por orientações do

Conselho das Cidades (ConCidades). As regulamentações estão nas Resolução N° 25, de 18 de março de 2005 e a Resolução N° 34, de 01 de julho de 2005, criadas para oferecer recomendações e orientações para esclarecer pontos controversos e a metodologia da organização do processo participativo. Essa característica recomendatória abre espaço para divergências na literatura especializada.

Parte da doutrina (BIM, 2014; MENCIO, 2007) entende que a metodologia é opcional, sem caráter coercitivo. Para Eduardo Bim, a democracia participativa é “*instrumento auxiliar da democracia representativa* e, como tal, não deve deformar os institutos de participação nas decisões estatais, como se representassem a vontade geral e vinculassem os poderes públicos” (BIM, 2014, p.35). Dito de maneira diversa, o doutrinador defende que não há vinculação<sup>9</sup> nas decisões do poder público, uma vez que se trata de espaços para consultas públicas, como defende também Prestes (2005, p. 18). Outra parte da doutrina (FURRIELA, 2002; GUGEL, 2013; FERREIRA, 2007) afirma a distinção entre *participação consultiva*, compartilhamento do poder de decisão/gestão de políticas públicas, e *a participação deliberativa* – debate entre atores sociais, com possibilidade de correções ou reorientações da gestão pública.

Diante da complexidade dos problemas urbanos, caracterizar a audiência pública enquanto procedimento de consulta significa praticamente esvaziá-la de efetividade. O imaginário é de que se trata de um assunto do governo, da democracia representativa, resolvido mediante uma gestão burocrática e distanciada do cidadão. Não há como utilizar um modelo intrinsecamente ineficaz e historicamente “datado” para suprir necessidades de ordem coletiva e complexa. Evidentemente, não se pode reduzir a audiência a um plebiscito, pois “o debate e a troca de ideias e conhecimentos (leigo e técnico) é o que deve refletir o planejamento democrático do espaço urbano, e nesse plano deve ser situado o problema do sentido da participação, no contexto da elaboração ou revisão do PD” [GRASSI, 2016, p. 245].

Entretanto, o fato de a audiência não se tratar de plebiscito, leva de imediato a que a doutrina a considere uma mera consulta, o que torna pouco efetivo um instrumento pleno de potencial para a construção cidadã do projeto de cidade. Mais do que uma questão técnica, ainda que importante, de dizer qual a natureza jurídica da participação, essa

---

<sup>9</sup> O autor esclarece, ainda: “O reflexo dessa abordagem nos instrumentos de participação administrativa não orgânicos, como são as audiências públicas, é que eles não podem assumir funções vinculantes, mesmo que existisse lei nesse sentido. Ainda mais se for reconhecido [...] que nem os instrumentos de participação política, que também encontram previsão expressa na Constituição, têm tal eficácia vinculante pacificamente reconhecida” (BIM, 2013, p.35).

discussão revela a limitação do paradigma moderno, que não consegue conceber a produção do direito de maneira processual e advinda da *práxis* social, do envolvimento das pessoas na sua criação e consolidação.

Na esfera das políticas públicas e na teoria política, das décadas passadas, a participação foi uma grande inovação, virou *slogan* de uma nova era de abertura democrática direta, mas foi recepcionada por uma ordem jurídica tradicional, focada na dicotomia público *versus* privado, em uma concepção da Modernidade Jurídica. Logo, o ideário de que a participação é uma instância de criatividade e necessidades próprias de um local e sua população, não corresponde com a maneira com que é posta na prática pelas políticas públicas e pelas instituições, quando do exercício efetivo desse poder popular.

Entende-se que, pode ser um problema de norma, em parte, seja um empecilho de racionalidade, de compreensão jurídica dessa norma (ou ainda, outros problemas que não jurídicos, mas que serão referidos em momento oportuno), mas o fato é que a participação ainda é muito ambígua: i) pode ser considerada uma formalidade, em quem as pessoas são ouvidas e, cumpri-se essa exigência legal, ou; ii) pode ser entendida como a população “pegando para si” o exercício prático de decidir sobre seu destino. Diante dos estudos produzidos pela autora desta tese, nos últimos anos, entende-se que a prática está mais próxima do primeiro sentido. Talvez, o limite esteja no próprio conceito de participação, tal qual como ele vem sendo discutido e refletido nas últimas décadas.

A dicotomia “público *versus* privado”, inerente à modernidade, determina a não-consistência jurídica própria dos bens/direitos/interesses de ordem social ou coletiva, à mercê do poder de polícia do Estado ou dos indivíduos, resultando em um desequilíbrio das instituições. Entende Pilati que “a dicotomia público/privado realiza [no paradigma moderno] a apropriação do coletivo, que sai da esfera da Sociedade e desloca-se para as políticas públicas e o poder de polícia da esfera estatal” (PILATI, 2011a, p. 20). A modernidade jurídica reduziu de forma drástica a complexidade do direito romano clássico, em um cenário “onde atores são unicamente sujeitos individuais: de um lado, o macro-sujeito político, de outro, o micro-sujeito privado” (2011a, p. 20). A sociedade permanece apenas como “um pano de fundo inerte do qual se tirou toda possibilidade de manifestar-se e de exprimir-se juridicamente” (2011a, p. 24). Posto desta forma, o problema não está na existência de direitos e poderes privados, mas o desequilíbrio resultante da supressão do coletivo como esfera de juridicidade autônoma.

Como já mencionado em momento anterior, entende-se que, a positivação do direito à cidade só terá forma de direito efetivo “na medida em que subsistirem os fundamentos políticos, culturais e jurídicos para tanto” (PILATI; GRASSI, 2018, p. 37). Nesse sentido, entende-se que a perspectiva do *Comum* é profícua quando da compreensão da complexidade dos problemas de planejamento territorial, tendo em vista o entendimento da limitação da concepção jurídica moderna para enfrentar questões como: os abusos sobre os valores, bens e práticas compartilhados (que criam laços sociais e sustentam a vida).

Possivelmente, o enfrentamento dessas questões complexas e hodiernas, com a formulação de novas formas de gestão dos espaços, via o modelo *comum-coletivo*, em um processo experimental e dinâmico, mas bem fundamentado em termos principiológicos e cooperativos, como pretende-se demonstrar com o estudo de caso do Vale dos Vinhedos, possa ser uma proposição interessante para o enfrentamento de problemas de tomada de decisões e gestão sustentável.

Outro aspecto em que se revelam dificuldades análogas é aquele relativo à conciliação entre a dimensão técnica e a dimensão política-democrática na tomada de decisões. Em José Esteve Pardo (2009), encontra-se a preocupação do esvaziamento do espaço jurídico em face do argumento técnico-científico, o que inclui o argumento economicista: argumentos de fato e valor. Como assegurar que a decisão de planejamento e gestão será politicamente legítima e juridicamente consistente, e não submetida ao discurso técnico, sendo que o técnico poderá estar direcionado ou imposto arbitrariamente por atores considerados privilegiados, com proeminência econômica, política e social?

Nesse sentido, Vieira explica:

A cidadania participativa [...] tem como parâmetros: a) a necessidade de resgatar a complexidade e a multiculturalidade da Sociedade, suprimida do paradigma moderno monista/representativo; b) os direitos humanos e a possibilidade de criar novos direitos a partir das demandas da Sociedade; c) de que a existência do antagonismo e de posições contrárias enriquece o processo de construção política e jurídica da cidadania; d) a não negação das conquistas da modernidade, mas que, ao lado do Estado e do indivíduo (não como ser abstrato, mas como ser humano e sujeito), existe a Sociedade, que deve ter a prerrogativa de defender os bens coletivos, que não devem ser entendidos apenas como público-estatais; e) a construção de uma cidadania verdadeiramente participativa e não meramente procedimental, procurando não utilizar os instrumentos da representação nos espaços em que democracia participativa se desenvolve (2013, p. 198).

É parte do desafio de uma gestão democrática do espaço urbano e rural conferir à função social um significado jurídico concreto, realizável somente por meio da participação cidadã ativa no manejo dos instrumentos de gestão e planejamento territorial, como trabalhado no capítulo segundo desta tese. A participação popular em sentido amplo é “o

meio de controlar coletivamente os rumos do desenvolvimento no plano local”, de modo que a sociedade possa, com os instrumentos jurídicos (sem prejuízo das atribuições do gestor público e do conhecimento técnico-científico), ter a oportunidade de mitigar os abusos advindos do poder econômico, de modo mais independente, sem depender exclusivamente do voluntarismo estatal (PILATI, 2011a, p. 28-29).

Argumenta-se que, a esta visão jurídica institucional de autonomia da dimensão coletiva (PILATI, 2011a, p.19) e da conciliação entre representação e participação como manifestações legítimas da soberania popular, deve ser acoplado o paradigma dos *Commons*, em seu caráter dinâmico, espontâneo e relacional, que abre uma vasta gama de possibilidades de governança em uma via distinta do binômio mercado *versus* Estado.

Não se trata de partir de uma posição pluralista extremada: defende-se que, mesmo admitindo a predominância do direito estatal, ele não resolve sozinho, diante das suas limitações abstrato e da complexidade e constante alterações nas relações entre Direito e sociedade, em um mundo globalizado. A juridicidade do comum-coletivo, no estudo de caso do Vale dos Vinhedos, tese proposta aqui, torna o direito mais vivo, e pode conviver com o direito do Estado, tendo ele como balizamento e, em muitos casos, dando substância concreta a ele. O histórico nos mostra que, o fato de ter uma “conquista legal”, não é garantia de efetividade. O direito necessita de uma abertura mais dinâmica, que corresponda e incorpore culturas, conhecimentos e costumes tradicionais.

### 1.3 O PARADIGMA DOS COMMONS<sup>10</sup>

Para a compreensão das interrelações entre a comunidade e os recursos existentes no Vale dos Vinhedos, bem como para questionar se essa realidade dada pela *práxis* social pode ou não ser definida enquanto um comum, algumas definições são necessárias. Dito de modo diverso, o entendimento parte do pressuposto que a ação política (atuar em comum) visando a proteção de bens comuns foge à lógica do direito administrativo (do Estado), bem como foge à lógica de mercado e à lógica proprietária do indivíduo moderno.

---

<sup>10</sup> Salvo melhor juízo, optou-se pela utilização da palavra em inglês (*Commons*), por entender que a traduções possíveis comprometem a complexidade do conceito (algo sempre se perde na tradução, quer se fale em bens comuns, no comum ou nos comuns). Em determinados momentos deste trabalho, a palavra aparecerá traduzida, sobretudo na expressão “comum-coletivo”, que designa o modelo de análise proposto.

A interrelação entre a comunidade de pessoas formada em torno de um recurso material ou simbólico, gerido de modo cooperativo, mediante regras explícitas e ou implícitas resultantes da *práxis* social, com foco na ação coletiva, é de suma importância para esta tese. À perspectiva do coletivo se acresce a visão interdisciplinar (sobretudo derivada da economia, da antropologia e da teoria política). A imbricação destas abordagens, uma mais jurídica e outra mais interdisciplinar, mostra-se muito profícua para os objetivos desta pesquisa, e será denominada *comum-coletivo*. Seus desdobramentos serão apresentados no decorrer da tese.

A abordagem sobre os *Commons*, muita embora recorrendo a outros autores, tomará como base uma bibliografia que, além de respeitada, é particularmente pertinente para esta tese: i) as obras de Elinor Ostrom e; ii) as obras de David Bollier (com a parceria de Burns Weston). Outros autores serão utilizados na construção desse referencial teórico. Entretanto, essas escolhas se justificam pelo caráter de estudos empíricos dos autores, uma vez que a utilização do comum, nesta tese, é do seu fenômeno de *práxis*, i. e., enquanto categoria de experiências comunitárias na governança de um recurso e na organização social necessária para tanto.

Com o surgimento nos últimos anos de estudos voltados à temática de consolidação interdisciplinar para compreensão do conceito de *bens comuns*, *Commons* ou *comum* (no singular), cabe frisar que o debate é feito, de modo fragmentado, há mais tempo. A ideia que tende a convergir uma noção de *comum*, não é uma teoria propriamente dita, mas são abordagens de autores de diferentes áreas: economia, teoria política, filosofia e ciências sociais. Tais reflexões, também aparecem no âmbito da teoria jurídica.

Essas abordagens, embora sejam únicas e até mesmo divergentes entre si, compartilham de um objetivo: a ruptura com ideário criado em torno do artigo *A tragédia dos comuns*, escrita por Garrett Hardin e publicada na Revista *Science*, em 1968, que tem sido frequentemente utilizado enquanto justificativa para a apropriação privada de bens ambientais e outros “recursos de fundo comum”. Nesse texto ensaístico, Hardin afirma que os bens estariam desprotegidos em um regime comunal, uma vez que parte do pressuposto da ganância do homem sobre tal bem, com o emblemático exemplo do pasto aberto e da criação de gado (1968).

Assim, os autores vinculados à perspectiva dos *Commons* contrapõem-se ao clássico ao argumento de Hardin (1968, p.1243-1248). No célebre modelo de Hardin, agentes racionais, agindo de maneira independente e de acordo com seu interesse próprio,

comportam-se de maneira a prejudicar todos os usuários (os exemplos mais usuais são pastagens em terras comunais ou recursos pesqueiros) de um recurso comum ao explorá-lo sem quaisquer limites, destruindo o recurso por intermédio de sua ação coletiva (1968). Deste modo, restaria a escolha entre tornar o bem ou público (o que modernamente se concentra em torno à figura do Estado, enquanto instituição) ou privado (o que implica ceder à lógica proprietária segundo à qual o dono pode livremente dispor do bem, de maneira exclusiva).

Bollier (2012; 2016) trabalha com as possíveis articulações entre as abordagens que advém de disciplinas diferentes e possui diversos escritos sobre governança verde, cidade e noções gerais sobre o *comum*, como será detalhado mais à frente, já que seus livros fazem parte do referencial adotado aqui.

Laval e Dardot criaram uma das tentativas mais abrangentes de mapeamento das diversas abordagens sobre quatro elementos: o *comum*, *os comuns*, *o bem comum* e *os bens comuns*. Na obra *Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI*, os autores partem do estudo etimológico dos radicais latinos *cum* e *múnus* (LAVAL; DARDOT, 2017, p. 25), passam por análises de diversos marcos conceituais, em uma ampla gama de autores e disciplinas, para proporem uma compreensão muito singular acerca daquilo que entendem como as possibilidades de “instituição do comum” (2017, p. 429-478). Dardot e Laval utilizam-se, assim, do Comum para um conceito de *práxis* política em prol da democracia face ao neoliberalismo.

Com desdobramentos diversos e divergências conceituais e de diagnóstico, os escritos de Negri e Hardt, na trilogia: *Império* (2000), *Multidão: guerra e democracia na era do império* (2004) e, especialmente em *Bem-estar comum* (2016), trabalham com a mesma temática de maneira vanguardista, politizando o conceito, sobretudo na economia.

Uma das definições para o comum, é dada por Filho e Cruz: “[...] refere-se a bens, espaços e recursos que são coletivamente usados e geridos por uma dada comunidade por meio de práticas de fazer-comum”, ou seja, comum é “um conjunto de práticas e relações de compartilhamento e reciprocidade, para além do âmbito do Estado e do mercado e das formas de propriedade públicas e privadas” (2019, p. 488). Um importante significado acerca dos *commons* é dada por De Angelis:

Por bens comuns, quero dizer sistemas sociais formados por três elementos básicos interconectados: 1) uma riqueza comum, ou seja, um conjunto de recursos mantidos em comum e governados por 2) uma comunidade de comuneiros que também 3) se engajam na práxis de comunhão, ou de um fazer comum, que reproduz suas vidas em comum e a de sua comunidade. Nesse sentido, todas as formas de cooperação humana não-hierárquica são diferentes formas de *commons*. Essa definição é mais geral e abrangente do que a sabedoria convencional - que vê os bens comuns simplesmente como recursos compartilhados por um conjunto de indivíduos (2019, p. 124)<sup>11</sup>

Tendo em vista que o objetivo desta tese não é o mapeamento das diferenças vertente e suas diversas abordagens, serão trabalhados os autores que formulam concepções teóricas sobre o *comum* em sua perspectiva de *práxis*, abstraindo suas diferenças e guardando pontos de convergência. Assim, o comum será trabalhado em uma perspectiva de ação política – e não apenas na acepção de bens, como trabalham os economistas e os juristas, embora essas perspectivas, possam ser exploradas enquanto complementares. Especialmente, serão abordados os autores que poderão, no entendimento da tese, contribuir mais diretamente para o estudo interdisciplinar e sistêmico das relações existentes entre comunidades e suas práticas no viés de ordenamento territorial participativo, como é o caso de De Angelis, Ostrom, Bollier e Weston.

Diante do entendimento de superação dos pressupostos individualistas e antropocêntricos, fixados pela Modernidade, se verifica o potencial existente na figura da comunidade: um grupo de pessoas unidas em torno de um ideal comum e com poderes de decisão coletiva acerca dos produtos que o urbano e/ou o rural geram (práticas culturais ou conhecimento a partir de técnicas tradicionais, por exemplo), mas que não configuram, necessariamente, um valor monetário a ser concebido e vendável. Tonucci Filho e Cruz explicam:

Para fazer frente aos desafios teóricos de se conceber o comum em sua dimensão urbana, o pensamento de Henri Lefebvre pode ser um caminho possível de mediação, segundo a qual o comum urbano é calcado na vida cotidiana, **sendo produto de práticas de fazer-comum baseadas na apropriação, no uso e na autogestão da cidade e do espaço**. O urbano, caracterizado pelo seu caráter de centralidade, mediação e diferença, e acrescido da promessa emancipatória da cidade, passa a ser entendido como espaço contraditório de cercamento e produção do comum. (2019, p. 502, sem grifos no original).

---

<sup>11</sup> No original “By commons, I mean social systems formed by three basic interconnected elements: 1) a commonwealth, that is, a set of resources held in common and governed by 2) a community of commoners who also 3) engage in the praxis of commoning, or doing in common, which reproduces their lives in common and that of their commonwealth. In this sense, all forms of non-hierarchical human cooperation are different forms of commons. This definition is more general and comprehensive than the conventional wisdom – which sees the commons simply as resources shared by a set of individuals.”

O comum criado por uma comunidade pode ser compreendido por aquilo que “não pode ser cercado”, independentemente de ser uma mercadoria, como é o caso do ambiente e da atividade de uma cidade ou uma localidade, pois são parte do “produto coletivo de seus cidadãos”, passível de apropriação turística a fim de produzir renda, por exemplo. (HARVEY, 2014, p. 146). Assim, segue o autor, ao criticar os possíveis abusos em um comum:

Por meio de suas atividades e lutas cotidianas, os indivíduos e os grupos sociais criam o mundo social da cidade ao mesmo tempo em que criou algo de comum que sirva de estrutura em que todos possam abrigar-se. Embora esse comum culturalmente criativo não possa ser destruído pelo uso, pode ser degradado e banalizado pela utilização abusiva. [...] Os parques urbanos quase sempre aumentam o preço dos imóveis nas áreas vizinhas (desde que, claro, o espaço público do parque seja controlado e patrulado de modo a manter a ralé e os traficantes à distância). [...] A criação desse tipo de espaço público diminuir radicalmente, em vez de aumentar, a potencialidade de comunalização de todos - a não ser os muito ricos (HARVEY, 2014, p. 146-147).

O autor também realiza a crítica da parábola de Hardin acerca da tragédia dos comuns, enfatizando a “incapacidade de os direitos de propriedade privada individualizada atenderem aos interesses comuns no modo como deveriam fazer” (HARVEY, 2014, p. 147), limitação essa demonstrada pela realidade social. A teoria liberal, como visto no começo deste capítulo, tende a justificar os direitos privados, com relação à propriedade, com uma maximização do “bem comum quando socialmente integrados por meio das instituições de mercado livre e em igualdade de circunstâncias”, o que não ocorre de fato (2014, p. 147).

Evidentemente, nesta tese não se pretende avançar na crítica das mazelas resultantes do capitalismo, embora compreenda-se que esse enfrentamento seja necessário. Trata-se de uma discussão de fundo de economia (política) complexa até mesmo em termos de acordo semântico, e que, pode-se argumentar, tem repercussões sobre todo e qualquer tema em ciências sociais, em um mundo globalizado. Não obstante, a opção deste trabalho é enfatizar o papel do direito, não apenas enquanto sistema normativo, mas também enquanto racionalidade, no enfrentamento dos problemas associados à gestão territorial, ainda que tendo consciência das limitações de fundo (econômicas, políticas, culturais).

Harvey explica que o modelo de urbanização capitalista destrói o comum social, político e habitável da cidade, semelhante ao que foi descrito por Hardin, mas com uma lógica diversa:

Sem regulamentação, acumulação individualizada de capital ameaça internamente destruir os dois recursos básicos da propriedade comum que reforçam todas as formas de produção: o trabalhador e a terra. Contudo, a terra que hoje habitamos **é produto do trabalho humano coletivo**. A urbanização nada mais é do que a incessante produção de um comum urbano (ou sua forma espectral espaços bens públicos) e sua eterna apropriação e destruição por interesses privados. [HARVEY, 2014, p. 156, sem grifos no original].

Vários são os problemas do modelo de Hardin, tão influente política e academicamente. Um deles, crucial aqui, é que Hardin não está narrando o destino de um bem comum, mas contando uma história de consumidores racionais cuja única preocupação é maximizar seu benefício em face da exploração desregrada de um recurso de acesso livre – em linguagem jurídica, uma *res nullius*. São indivíduos atomizados que não vivem em sociedade, não têm história, tradições, regras explícitas ou implícitas, são mudos e incapazes de cooperar.

A crítica mais célebre, feita por Ostrom, demonstra por meio de estudos de campo que comunidades que se organizam em torno de recursos comuns muitas vezes tendem a cooperar para explorá-los, não apenas de maneira sustentável, mas com grande eficiência econômica, entendida a economia como alocação eficiente de recursos, e não necessariamente desde um ponto de vista de ganho financeiro.

Os estudos (1990; 2001; 2005; 2012) da autora prêmio Nobel de economia, Ostrom, revelam, por meio de uma perspectiva institucionalista, que existem inúmeras formas de governança dos chamados recursos de fundo comum, ou *Common Pool Resources* (CPRs), a depender das soluções encontradas pelas comunidades em face de um dado conjunto de recursos materiais ou simbólicos, em um determinado local, em uma determinada época. Desta maneira, os *Commons* não podem ser definidos abstratamente, segundo uma lógica formalista, como classificação de bens do Código Civil. Cada comunidade cria regras sociais explícitas ou implícitas, formais ou costumeiras, de maneira predominantemente cooperativa, em uma profusão de formas institucionais comprovadamente viáveis, muitas vezes de maneira caracteristicamente sustentável, tanto do ponto de vista dos recursos ambientais como da própria comunidade. Daí, a tese de que há uma criação comum no Vale dos Vinhedos e que, de modo coletivo, as questões de planejamento territorial, são

definidas, via Plano Diretor. Esse ponto será detalhadamente trabalhado nos capítulos 3 e 4.

A maneira como diversos autores (ligados ao paradigma dos *commons*) entendem as categorizações de bens, explicita o erro de Hardin ao falar dos bens comuns. A imagem do pasto que se esgota pelo uso excessivo de indivíduos, dedicados a maximizar sua utilidade pessoal (1968), para esses economistas e sociólogos, resulta, ao cabo, na imagem de uma propriedade vacante (*res nullius*). A posição dos bens comuns nas classificações de bens remete à classificação romana da propriedade.

Veja-se, por exemplo, que para Burger *et al* as propriedades comunais não se confundem com as propriedades de acesso livre, as propriedades privadas e as propriedades estatais (2011, box 1):

- (i) As *propriedades de acesso livre* são livres para quem puder delas se apropriar, porque são caracterizadas pela ausência de direitos de propriedade bem definidos.
- (ii) Nas *propriedades privadas*, o indivíduo tem o direito de se apropriar de maneira particular do bem e o direito de excluir todos os demais dos mesmos usos inclusive evitando que quais usos feitos por outros interfiram no seu direito, além do direito de compra e venda a terceiros.
- (iii) No caso dos direitos de *propriedades estatais*, é o governo quem regula o acesso e a exploração do recurso, utilizando da força estatal para impor leis e, eventualmente, subsidiar o uso por alguns – o público em geral pode ter acesso na medida em que isso for permitido pelo governo.
- (iv) Já as *propriedades comunais* são caracterizadas por recursos mantidos por comunidades de usuários que estabelecem para si próprias direitos e deveres, criando um sistema de cooperação e excluindo *outsiders*.

Os *bens comuns*, portanto, não existem em abstrato, mas *em concreto*. Enquanto os bens privados são definidos pela exclusividade e os bens públicos são geridos pelo Estado, os bens comuns, qualquer que seja sua forma perante o Código Civil (públicos, privados ou mistos) só serão *comuns* se a *prática social* em torno àquele bem conduzir à responsabilidade e ao usufruto compartilhado desses recursos (e, no caso dos comuns do conhecimento, também sua produção compartilhada).

Dito de outra maneira, se não houver uma *gestão comunal* de um recurso de livre acesso, esse sofrerá o destino descrito na *tragédia dos comuns*, ou seja, será percebido por atores econômicos pautados na ação individual (e que, portanto, não agem em comunidade, mas enquanto o *homo economicus* individualista e presumivelmente racional da escola neoclássica). Nesse caso, porém, ao contrário do que pensava Hardin (1968), pode se afirmar, com base nos teóricos e nos ativistas do *comum*, que o bem da parábola não é comum, e sim uma propriedade vacante. Isso vale para quaisquer recursos passíveis de apropriação e sobre os quais recaia algum interesse ou utilidade. Diversamente, o bem é comum *se e porque* encontra, na comunidade, limites para sua exploração, bem como responsabilidades. As obrigações e responsabilidade dos comuneiros (*commoners*) que têm relação com os laços sociais característicos daquela comunidade.

Assim, os *Commons* possuem um conteúdo relacional e não fragmentário: são conjuntos de recursos (ou bens, ou patrimônios) geridos por comunidades específicas em um dado contexto, a partir de um conjunto de critérios auto instituídos, embora, eventualmente, em convergência com sistema legal estatal ou com as regras de mercado. O que define esses modelos de governança são as peculiaridades antropológicas, a conjuntura social e a criatividade institucional.

Não obstante os *Commons* só possam ser reconhecidos em concreto, Ostrom propôs (2011, box 1.1) o que seriam os oito princípios característicos de instituições pautadas na gestão de recursos comuns, que tenham como característica a longa duração. Ou seja, a ideia, de que o comum deve existir de maneira duradoura para que possa ser chamado de comum, possui uma relação evidente com o princípio da sustentabilidade, entendida tanto no plano ecológico como no plano da sustentabilidade institucional.

Os princípios que permitem aferir a existência de uma instituição de longa duração, cuja gestão é pautada no comum, são os seguintes (OSTROM, 2011, box 1.1, em tradução livre não-literal):

- (i) O comum possui **fronteiras claramente definidas**, tanto no que diz respeito à retirada de unidades ou porções daquele recurso pelos membros da comunidade, como no que diz respeito às fronteiras do recurso em si.
- (ii) Existe **congruência**, no sentido de que: (a) a distribuição de benefícios nas regras de apropriação é mais ou menos proporcional aos custos impostos pelas regras de provisão; (b) as regras de apropriação de porções

daquele recurso são relacionadas às condições de tempo, lugar, tecnologia e quantidade.

- (iii) Existem **arranjos de escolha coletiva**, em que a maior parte dos indivíduos afetados pelas regras operacionais da comunidade participam da modificação dessas regras, e não apenas um grupo muito seletivo de indivíduos.
- (iv) O **monitoramento** existe e é passível de auditoria: os monitores, ou seja, aqueles que auditam as condições do recurso e o comportamento daqueles que o apropriam, são passíveis de responsabilização, ou então são aqueles mesmos que participam dessa apropriação.
- (v) São impostas **sanções graduadas**, ou seja, aqueles que violam as regras operacionais provavelmente receberão sanções mais ou menos graves conforme a seriedade e o contexto da ofensa, quer dos próprios apropriadores, quer de agentes responsáveis pelas sanções.
- (vi) Existem **mecanismos de resolução de conflitos** aos quais os membros da comunidade têm rápido acesso, sendo espaços locais (próximos) e de baixo custo.
- (vii) A comunidade é relativamente estável em razão dos seus **direitos não desafiados**. Os direitos dos apropriadores do recurso a conceber suas próprias instituições não são desafiados por autoridades governamentais externas.
- (viii) No caso de recursos comuns (CPRs) que são partes de sistemas maiores, a apropriação, provisão, monitoramento, execução, resolução de conflitos e atividades de governança são todas realizadas em múltiplas camadas, ou **empreendimento aninhados** [*nested*].

Na obra *Understanding Institutional Diversity*, Ostrom enfrenta de maneira mais amadurecida estes princípios que, muito embora derivados da observação empírica, consistiam em uma proposta altamente especulativa, justamente pela natureza do método experimental que pressupõem. Após muitos estudos empíricos e tendo recebido críticas e desenvolvimentos de outros cientistas sociais, Ostrom retomou a análise destes oito princípios no contexto do debate sobre o papel das regras na governança dos recursos em

instituições policêntricas. No capítulo 9 dessa obra (OSTROM, 2005, p. 255 e ss.), a autora aprofunda essa discussão trazendo elementos fundamentais para a análise da ação coletiva.

Esses oito princípios, enriquecidos no decorrer da bibliografia de Ostrom, serão retomados, desta forma, no capítulo 4 da tese, a fim de compará-los com a interação da comunidade do Vale dos Vinhedos, especialmente, com relação à Aprovale (Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos) e seu estatuto regimental que fixa o regramento da Associação, com limites, as atividades por desempenhadas e os arranjos cooperativos estabelecidos. É importante ressaltar, desde já, que a comunidade, pelo fato de compartilhar um recurso, tem interesse em assegurar que a interação coletiva em face de tudo aquilo que é compartilhado seja uma interação sustentável, sob pena de perda ou esgotamento dos recursos dos quais dependem (DE ANGELIS, 2019, p. 125). Ao menos esse é um critério fundamental para que esta comunidade seja reconhecível e operativa.

Ressalta-se que esses princípios não são mandamentos da ordem do “dever-ser”, mas correspondem a características frequentemente observadas e descritas como constantes em *commons* de longa duração. São princípios resultantes de práticas eficientes. Dessa maneira, com base no empirismo, e não apenas em argumentos baseados em modelos abstratos – como era o caso de Hardin –, Ostrom estabelece uma conexão entre a riqueza mantida em comum, a comunidade e seu sistema de governança (DE ANGELIS, 2019, p. 125).

Para conceituar a primeira parte da expressão “comum-coletivo”, núcleo da categoria que se pretende propor para a análise da proteção do patrimônio ambiental associado à vitivinicultura no estudo de caso proposto (capítulo 4), adota-se, além dos oito princípios de Elinor Ostrom, a definição de *comum* extraída das obras de David Bollier e Burns Weston:

Mas o que é exatamente um *commons*? [...] Normalmente, um *commons* consiste em recursos não estatais controlados e gerenciados diretamente ou por delegação de autoridade por uma comunidade definida de *commoners*. Quando apropriado ou necessário, o Estado pode atuar como administrador de um *commons* ou facilitar formalmente determinados *commons*, da mesma forma que a organização estatal de corporações facilita a atividade do Mercado. Um *commons*, no entanto, geralmente opera independente do controle do Estado e não precisa ser sancionado pelo Estado para ser eficaz ou funcional. Embora os *commons* e, em particular, os *commons* ecológicos sejam frequentemente associados a recursos físicos (terra, ar, água) ou, mais precisamente, a conjuntos de recursos físicos compartilhados, eles são também – na verdade, isso é o mais importante – **fenômenos socioculturais**. Um *commons* tem a ver principalmente com **normas autoimpostas, práticas e tradições que os próprios *commoners* elaboram para nutrir e proteger seus recursos compartilhados**. Nesse sentido preciso, ele deve ser distinguido de um recurso de fundo comum (CPR), um termo frequentemente

usado para descrever um bem (geralmente esgotável) que é tipicamente caro para impedir que outras pessoas o usem, embora não seja impossível. Os economistas diriam que um CPR é passível de ser subtraído – pode ser sob-reutilizado ou ficar congestionado de maneira que o uso por uma pessoa pode limitar o uso de outra pessoa. Distinguir um CPR de um *commons* é importante porque existem muitos arranjos econômicos, políticos e sociais possíveis para proteger e manter um CPR.<sup>12</sup> [2013, p. 124-125, tradução livre e sem grifos no original].

Observe-se que os autores utilizam a expressão *Commons* sempre no plural, mesmo quando a frase é conjugada no singular (“um *commons*”). Isso é proposital e tem como objetivo ressaltar o fato de que não se trata apenas de um bem, no sentido abstrato, ou um recurso, considerado em si mesmo. Trata-se de uma situação sociocultural complexa, que designa uma forma peculiar de interação comunitária (de um grupo de pessoas entre si); e, simultaneamente, uma interação entre essa comunidade e um conjunto de recursos materiais e imateriais, mediada por um conjunto de regramentos implícitos ou explícitos, formais ou costumeiros, com ou sem mediação estatal, com ou sem vinculação com a economia tradicional (mercado de trocas monetárias).

Bollier e Weston têm ambos se dedicado, nos últimos anos, de maneira autônoma, porém com trabalhos comuns, a uma abordagem mais completa e estrutural acerca do paradigma dos *Commons*. Nesse sentido, a obra *Green governance: ecological survival, human rights, and the law of the Commons* (2013) mostra-se especialmente fecunda na proposição de uma nova síntese e da transição conceitual e paradigmática na direção de um modelo de governança ecológica pautada nos *Commons*. Esse modelo leva em consideração a ascensão dos *Commons* enquanto movimento social e acadêmico global (ou conjunto de movimentos mais ou menos convergentes), porém, simultaneamente, procura construir um

---

<sup>12</sup> No original: “But what is a commons exactly? [...] Typically, a commons consists of non-State resources controlled and managed by a defined community of commoners, directly or by delegation of authority. Where appropriate or needed, the State may act as a trustee for a commons or formally facilitate specific commons, much as the State chartering of corporations facilitates Market activity. A commons, however, generally operates independent of State control and need not be State sanctioned to be effective or functional. Although commons and particularly ecological commons often are associated with physical resources (land, air, water) or, more precisely, pools of shared physical resources, they are equally – indeed, most importantly – sociocultural phenomena. A commons is primarily about the self-determined norms, practices, and traditions that commoners themselves devise for nurturing and protecting their shared resources. In this acute sense, it is to be distinguished from a common-pool resource (CPR), a term often used to describe a good (often depletable) that is usually expensive to prevent others from using, though not impossible. Economists would say that a CPR [common pool resource] is “subtractible” – it can be used up or become congested so that one person’s use may limit another’s use. To distinguish a CPR from a commons is important because there are many possible economic, political, and social arrangements for protecting and maintaining a CPR”. (WESTON; BOLLIER, 2013, p. 124-125).

modelo de governança ecológica bem fundamentado e tecnicamente consistente (BOLLIER; WESTON, 2013).

É importante frisar que, com relação ao Vale dos Vinhedos – supondo que, conforme se pretende problematizar, essa caracterização seja possível –, seria possível verificar uma mescla entre as possíveis modalidades de comuns. Existem comuns do conhecimento, que não são rivais. Antes pelo contrário: quanto mais “usados”, mais abundantes ficam, como é o caso de todo o conhecimento produzido pela Aprovele, inclusive conhecimento científico em parceria com diversos órgãos privados e públicos, como a Embrapa. Da mesma maneira, a cultura, dialeto<sup>13</sup>, costumes, tradições, folclore, dentre outros, são *comuns do conhecimento* (HESS; OSTROM, 2007). Quanto mais praticados, utilizados, produzidos, mais esses bens se tornam sólidos, relevantes e disponíveis (tópicos que serão abordados no capítulo 3).

Lógica oposta pode ser identificada a respeito dos recursos naturais, como o solo, água, biodiversidade, os serviços ecossistêmicos. Esses recursos se tornam mais escassos na medida em que são utilizados, o que requer a observância de parâmetros de exploração sustentável, para garantir sua estabilidade. Por exemplo, a água pura é necessária à produção do vinho: são necessários 610 litros de água por quilo de uva e para uma taça de vinho, ao final da cadeia de produção, é preciso 110 litros de água (LOCATELLI, 2017, s.p.).

Assim como diversos outros teóricos da matéria, De Angelis entende que os bens comuns não são apenas um recurso compartilhado, mas um sistema social que compreende recursos/riquezas comuns (*commonwealth*), uma comunidade de pessoas e uma prática de *commoning*, de fazer em comum, o que compreende inclusive a ação de governar a relação com a comunidade e a natureza e entre os próprios comunitários (2019, p. 125).

O autor acrescenta que esses espaços multifacetados de cooperação são uma injeção de esperança para uma transformação pós-capitalista, representando o surgimento de socioecologias, um modelo de produção alternativo tanto ao capitalismo quanto aos sistemas autoritários de Estado (DE ANGELIS, 2019, p. 125). Prescreve, nesse sentido, que tanto os *commons* tradicionais como os emergentes e os movimentos sociais em geral sejam

---

<sup>13</sup> Especificamente sobre o dialeto dos imigrantes e seus descendentes fixados no Vale do Vinhedos, o “Talian” foi considerado patrimônio imaterial pelo Iphan, em 2014, compondo o Inventário Nacional da Diversidade Linguística (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2020). Trata-se de “uma das autodenominações para a língua de imigração falada no Brasil na região de ocupação italiana direta e seus desdobramentos desde 1875, em especial no nordeste do Rio Grande do Sul, Paraná, Santa Catarina, Mato Grosso e Espírito Santo.” (IPHAN, 2021). A origem linguística está ligada às línguas italiana e aos dialetos falados, em especial, “na regiões do Vêneto, Trentino-Alto e Friuli-Venezia Giulia e Piemontes, Emilia-Romagna e Ligúria” (IPHAN, 2021).

costurados em movimentos de *commons* capazes de reconstruir o tecido da reprodução social, de maneira a estabelecer limites ao impulso do capital na direção de um crescimento sem fim (DE ANGELIS, 2019, p. 125).

Bollier e Weston formulam o que eles chamam de “uma nova arquitetura da lei da política para embasar os *Commons* ecológicos” e examinam as estratégias catalíticas para a governança ecológica (BOLLIER; WESTON, 2013, p. 125). Dentre os vários aspectos importantes dessa construção conceitual está a ponte entre, por um lado, o localismo e o direito municipal como veículo para a proteção dos *Commons* e, por outro lado, os *Commons* de larga escala, nacionais e mesmo globais. Igualmente importante é a convergência entre o direito estatal e o direito “vernacular” dos *Commons*, ou seja, conjunto de regras de autogestão e autocomposição formuladas espontaneamente pelas comunidades estruturadas em torno de recursos comuns (BOLLIER; WESTON, 2013).

No mesmo sentido, Mansbridge (2014, p. 10-12) argumenta que na análise (revolucionária) de Ostrom sobre a governança do comum, a ação do Estado não é antitética ao conhecimento local e à organização local eficaz. Antes pelo contrário, “níveis mais elevados de ação do Estado são frequentemente necessários para resolver problemas complexos de recursos comuns”. Ressalta a autora que no conceito de governança policêntrica, os grupos locais de tomada de decisão devem frequentemente estar “aninhados” nas estruturas do estado (ver oitavo princípio de Ostrom acima), até mesmo porque o Estado oferece a possibilidade de coerção e outros recursos que tornam os acertos locais mais eficientes.

Mansbridge (2014, p. 10-12) vê quatro funções essenciais do Estado em um sistema policêntrico, que estariam já presentes na obra de Ostrom, não obstante o enfoque na espontaneidade e autonomia prevalecente da ação comunitária: (i) a primeira é ameaçar impor uma solução se as partes locais não puderem chegar a soluções espontâneas ou “negociadas”; (ii) a segunda é fornecer uma fonte de informações relativamente neutras para mitigar o problema do preconceito egoísta em relação a fatos relevantes; (iii) o terceiro é fornecer uma arena para negociação que facilite o baixo custo, que os acordos sejam executáveis; (iv) o quarto é ajudar as comunidades a monitorar o cumprimento e as sanções na fase de implementação<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> No original: “Elinor Ostrom did not argue that state action is antithetical to local knowledge and effective organization. She argued, to the contrary, that higher levels of state action are often necessary to solve complex

Portanto, um ponto de destaque da obra de Bollier e Weston, no especial interesse para o referencial teórico dessa tese, é a reflexão sobre uma perspectiva de autonomia político jurídica e epistemológica dos *Commons*, de modo que não sejam confundidos com a lógica característica do mercado financeiro e do Estado soberano – no entanto, sem afastar-se completa e definitivamente desta dimensão. Autonomia não significa isolamento: assim, por exemplo, os *Commons* são até certo ponto conciliáveis com o direito do Estado e com as relações de mercado, mas obedecem a outra lógica, que precisa ser mais bem compreendida e estudada pelo jurista que se preocupa com bens e recursos de ordem coletiva, pública e social. É possível até mesmo conceber comuns estatais, desde que, ao pensar o Estado como fiador de um determinado patrimônio social, esse patrimônio continue, em suas características e princípios, sendo um *Common* (BOLLIER; WESTON, 2013).

No mesmo sentido, com relação à propriedade privada, pode-se fazer observação análoga. O estudo da ação coletiva e da gestão de recursos comuns revela que estes não são necessariamente excludentes com relação aos direitos proprietários. São inúmeras as possibilidades de arranjos institucionais, que comportam várias formas de relacionamentos entre comunidades, indivíduos e seus recursos e não há um modelo fechado a esse respeito. O que se pode levar de lição para o universo jurídico, a esse respeito, não é a procura de uma instituição que substitua a propriedade privada, mas abrir a possibilidade de conceber formas institucionais diversas e complexas, em que a propriedade privada individual exclusiva, característica da modernidade jurídica, não seja uma instituição onipotente, o modelo para toda a qualquer relação entre pessoas e seus recursos materiais ou simbólicos. O direito precisa se abrir para as ciências sociais aplicadas, neste particular. Encontra-se em Ostrom, Poteete e Janssen (2012) uma sofisticada análise das metodologias utilizadas em estudos empíricos acerca dos bens comuns e da ação coletiva, cuja riqueza pretende-se agregar à análise do universo vitivinícola do Vale dos Vinhedos.

Diante do exposto nesse capítulo, pode-se afirmar o seguinte acerca do *comum*:

---

common-pool resource problems. In Ostrom's central concept of polycentrism, local decision making groups must often be "nested" within state structures at a higher level, so that the higher structures can provide the coercion and other resources that make local negotiation efficient. The state has four potentially crucial roles in a polycentric system. The first is to threaten to impose a solution (a "public-interest penalty default") if local parties cannot come to a negotiated agreement. The second is to provide a source of relatively neutral information to mitigate the problem of self-serving bias regarding the relevant facts. The third is to provide an arena for negotiating that facilitates low-cost, enforceable agreements. The fourth is to help monitor compliance and sanction defection in the implementation phase. All four arise in *Governing the Commons*" Mansbridge (2014, p. 10-12).

- (i) o comum pode ser definido não apenas enquanto qualificação jurídica formal para determinado conjunto de recurso(s), mas sobretudo enquanto uma atividade dinâmica e espontânea de gestão realizada por uma comunidade em torno de um bem (que pode ser material ou imaterial);
- (ii) para a configuração do comum, são necessários regramentos internos (costumeiros, escritos ou mistos) que definam o modo pelo qual esse recurso será utilizado e limitem, com o sem o aparato do Estado e suas normas públicas, o acesso para os que não fazem parte dessa comunidade;
- (iii) quando se trata de recursos comuns, faz-se necessário um monitoramento contínuo das atividades realizadas, a fim de manter a sustentabilidade da atividade e do bem, bem como a durabilidade dos laços sociais de determinada comunidade;
- (iv) o regramento deve comportar, ainda, modos de resolução de conflitos e problemas advindos das relações sociais entre os membros, já que o comum reside na relação entre pessoas e bens;
- (v) muito embora correspondam a outra lógica, os recursos usufruídos, mantidos ou produzidos em comum podem ou não interagir com o mercado e com o direito estatal, e isso constitui parte de sua complexidade.
- (vi) Os recursos comuns não podem ser adequadamente geridos por sua mera previsão legal, pautada na lógica comando e controle, nem apenas por critérios de mercado, cuja lógica é mais individualista e competitiva do que cooperativa.

No próximo capítulo serão trabalhados os aparatos legais disponíveis: desde o marco legislativo e constitucional, das diretrizes para a gestão das cidades e dos territórios sob a área de influência de cada esfera administrativa. O objetivo é colocar em perspectiva essa legislação e, deste modo, situar a pertinência do marco teórico anteriormente apresentado, para o entendimento do problema da gestão territorial da área, que constitui o recorte temático da tese.

## 2 A LEGISLAÇÃO TERRITORIAL: HISTÓRICO BRASILEIRO, FUNDAMENTOS LEGAIS E O NOVO PARADIGMA DE PLANEJAMENTO

Estabelecidos os referenciais teóricos centrais da tese no capítulo anterior, cabe estudar o regime jurídico da gestão territorial nacional, envolvendo os primeiros planejamentos urbanos, o Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU), os instrumentos legais disponíveis (ressaltando a importância do exercício do direito à cidade), desde o marco legislativo e constitucional até as dificuldades de implementação das diretrizes para a gestão das cidades e dos territórios sob a área de influência de cada esfera administrativa.

Desta forma, o presente capítulo abordará a legislação e a doutrina relativas à gestão territorial, partindo do âmbito nacional para os âmbitos regional e local, de modo a colocar esse marco regulatório em perspectiva e, conseqüentemente, sustentar a pertinência do marco teórico proposto para o enfrentamento do problema da gestão territorial da área que constitui o recorte temático da tese.

Conforme explicitado na seção metodologia, na introdução, pretende-se contrapor a perspectiva estabelecida sobre o tema, que se convencionou chamar de *abordagem moderna*, e a perspectiva da tese, que se propõe chamar de *abordagem do comum-coletivo*. Neste sentido, ao proceder à leitura panorâmica da esfera legislativa sobre zoneamento, participação popular, plano diretor, áreas protegidas e outros associados ao planejamento do território, pretende-se testar, com argumentos, as vantagens da abordagem proposta (*comum-coletivo*) para compreensão desse histórico legislativo, bem como para o encaminhamento de debates sobre seu potencial emancipatório e de desenvolvimento sustentável, e acerca das suas limitações.

Essa operação, em síntese, situa o problema do ordenamento territorial sobre um olhar epistemologicamente rico, mais bem equipado para compreender e formular mudanças

a respeito do ordenamento do território e da gestão dos bens e recursos comuns às coletividades.

## 2.1 A GÊNESE DO PLANEJAMENTO E DA GESTÃO TERRITORIAL NO BRASIL

Historicamente, a figura do planejamento territorial brasileiro voltou-se especialmente ao urbano, tendo em vista o rápido aumento das cidades – e de seus problemas –, por razões diversas, mas, especialmente, pela industrialização e pelo êxodo rural. Estima-se que nas décadas de 1950–1960 o êxodo rural contribuiu com 17,4% do crescimento populacional das cidades, alterando o cenário nacional também nas duas décadas posteriores (ALVES; SOUZA; MARRA, 2011, p. 81).

Dois conceitos que situam o leitor, neste capítulo, são: *norma urbanística e planejamento*.

Segundo Silva, *planejar* é o processo técnico que permite modificar, com objetivos previamente definidos, o que já está posto (2006, p. 89), i.e., com fins previstos modificar a realidade existente em determinado meio, considerado inadequado ou problemático. A *norma urbanística*, por sua vez “é, por sua natureza, uma disciplina, um modo, um método de transformação da realidade, de superposição daquilo que será a realidade do futuro, àquilo que é a realidade atual” (MAZZONI, 1975, p. 17).

As ferramentas de planejamento e alteração do solo (genericamente falando), foram introduzidas a partir de legislações ou planos que, inicialmente, focavam no espaço urbano e, conseqüentemente, fixavam regramentos diversos para o espaço rural, quase sempre via zoneamento. Segundo Rech e Rech:

Apesar de o Estatuto da Cidade obrigar a elaboração do plano diretor em todo o território do município, conforme dispõe no seu artigo 40, §2º, muito pouco se tem tratado sobre o tema. A totalidade dos Planos Diretores elaborados, após o advento do Estatuto da Cidade, continua ignorada, excluindo a área rural. O que se tem observado são algumas regras gerais, sem significar um planejamento efetivo da área rural. [...] Além disso, a cultura dominante é de que na área rural é um problema federal, pois se trata de legislação agrária. Por conta disso, área rural não tem regras de ocupação e não se define zoneamento, índices construtivos, sistema viário, áreas institucionais, formas de ocupação etc. A área rural continua sendo terra sem lei (2010, p. 133).

Note-se que planejar territórios rurais foi uma preocupação tardia das políticas públicas, comparada às políticas de planejamento urbano, havendo ainda confusão em termos de competências locais e federais, não obstante a previsão do Estatuto da Cidade que fixa a obrigatoriedade de o Plano Diretor abranger toda a sua área (BRASIL, 2001, art, 40, § 2º). Como será verificado na seção pertinente, o Plano Diretor de Bento Gonçalves/RS engloba todo o seu território e, nesse sentido, define áreas e zoneamentos específicos para o território rural, onde o Vale dos Vinhedos está inserido. Desta forma, a presente tese, insiste-se nesse ponto, o conceito de *planejamento territorial*, ao se referir à necessidade de planejamento de todo o território de um município.

Entretanto, ressalta-se para a proteção de áreas consideradas sensíveis, como é o caso das reservas legais e áreas de proteção permanente, previstas no Código Florestal de 1965, revogado pelo Novo Código Florestal de 2012. No Código de 1965, é possível encontrar artigos genéricos que tratavam de possibilidades de alteração de solo, pelo Poder Público, em caso de projetos de interesse público, necessidade de obras, interesse social etc., como por exemplo, o art. 3º, § 1º. (BRASIL, 1965, s.p.). As demais definições federais, para fins de área rural, estão inseridas nas Leis 8.629/93 (Da Política Agrícola e Fundiária e a da Reforma Agrária) e 4.504/1964 (Estatuto da Terra, que regulamenta o Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal).

A figura do zoneamento voltado ao campo, por exemplo, é abordada em lei apenas em 2019 pelo Programa Nacional de Zoneamento Agrícola de Risco Climático ZARC), previsto pelo Decreto Nº 9.841/2019 (BRASIL, 2019), que trata de monitoração de riscos agroclimáticos e disponibilidade de dados para o aprimoramento e gestão de políticas públicas voltadas à segurança do plantio, respeitando cada região brasileira e suas potencialidades (clima, cultura de plantio, recursos naturais etc.), com suporte técnico científico da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).

Rech e Rech alertam que a sustentabilidade da cidade depende de um planejamento da área rural, uma vez que, mediante zoneamentos, pode-se “evitar ocupações que comprometam a sustentabilidade às presentes e às futuras gerações” (2010, p. 134). O zoneamento no país é um caso à parte dos planos. Villaça explica que o zoneamento surgiu no país totalmente desvinculado à teoria ou intelectuais (diferentemente dos planos) e até os dias atuais segue em separado ao Plano Diretor, muito embora faça parte dele, tornando-o a prática de planejamento *lato sensu* mais utilizada no Brasil (1999, p.177-178). Nosso entendimento segue o sentido de um planejamento integrado entre a área urbana e rural,

mediante zoneamentos específicos, definidos no Plano Diretor de cada município. Uma vez que o ambiente (natural, artificial, cultural etc.) só faz sentido enquanto noção holística, o planejamento deve ser o mais abrangente possível no tempo e no espaço, de forma a captar a complexidade e interrelação entre os bens, recursos e comunidades que vivem sob os territórios.

O resgate do histórico de planejamento territorial<sup>15</sup> é de extrema importância para a presente tese, tendo em vista que a grande maioria dos planejamentos se deram, como apresentado em seguida, para conter problemas estruturais da cidade não incorporando os territórios sob sua área de influência – ponto que, posteriormente, foi incorporado à ideia de planejamento, quando da preocupação com a expansão urbana. Em contrapartida, a experiência do Vale dos Vinhedos (situado em um Distrito) será apresentada nesta tese como resultado de uma organização espontânea da comunidade que, tardiamente, teve respaldo do poder público e/ou da legislação para fins de proteção da área. Essa discussão será aprofundada em capítulo e seção pertinentes; contudo, cabe notar, neste momento, que essa espontaneidade não é casual e não pode ser compreendida tão somente nos marcos do poder territorial do Estado, nem dos imperativos do Mercado e da lógica da apropriação privada.

Esse histórico também permitirá apresentar o recorrente traço do planejamento: a mercantilização de áreas consideradas nobres ou exclusivas, seja por suas características ambientais protegidas, boa localização ou por paisagens únicas. A literatura denomina essa tendência por “segregação socioespacial”<sup>16</sup>, quando moradores de baixa renda são expulsos de suas casas por razões de interesse do mercado imobiliário no local<sup>17</sup>. Há, ainda, a figura da “autosegregação” ou “segregação voluntária” (GIST; FAVA, 1968), quando pessoas, com alto poder aquisitivo, escolhem sair da cidade, em busca de qualidade de vida junto à natureza preservada, como o caso de condomínios fechados (COSTA, 2003, p.159), localizados em regiões afastadas do centro urbana.

---

<sup>15</sup> Para uma crítica ao urbanismo modernista, caracterizado por planejamentos autoritários, ver, sobretudo: JACOBS, [1961], 2001.

<sup>16</sup> O’Neil utiliza os termos “segregação imposta” e “auto-segregação” [*sic.*], e esclarece que ambas são situações contribuem para a reprodução de um espaço desigual na cidade (1983, p. 35).

<sup>17</sup> Para estudos empíricos sobre remoções forçadas, vide, especialmente: MASCARELLO, 2016; VAINER, 2013.

Tendo em vista que a temática desta tese envolve discussão sobre o meio ambiente e o meio urbano, as duas áreas de conhecimento serão abordadas de modo conjunto, com objetivo de reaproximação das temáticas, por vezes trabalhadas de maneira isolada.

Acerca do desenvolvimento do pensamento urbanístico, a literatura diverge sobre o recorte temporal, quanto em relação ao marco dos planejamentos brasileiros<sup>1819</sup>. Não obstante, o conteúdo das obras analisadas tende a ser muito semelhante, com um núcleo consensual e pontos de complementação de informações. Desta forma, optou-se por seguir dois recortes temporais: o primeiro, proposto por Leme, que destaca a evolução do pensamento urbano e, em consequência, no tipo de planejamento advindo da teoria; e o segundo, proposto por Villaça, que coloca a ênfase no planejamento e na criação de órgãos governamentais e aparatos do poder público para modificação das cidades, perpassando o pensamento urbano. Como os dois períodos possuem datas distintas, a fim de facilitar a visão de cada entendimento, os relatos dos dois autores serão apresentados, a seguir, separadamente.

Em sua divisão temporal, Leme aponta três principais marcos do desenvolvimento do pensamento urbanístico no país, acompanhados pelas intervenções do Estado nas cidades: i) de 1895 a 1930; ii) de 1930 a 1950 e; iii) 1950 a 1964, todos, acompanhados pelas reformas e planejamento urbano (1999, p. 20-21). No recorte temporal dado por LEME (1999), o seu ano de término é justificado pela criação do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), em 1964, que objetivava auxiliar tecnicamente os municípios para padronizar os planejamentos das cidades brasileiras, de modo integrado. Nas palavras de Verri, ele “incentivou a abordagem de aspectos econômicos, físicos, sociais e institucionais do planejamento urbano e a integração dos planos nos níveis municipal, regional e federal”. O órgão foi extinto em 1975. (2014, p. 23).

A primeira e mais extensa fase, para Leme, consistiu no melhoramento do espaço urbano existente, sobretudo nos Estados de Minas Gerais, São Paulo e Bahia, com construções de infraestruturas urbanas, como a criação de novas vias, saneamento, ferrovias etc., baseadas em projetos de profissionais da engenharia (1999, p. 20-21). O principal objetivo, explica Leme, era o controle de epidemias com o tratamento de esgoto e implementação de redes de água, e o alargamento das ruas existentes, estreitas demais

---

<sup>18</sup> Para um histórico do planejamento urbano brasileiro voltado à dicotomia “questões sociais” e “questões urbana”, conferir: RIBEIRO; CARDOSO, 2015, p. 53-78.

<sup>19</sup> Fernandes (1998, p. 4 e ss) apresenta as concepções do urbanismo para o jurista brasileiro, que perpassam pelas disciplinas de Direito Civil, Direito Administrativo e, finalmente, a autonomia do Direito Urbanístico.

(heranças do período colonial) a fim de tornar hábeis aos novos meios de transporte da época: os bondes [LEME, 1999, p. 21].

De fato, para Maricato, as reformas do final do século XIX e começo do século XX<sup>20</sup> foram as responsáveis a dar “as bases de um urbanismo moderno ‘à moda’ da periferia”, i.e., ao mesmo tempo que epidemias eram controladas, o embelezamento paisagístico era um ponto considerado importante à época, ainda que promovendo segregação territorial (2002, p. 17). Maricato atenta para o fato de que a ineficácia de controle e de fiscalização pelo Poder Público são pontos fundamentais para compreender a questão das irregularidades urbanísticas (característica das cidades da América Latina), tendo em vista que assentamentos informais (favelas) não são a realidade das cidades do Primeiro Mundo. (2002, p. 87).

As reformas de portos e embelezamentos de áreas centrais, ocorreram nas duas primeiras décadas do século XX, nas cidades de Rio de Janeiro, Recife, e Salvador, influenciadas pelas estéticas europeias, especialmente francesas e italianas, com traçados geométricos alinhados (LEME, 1999, p. 21). Em resumo, o planejamento urbano deste período se deu nas principais cidades à época e de modo pontual: com fins estéticos, sanitários e para a funcionalidade do transporte. Ressalta-se que o termo “reforma urbana”, inicialmente, possuía um conteúdo higienista, inspirado nas reformas feitas em Paris (1852-1870), em que o embelezamento e a realocação das classes mais pobres em áreas distantes era o principal objetivo. A partir de 1960, o termo foi e é associado às mudanças urbanas advindas de movimentos sociais, ampliações de direitos coletivos e “um ideário transformador” (PAIVA; FROTA; OLIVEIRA, 2015, p. 14).

O olhar para a cidade enquanto um todo surgiu na segunda fase, ao se unificar o centro e os bairros mediante projetos de zoneamentos e extensão territorial (LEME, 1999, p. 25-26). Entretanto, não se planejavam as áreas rurais no âmbito do Plano Diretor, uma vez que, por questões de competências, essa tarefa ficava para o âmbito federal (RECH; RECH, 2010). A urbanização se intensificou a partir da segunda metade do século XX exigindo, assim, “um gigantesco movimento de construção de cidade, necessário para o assentamento residencial [da] população bem como de suas necessidades de trabalho, transportes, saúde, energia, água etc.” (MARICATO, 2002, p. 16).

---

<sup>20</sup> Para uma gênese de reformas urbanas europeias e estadunidense ver, sobretudo: TOPALOV, 2015, p. 23-51.

É neste período que profissionais estrangeiros, especialmente franceses<sup>21</sup>, são contratados para desenvolver os projetos: Donat Alfred Agache<sup>22</sup>, Joseph-Antoine Bouvard, Joseph Le Bret, Gaston Bardet, entre outros (LEME, 1999, p. 26). Um aspecto importante dessa fase é que profissionais brasileiros, tais como Nestor de Figueiredo e Atílio Corrêa Lima, apresentaram algumas propostas de planejamento urbano que não foram aceitas. O último, tendo-se debruçado sobre a cidade de Recife, teve seu plano de zoneamento recusado. Esse plano consistia em separar os diferentes tipos de transporte, criação de um modelo radial-perimetral e a criação de jardins e parques, sob influência do *Institut d'Urbanisme* de Paris (LEME, 1999, p. 26). Atílio Corrêa de Lima abordou em sua tese, no referido Instituto, um projeto para a cidade de Niterói com base na *Lei Cornudet* de 1924, que obrigava o planejamento de cidades com mais de vinte mil habitantes (LEME, 1999, p. 29).

Destaca-se que, para além do planejamento e dos planos para a produção do espaço urbano, o período trouxe importantes avanços no campo teórico, como é o exemplo do plano desenvolvido por Agache em 1930, para o Rio de Janeiro, que contém o termo “plano diretor”, usado então pela primeira vez (VILLAÇA, 1995, p. 50), e o conceito de urbanismo:

[o urbanismo] é uma ciência e uma arte e sobretudo uma filosofia social. Entende-se por urbanismo, o conjunto de regras aplicadas ao [sic] melhoramentos das edificações, do arruamento, da circulação e do descongestionamento das artérias públicas. É a remodelação, a extensão e o embelezamento de uma cidade, levados a efeito, mediante um estudo metódico da geografia humana e da topografia urbana sem descuidar as soluções financeiras (AGACHE, 1930).

O ideário do projeto de cidade brasileiro foi fortemente influenciado com o Plano Agache de 1930, modelo de produção do espaço urbano desenvolvido em partes no Rio de Janeiro, i.e., foi um paradigma no pensamento urbanístico do País. Nas palavras de Berdoulay, o Plano Agache tinha enquanto característica principal a vertente modernista, traço que desvalorizou o “papel do espaço público na ecologia urbana” (2003, p. 124). Não obstante, a importância do pensamento e dos escritos de Agache possuem uma grande relevância para compreender o pensamento modernista que configurou o planejamento urbanístico de toda uma época.

---

<sup>21</sup> Ribeiro (2015, p. 15 e ss) explica que o “modelo francês” teve forte influência nos planos e execuções de intervenções urbanas em cidades brasileiras entre 1920 a 1940.

<sup>22</sup> Para uma biografia de Agache, conferir: BRUANT, 2015, p. 167-202.

Cabe a ressalva de que tal Plano embora interdisciplinar, teve foco em questões de saúde e higiene, insistindo na problemática sanitária (BERDOULAY, 2003, p. 126), como era característico desse período, sem grandes considerações em questões socioeconômicas, tendo em vista que o impulso era o *progresso*, sobre uma perspectiva funcionalista e centrada em um almejado desenvolvimento econômico:

Em seus trabalhos e planos, Agache via a cidade através do prisma de uma concepção funcionalista e econômica. A riqueza da vida social, sua complexidade e as múltiplas formas que ela manifestava no espaço urbano pareciam escapar-lhe. É por isso que o espaço público, ainda aqui, não o guiava em suas análises científicas mais fundamentais. Na verdade, são as funções urbanas mais clássicas que mantinham mais sua atenção, pois elas traziam consigo o desenvolvimento econômico: funções comercial e industrial, funções política e administrativa e, como acessório, a função turística (BERDOULAY, 2003, p. 128).

A Carta de Atenas, de 1933, também influenciou de modo determinante o pensamento do urbanista nesse período, criando uma concepção do que *seria* ou *deveria ser* a cidade, conforme explica Wilson Jorge, interpretando a obra de Leme:

As teorias urbanísticas que deram as bases para as propostas de intervenção sobre as cidades brasileiras (incluindo as cidades novas: Belo Horizonte, Goiânia, Brasília) sofreram forte influência positivista que se desdobrou em teorias posteriores, também na arquitetura. A compreensão das cidades oferecida pelo urbanismo sempre foi insuficiente. Sua base teórica cristalizou-se na Carta de Atenas, elaborada no 4º Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (1933), na qual a cidade é sintetizada. Os problemas urbanos teriam origem no mau funcionamento dessas funções. Assim, a boa organização e o equilíbrio entre as funções seria [*sic*] o caminho para a solução daqueles problemas. Nessa perspectiva, entende-se o vocabulário que permeia o diagnóstico de origem positivista sobre as cidades: equilíbrio/desequilíbrio, funcional [1999, p. 115].

Por fim, o Plano Agache teve influxo nos debates sobre a figura do zoneamento e na criação do Código de Obras de 1937 (Decreto nº 6.000, de 1 de julho de 1937), legislação que dá diretrizes à legislação urbanística nacional, especialmente: i) Decreto-Lei 58/37, que dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações; ii) Lei 4.591/64, que dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias; iii) Decreto-Lei 271/67, que dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade dos loteadores, concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências e; iv) Lei 6.766/1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências.

Na terceira fase, a partir da década de 1950, as principais questões do espaço urbano brasileiro convergiam para o problema da dificuldade de moradia, intensificando-se a

criação de loteamentos populares distantes dos centros (QUINTO JÚNIOR, 2003, p. 188), surgindo, assim as periferias. Quinto Júnior apresenta um estudo da aglomeração urbana de São Paulo, que explicita as desigualdades socioespaciais advindas da época com reflexos até os dias atuais. As residências eram fixadas conforme os empregos: classes altas e médias ocupavam as regiões centrais, com serviços públicos e equipamentos urbanos disponíveis; já os operários e a população excluída habitavam perto das fábricas, com pouca disponibilidade de serviços públicos (QUINTO JÚNIOR, 2003, p. 188).

Villaça, por sua vez, divide a evolução do planejamento brasileiro da seguinte forma: i) de 1875 a 1930, com duas subdivisões; ii) de 1930 até 1992, com três subdivisões e; iii) 1992 até o fim do século XX (1999, p. 194-195).

A primeira fase ocorreu no final do século XIX com a criação da *Comissão de Melhoramentos da Cidade do Rio de Janeiro* que trouxe de forma inédita, em relatórios de 1874, dois conceitos-chave: *plano* e o *conjunto geral* ou *global*, referindo-se ao espaço urbano, com características de higienização e embelezamento (VILLAÇA, 1999, p. 194-195). Esse tipo de planejamento perdurou até a década de 1930, com o agravamento da exclusão socioespacial, tendo em vista que as intervenções públicas de remoção da população carente, restando lhes áreas sensíveis e de risco (morros) e longe do centro das cidades, como é o caso do Rio de Janeiro, resultando na “cidade informal” ou favelas (VILLAÇA, 1999, p. 194-195). As duas subdivisões desse período são: i) de 1875 a 1906, quando teve a ascensão de planos de embelezamentos e melhoramentos urbanos e; ii) de 1906 a 1930 com o declínio desses planos embelezamento (VILLAÇA, 1999, p. 194-195).

A segunda fase, de 1930 até 1992, para Villaça, comporta três subdivisões: i) de 1930 a 1965, ou “do Urbanismo e do Plano Diretor”; ii) de 1965 a 1971, ou “dos Superplanos” e; iii) de 1971 a 1992, ou “Plano sem Mapa” (1999, p. 204; 206 e ss). A primeira subdivisão tem como pontos principais a preocupação dos planos com infraestrutura, transporte e saneamento – não se desvinculando totalmente do ideário de embelezamento e higienização – e os planos mais importantes dessa época são os do Rio de Janeiro (elaborados por Agache) e os de São Paulo (elaborados por Preste Maia) [VILLAÇA, 1999, p. 206].

Pinto faz referência a um aspecto inovador dos “superplanos”: são planos que reproduzem tendências da época de 1930, mas que consagraram a partir de 1965 a característica de abrangerem para além dos limites do município, i.e., passaram a englobar

“todo e qualquer aspecto que influa sobre a cidade, seja de competência municipal, estadual ou federal”, tratando “de toda a região geográfica sob influência da cidade” (2014, p. 82).

O planejamento-discurso ganha espaço nesse período e é justificado por “expressões como caos urbano” e “crescimento descontrolado” (VILLAÇA, 1999, p. 206) e o surgimento da crise urbana: o autor explica que os planos executados em 1940 e 1950 eram irrealistas, com objetivos de difícil alcance, o que ele denomina de “o plano inconsequente” (VILLAÇA, 1995, p. 46). Em seu entendimento, os principais problemas que definem essa crise urbana, destaques da segunda subdivisão de 1961 a 1975, são:

- crescente descrédito entre os políticos quanto a essa novidade chamada “plano diretor”; - crescente complexidade, sofisticação técnica e níveis de abrangência dos aspectos urbanos abordados nos planos diretores, que atinge seu clímax nos “superplanos” [sic] chamados de “Planos Locais Integrados” do período militar; - os requintados diagnósticos e prognósticos técnicos passam a ter enorme destaque nos planos. - total incapacidade dos planos diretores de corresponderem ao discurso sobre si próprios. Os planos se revelam incapazes de ir além do discurso. O destino dos planos é a plateia onde, na melhor das hipóteses, funcionam como obras de consulta acadêmica; - a discórdia entre os urbanistas, quanto ao que seja plano diretor (VILLAÇA, 1995, p. 46).

Em outras palavras, esses planos carregavam um discurso complexo com pouca aplicabilidade e, aparentemente, quem os projetava, de fato, não almejava que eles saíssem do papel e, nas palavras de Pinto as “recomendações não se destinam a execução imediata [...]” tendo em vista a sua dependência de leis posteriores ou programas para a execução (2014, p. 82). No mesmo sentido, é o posicionamento de Osório e Menegassi, enfatizando o papel do planejamento urbano, ou da falta dele, na conformação do território:

Ausência de planejamento urbano para as Cidades, ou melhor, para uma significativa porção do território das cidades, intensificou o crescimento das periferias, principalmente metropolitanas. A legislação cumpria a função de estabelecer padrões de qualidade elevados para determinadas áreas da cidade, geralmente centrais e bem localizadas, cujo preço só podia ser pago pela elite. Se não havia como pagar o preço, a solução era construir onde a legislação não era tão exigente: na periferia, nos rincões (2002, p.43).

A terceira subdivisão comporta o que o autor denomina de “o Plano Sem Mapa”, de 1971 a 1992, que significa um tipo novo do planejamento em que “a ideologia dominante inventou nas suas constantes tentativas de dar a impressão de que está cuidando do planejamento e ‘aperfeiçoando-o’ continuamente”, sem uso de estatísticas, diagnósticos ou

mapas, já que se trata de um plano com diretrizes e objetivos soltos, ocultando conflitos ou discórdias sobre ele: dá-se então, como explica Villaça, o início de um planejamento científico, intelectual e fechado em si, sem interferência concreta do poder público, que lhe cabe apenas justificá-las (VILLAÇA, 1999, p. 221).

A tecnocracia aqui é incentivada pela ditadura militar. São exemplos desses planos genéricos (contendo orientações gerais para o poder municipal) o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), em São Paulo, de 1971 e o PUB (Plano Urbanístico-Básico de 1977 para o Rio de Janeiro (PINTO, 2014, p. 84-85).

A terceira e última divisão de Villaça, no período de 1971 a 1992 em que emerge uma “consciência popular urbana”, criada, sobretudo, pela expectativa do fim do regime militar e da criação de uma nova Constituição Federal (1999, p. 231), ponto que será abordado nos próximos parágrafos. Osório e Menegassi complementam: “o estudo do fenômeno urbano brasileiro, no século XIX, prova sua origem no modelo clássico característico de uma economia colonial, ignorando que a periferia cresceu e não se ajusta ao modelo clássico” (2002, p.43).

É evidente que esse modelo *tecnicista* de cidade renegou (e renega, ainda) determinados problemas econômicos, urbanos e sociais com tendência “a desvalorizar a transversalidade do espaço público e, assim, o seu potencial para o debate e a emergência de novas ideias sociais, políticas ou culturais” [BERDOLAY, 2003, p. 129], dado sua característica positivista. A Carta de Atenas é exemplo disso: ao entender a cidade de modo simplista (morar, trabalhar, recrear e deslocar), esvazia todo o potencial político e cultural do conceito de cidade e sua relação com seus moradores, especialmente quando comparado à Ágora. É a definição de um sujeito sem oportunidade de compor o debate em temáticas que influenciam sua qualidade e dignidade de vida, isto é, um não cidadão.

Há uma crítica consistente dos modelos de planejamento territorial no Brasil (MARICATO, 2001; SOUZA, 2006; OLIVEIRA FILHO, 2011; PEREIRA, 2012; entre outros), anteriores ao Estatuto da Cidade. E, ela é feita, sobretudo, aos modelos importados europeus ou estadunidenses, constantemente utilizados no século XX sem a adequada adaptação, desconexos com a realidade urbana brasileira (PEREIRA, 2015, p. 15), ainda marcada pela dualidade de segregação da cidade legal e da cidade ilegal. No final de 1980, ocorreu o declínio de tais práticas em razão da “crise fiscal e [d]as dificuldades econômicas do país e dos municípios brasileiros, bem como pelo próprio desinteresse político no planejamento” (OLIVEIRA FILHO, 2011, p. 287).

Entende-se que o momento histórico dessa ruptura também era propício a uma nova ordem de planejamento, visto que havia demandas sociais e coletivas, em diversos temas, pujantes com o fim do período ditatorial no país, em 1985. É o período em que o tecnicismo é posto em xeque e a definição de cidade, nos moldes da Carta de Atenas, parece ser simplista demais para os problemas urbanos. A tradição urbanística no Brasil por muito tempo foi definida por um “modelo intervencionista, tecnocrático e autoritário”, em descompasso com as modificações políticas e culturais com o advento da redemocratização (OLIVEIRA FILHO, 2011, p. 287).

Em síntese, é possível identificar uma evolução em termos de planejamentos, da teoria à prática, ponto de convergência entre Villaça e Leme. Com o passar dos períodos a cidade, antes vista como um espaço a ser embelezado e higienizado, ou, ainda, como um ideário rebuscado pelo cientificismo e repleto de planos de difícil implementação, passou a ser palco de demandas dos mais diversos setores da sociedade, que ensejavam pela criação de direitos, da ampliação dos serviços básicos urbanos, mitigação da falta de moradia, entre outros. Outro aspecto interessante é a visão sobre a cidade, ampliada para além dos centros e para os territórios sob sua área de influência: uma forma de entender a espaço urbano e a sua possível expansão de forma conjunta, dando espaço para a ferramenta mais utilizada no país, o *zoneamento*.

### *2.1.1 Movimento Nacional de Reforma Urbana*

Em 1960, iniciou-se a trajetória pela reforma urbana e pela reforma agrária, com demandas de setores progressistas brasileiros, especialmente na questão fundiária, como explicam, Saúle Júnior e Uzzo, com abertura no plano de governo de João Goulart (2010, p. 259). O Instituto dos Arquitetos do Brasil formulou proposta ao Congresso, em 1963, propondo reformas urbanas, inviabilizada pelo golpe militar em 1964 (SAÚLE JÚNIOR; UZZO, 2010, p. 259). Movimentos sociais reativaram a temática nos anos de 1970 e 1980, objetivando a alteração do cenário de desigualdades sociais “com base em uma nova ética social, que trazia como dimensão importante a politização da questão urbana, compreendida

como elemento fundamental para o processo de democratização da sociedade brasileira” (SAÚLE JÚNIOR; UZZO, 2010, p. 259).

A Igreja Católica figurou junto às demandas ao publicar o documento paradigmático denominado *Ação Pastoral e o Solo Urbano*<sup>23</sup>, em defesa, sobretudo, da função social da propriedade urbana (SAÚLE JÚNIOR; UZZO, 2010, p. 259). Nesse período, o cenário urbano (75% da população estava fixada nas cidades) estava marcado pela segregação espacial, com bairros sem infraestrutura e dignidade humana, resultantes do êxodo rural entre os anos de 1940 e 1991 e o descaso das autoridades públicas [SAÚLE JÚNIOR; UZZO, 2010, p. 259-260].

Credita-se parte significativa da reflexão crítica em torno do planejamento urbano no Brasil ao *Movimento Nacional de Reforma Urbana* (MNRU), que contribuiu para a fixação da Política Urbana prevista na Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB/1988 [PEREIRA, 2015, p. 15], ainda que parte significativa da proposta inicial não tenha sido contemplada pela então nova Constituição [ALFONSIN, 2011, p. 34-35].

Diante da instauração da Assembleia Nacional Constituinte em 1988 e com fins de articular as diversas demandas populares, criou-se o Movimento em janeiro do mesmo ano (SAÚLE JÚNIOR; UZZO, 2010, p. 260). De início, as reivindicações sociais do MNRE eram locais com foco em moradias. Posteriormente, ampliou-se o olhar para a esfera nacional, enquanto, em termos temáticos, o escopo tornou-se bem mais abrangente: entender a cidade enquanto um todo e articular a reivindicação de moradias juntamente com os serviços públicos pertinentes, como transporte, saneamento e escola, dentre outros; por outras palavras, pleitear “o direito a uma vida social” (SAÚLE JÚNIOR; UZZO, 2010, p. 260).

Foi pelos esforços do Movimento que se articulou a participação popular: diversas organizações, sindicatos, entidades profissionais (Federação Nacional dos Arquitetos, Instituto dos Arquitetos, Federação Nacional dos Engenheiros, Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional), Movimento dos Favelados, pastorais e outros atores sociais uniram-se pela reforma urbana e elaboraram um projeto que continha a previsão de direitos a serem incorporados na (nova) Constituição brasileira (SAÚLE JÚNIOR; UZZO, 2010, p. 260). As demandas faziam frente ao cenário caótico, excludente e violento das

---

<sup>23</sup> O texto completo, de 1982, resultou da 20ª Assembleia Geral dos Bispos. Disponível em: < <https://efosm.files.wordpress.com/2013/02/cnbb-doc-23-solo-urbano-e-ac3a7c3a3o-pastoral.pdf> >. Acesso em: 20 mar 2020.

idades brasileiras que, com políticas públicas ineficazes e pouco controle estatal, era cada vez ampliado (SAÚLE JÚNIOR; UZZO, 2010, p. 260).

O MNRH define reforma urbana como:

[...] uma nova ética social, que condena a cidade como fonte de lucros para poucos em troca da pobreza de muitos. Assume-se, portanto, a crítica e a denúncia do quadro de desigualdade social, considerando a dualidade vivida em uma mesma cidade: a cidade dos ricos e a cidade dos pobres; a cidade legal e a cidade ilegal. Condena a exclusão da maior parte dos habitantes da cidade determinada pela lógica da segregação espacial; pela cidade mercadoria; pela mercantilização do solo urbano e da valorização imobiliária; pela apropriação privada dos investimentos públicos em moradia, em transportes públicos, em equipamentos urbanos e em serviços públicos em geral. (SAÚLE JÚNIOR; UZZO, 2010, p. 260-261).

Com essa definição é possível compreender o posicionamento das entidades envolvidas, à época, na necessidade de um urbanismo, fixado na Constituição, com caráter coletivo, de representatividade das demandas das classes que, historicamente, foram excluídas dos processos decisórios em torno do planejamento e que foram as mais prejudicadas em termos de distribuição de infraestrutura urbana e moradias dignas. Para Rolnik, a busca pelo direito à cidade resultou “como contraposição a um modelo de urbanização excludente e espoliativo, que [...] absorveu em poucas e grandes cidades (sem jamais integrá-los) grandes contingentes de pobres migrantes de zonas rurais e pequenas cidades do país” (2012, p. 88).

Mediante Emenda Popular à Constituição, com suporte de 160 mil assinaturas, diversas reivindicações da população urbana, como habitação, gestão urbana, a propriedade imobiliária urbana e transportes (VILLAÇA, 1999, p. 232), foram apresentadas ao Congresso Nacional: vinte e dois artigos, originalmente, sendo que somente dois deles foram incorporados ao texto constitucional: os artigos 182 e 183. Não obstante, a Constituição brasileira de 1988 foi a primeira a estabelecer em capítulo separado a política e desenvolvimento do espaço urbano (ALFONSIN, 2011, p. 35-36).

Segundo Pinto, o tratamento da questão urbana, em separado, foi estabelecido mediante aprovação do Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte: para a elaboração da nova Constituição, criou-se 8 comissões e 24 subcomissões, entre essas, a “Subcomissão da Questão Urbana e Transporte”, parte da “Comissão da Ordem Econômica” (2014, p. 87). Essa subcomissão foi responsável por 8 audiências públicas e coletou

propostas de 54 entidades<sup>24</sup> dos mais diversos segmentos da sociedade e o capítulo da Política Urbana, pela Constituinte, foi tema de consenso entre as diferentes ideologias de partidos políticos que compunham a Assembleia Nacional Constituinte (PINTO, 2014, p. 87-88).

Muito embora parte considerável das proposições feitas via projeto, para a Constituinte, não terem sido incorporadas pela nova Constituição, é inegável a evolução do pensamento, fixado na lei maior, sobre as questões de planejamento e organização territorial. Ocorreu, sem dúvida, uma mudança paradigmática e uma abertura importante para que a legislação infraconstitucional pudesse estabelecer novos ditames de planejamento, especialmente de maneira inclusiva e democrática.

## 2.2 MARCO CONSTITUCIONAL DE 1988

O Título VII da CRFB/88 trata “Da Ordem Econômica e Financeira” e estabelece, no Capítulo II, as diretrizes “Da Política Urbana” em território nacional. O artigo 182: i) dá autonomia para que os municípios criem suas políticas de desenvolvimento urbano, conforme diretrizes fixadas posteriormente pelo Estatuto da Cidade, em 2001, objetivando o ordenamento urbanístico com base nas “funções sociais da cidade” a fim de “garantir o bem-estar de seus habitantes”; ii) fixa o plano diretor enquanto “instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”; iii) estabelece a obrigatoriedade do plano para municípios com mais de 20 mil habitantes; iv) esclarece que “a propriedade urbana cumpre sua função social” quando corresponde às normas fixadas no plano diretor; v) prevê a faculdade do município fixar, em lei específica ou no plano diretor, restrições aos proprietários de terrenos vacantes (por meio de imposto, parcelamento ou edificação compulsórios e, ainda, desapropriação). [BRASIL, 1988, s.p.].

Deste modo, a Constituição dá liberdade para que os municípios, ao estabelecerem seus planos diretores, em concordância com as peculiaridades de cada localidade, definam os parâmetros para que as propriedades cumpram a função social, visando o bem-estar da população. Essa autonomia de planejamento prevê, ainda, o controle do próprio município quando essa função não for atingida.

---

<sup>24</sup> Todos os debates podem ser encontrados em: ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, avulso sem data.

Já o artigo 183, estabelece: i) a modalidade de usucapião urbano, desde que cumpridos os requisitos de 5 anos com posse ininterrupta e passiva, não ser proprietário de outro imóvel rural ou urbano e com terreno de até 250m<sup>2</sup>, utilizado para sua moradia; ii) as figuras de concessão de uso e domínio para o caso de usucapião urbano; e iii) a impossibilidade de usucapião de imóveis públicos (BRASIL, 1988, s.p.). A possibilidade de usucapião urbano decorre do entendimento da função social da propriedade e dá abertura para uma sociedade mais igualitária com acesso à moradia.

Rolink et al. reafirmam que as conquistas de movimentos sociais dos anos 1980 e 1990 foram essenciais para a “construção de um Estado de direitos – onde o acesso à terra e sua função social tem papel central” (2012, p.87). O destaque histórico mais relevante da CRFB/88, segundo Paiva, Frota e Oliveira, foi a inserção da “função social da propriedade entre os direitos e as garantias fundamentais listados no artigo 5º” (2015, p. 17), isto é, uma alteração dos parâmetros legais sobre a propriedade estabelecidos anteriormente, baseados na cultura moderna jurídica. É afirmar que a direito de propriedade não se exerce de maneira absoluta, devendo cumprir os requisitos postos em lei em prol da coletividade.

Importante ressaltar que a função social da propriedade possui duas modalidades: uma se refere à propriedade urbana, como mencionado anteriormente e, outra, à propriedade rural. Nesse sentido:

A função social da propriedade rural, quase se refere à finalidade agrária, está prevista no estatuto da Terra. Mas, quando se trata de ocupação, também tem a sua função social complementada, segundo os interesses locais, pelo Plano Diretor, que é um instrumento que engloba todo o território do município, conforme dispõe o artigo 4º, § 2º, do Estatuto da Cidade. Portanto, além de a propriedade rural cumprir a função social prevista no Estatuto da Terra deve observar, no que concerne à ocupação urbanística, o Plano Diretor. É lógico, se o Plano Diretor definir determinada área rural como zona de produção agrícola ou agropastoril, impõe-se a aplicação do Estatuto da Terra, mas se prever também outras finalidades, impõe-se o interesse local, previsto no Plano Diretor. (RECH; RECH, 2010, p.41).

Acerca do direito de propriedade e o problema da função social na pós-modernidade, vale a pena ressaltar também o pensamento de Alfonsin acerca da tradição de concentração de terra no país e o seu obstáculo cultural:

A naturalização da concentração da terra no Brasil rural contribui para o fortalecimento de um imaginário social em que o proprietário tem plenos poderes e dever algum para com a sociedade. Essa visão distorcida do direito de

propriedade, interpretado como desprovido de seu maior dever que é a observância da função social e ambiental da propriedade, é mecanicamente transposta do campo para a cidade, fazendo com que além dos proprietários urbanos, uma boa parte da sociedade (ainda que não proprietária!) e até mesmo técnicos municipais vejam com desconfiança os novos instrumentos jurídicos e urbanísticos oriundos do Estatuto da Cidade. **Esse obstáculo cultural parece ter uma importância simbólica importante na explicação da dificuldade do Brasil avançar mais rapidamente no desenvolvimento e, sobretudo, na garantia de efetividade dos seus instrumentos urbanísticos** (2008, p. 247, sem grifos no original).

Pilati esclarece que:

A função social da cidade e da propriedade tem alicerce na sustentabilidade, que significa padrões de produção e consumo compatíveis com o território, o meio ambiente e a qualidade de vida; tem alicerce na gestão democrática, que não dispensa a efetiva participação popular; na correção das distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos; na integração das atividades urbanas e rurais, que faz do **plano diretor o principal instrumento de solução dos problemas agrários no plano local**; na justa distribuição dos benefícios e ônus da urbanização, o que retira qualquer empreendimento da esfera exclusiva do público e do privado, **submetendo-o ao crivo coletivo e seus instrumentos** (art. 2o do Estatuto da Cidade). [2007, p. 117, sem grifos no original]

Outros artigos da Constituição, em capítulos esparsos, também estabelecem regras que influenciam na Política Urbana e o planejamento territorial. É o caso das competências para legislar: i) artigo 24 – competência de legislar concorrentemente a União, os Estados e o Distrito Federal, sobre direito urbanístico) e; ii) artigo 30 e incisos – competência suplementar dos Municípios em legislar sobre questões de interesse local, criação de distritos, ordenamento territorial, parcelamento do solo, controle e uso do solo urbano, proteção do patrimônio histórico-cultural local (desde que observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual). [BRASIL, 1988, s.p.]. Por outro lado, são privativas da União legislar sobre desapropriações (art. 22, II) e direito agrário (22, I), por exemplo.

Fica exposto, o art. 30 da Constituição Federal, que compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local, estando incluindo nisso, pelo princípio da autonomia municipal, a regulamentação administrativa políticas públicas, de responsabilidade também do município, na forma do previsto no artigo 23, do mesmo instituto legal, como, um, por exemplo, fomentar a produção agropecuária organizar o abastecimento alimentar a competência de legislar sobre a política agrária é de exclusividade da União, mas a execução é também competência do município, o que autoriza a legislar em nível local, especialmente regulamentando a forma de execução da referida política; buscando organizar e planejar as ações governo local, definindo espaços exclusivos de produção e espaços de ocupação diversos local. (RECH; RECH, 2010, p. 140).

Em assuntos correlatos, destacam-se: i) o Capítulo III, que trata da reforma agrária e as possibilidades de desapropriação por interesse social; ii) a função social da propriedade

rural, que envolve, sobretudo, a proteção dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente e o bem estar dos trabalhadores rurais (art. 186); iii) a política agrária (art. 187), regulamentada pela Lei 8.171 de 17 de janeiro de 1991; iv) o artigo 5º, inciso LXXIII, que estabelece as possibilidades de Ação Civil Pública em diversas matérias, mas especialmente para a proteção e cessação de atos lesivos ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural; v) entre as funções do Ministério Público, a proteção do meio ambiente, patrimônio público e social e de outros interesses difusos e coletivos (art. 129, III); vi) a defesa do meio ambiente enquanto fundamento da atividade econômica (art. 170, IV); e vii) o Capítulo VI, que trata, acima de tudo, do direito meio ambiente<sup>25</sup> para as presentes e futuras gerações e as maneiras para efetivar esse direito.

Logo, a interpretação jurídica de todo o aparato constitucional deve ser entendida e aplicada em sua totalidade, para a obtenção de uma força normativa e máxima eficácia, tendo em vista alguns Princípios Constitucionais, em especial, o Princípio da Unidade da Constituição, que define que a Constituição é um sistema unitário e suas normas, princípios e diretrizes são um todo<sup>26</sup>. Nesse sentido, a presente tese busca a aproximação das questões urbana e rural no planejamento.

O direito à cidade não se encontra expresso na CRFB/88, explica Alfonsin; aparece tão somente no Estatuto da Cidade, passados treze anos de sua promulgação (2011, p. 36). Contudo, hermeneuticamente, é possível concluir que o texto constitucional fixa o “direito coletivo à cidade sustentável” no artigo 182 da Constituição (ALFONSIN, 2011, p. 36). Com o advento do texto constitucional, supera-se a ideia do “urbanismo lote a lote”, fomentando um projeto de cidade unitário, enquanto *bem coletivo* (ALFONSIN, 2011, p. 36).

---

<sup>25</sup> Regulamentados pelas seguintes leis infraconstitucionais: Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000, que regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências; Lei n. 13.123, de 20 de maio de 2015, que regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição Federal, o Artigo 1, a alínea j do Artigo 8, a alínea c do Artigo 10, o Artigo 15 e os §§ 3º e 4º do Artigo 16 da Convenção sobre Diversidade Biológica, dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade e dá outras providências; Lei n. 11.105, de 24 de março de 2005, que regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança e dá outras providências.

<sup>26</sup> Para uma leitura completa sobre Princípios Constitucionais, ver, sobretudo: REIS, 2018.

A Reforma Urbana, ao questionar tal modelo, foi a principal propulsora do Estatuto da Cidade (EC/2001), a fim de fixar o planejamento urbano de forma mais participativa – enquanto “princípio de gestão da cidade” (SANTOS; PEREIRA, 2015, p.21), com objetivo de inclusão dos segregados da cidade-legal<sup>27</sup>. Trata-se de mais um caso emblemático de resgate do Coletivo na CRFB/88 uma vez que a sociedade titular do direito à cidade sustentável deixa de figurar como mera destinatária do planejamento urbano e assume papel de protagonista na construção coletiva do projeto de cidade, ao apresentar suas demandas e necessidades com voz ativa e possibilidades reais (e legais) de modificar o espaço urbano.

A Constituição traz um imenso potencial de modificação das formas de se conceber as cidades e planejar o território, i. e., de forma mais participativa em seu sentido mais amplo. Não se trata de eventos promovidos pelo Poder Público para a oitiva da sociedade enquanto a decisão é tecnocrática, mas sim no sentido de fazer um Direito construído pela própria sociedade a partir dos seus problemas concretos, tendo os cidadãos como atores ativos dos seus direitos, deveres e responsabilidades.

A presente tese defende a necessidade de uma superação epistemológica face ao reducionismo da concepção liberal formalista do Direito das codificações, em que o direito está contido em abstrato na lei e é aplicado apenas pelo meio do silogismo, com a única finalidade de resolver conflitos entre partes a respeito da interpretação deste direito “pregado” na lei. Nesse contexto, convém utilizar a força simbólica das palavras como a *ágora*, espaço de decisão democrática celebrado em cada movimento de revalorização da democracia, particularmente no contexto urbano. É bem verdade que Castoriadis (2007, p. 21-22) anota o equívoco da expressão, argumentando que enquanto *oikos*, no grego, designava a casa, a esfera privada, e a *ágora* designava a praça do mercado, ou seja, a esfera pública onde se encontra para fazer coisas privadas, é o termo *ekklésia* que designa a verdadeira esfera pública, ou seja, a assembleia reunida na praça para realizar atos públicos.

De toda forma, ainda que de maneira etimologicamente equivocada, o termo *ágora* passou a representar na literatura esse lugar simbólico a ser construído para o exercício da democracia. Para os fins propostos nesse estudo, o ponto central é que as *ágoras* prosperem enquanto espaços de debate e deliberação sobre o planejamento territorial, possibilitando a discussão das necessidades e interesses das comunidades, de maneira a encontrar soluções

---

<sup>27</sup> O termo “cidade-legal” é amplamente utilizado, especialmente por: FERNANDES, 1998, p. 03-14; e ROLNIK, 2009, p. 31-50; MARICATO, 2013, p. 121 e ss.

concretas para os problemas reais, otimizando o uso comunitário dos recursos materiais e simbólicos em prol do coletivo.

Esse direito produzido em concreto deve ser amparado pela lei, mas não se confunde com um “direito de participação” como formalidade a ser cumprida, com uma função decorativa das decisões tecnocráticas dos governantes, representantes autorizados do direito que se esgota na lei positiva.

Por certo a previsão legal desses instrumentos administrativos de participação é de suma importância. Contudo, é decisivo que a concepção sobre a finalidade e as formas de manifestação do direito, em matéria urbanístico-ambiental, seja repensada, de maneira que a disciplina jurídica possa oferecer soluções (teóricas, legislativas, procedimentais) que estejam à altura das necessidades apresentadas pelo tempo histórico. Daí a necessidade de não interpretar a legislação como única fonte de juridicidade, e de buscar o diálogo do direito com outras disciplinas – no caso, que tragam subsídios para a compreensão do patrimônio vitivinícola e sua relação com a comunidade da Região do Vale dos Vinhedos.

Paradoxalmente, a concepção moderna de leitura do Direito, feita especialmente no capítulo primeiro, pode-se afirmar que nem sempre resolve os conflitos sociais, daí as inúmeras alternativas buscadas em diversas disciplinas, voltadas à promoção de um direito feito a partir “de baixo”, dos principais interessados e envolvidos, de maneira mais construtiva e dinâmica.

São exemplos significativos de novidades que põem em xeque alguns dos dogmas do direito das codificações: os meios extrajudiciais de resolução de conflitos, como a mediação e a conciliação. Muito embora exista uma legislação própria acerca desses instrumentos, parte-se ali da realidade do problema, tendo como principais atores do processo os interessados envolvidos, inclusive pessoas jurídicas privadas e públicas, e as soluções são ativamente construídas, tendo as normas como balizas. Da mesma forma, a chamada justiça restaurativa rompe com muitos dogmas, com a intenção de que o direito se volte para as respostas concretas e efetivas do problema, e não apenas uma solução formalmente válida e que, não obstante, reproduz o conflito social. Esses assuntos aparentemente tão distantes do tema ora enfrentado, ilustram, entretanto, anseios de mudança, de ressignificação da compreensão moderna do direito, assentada no império das codificações e do silogismo como atividade característica do jurista.

### 2.3 MAPEAMENTO DOS FUNDAMENTOS LEGAIS SOBRE TERRITÓRIOS, PATRIMÔNIOS E DESENVOLVIMENTO

Acerca da legislação nacional que trata de planejamento territorial e a proteção de bens considerados patrimônios, a CRFB/88 menciona, em artigos ao longo do texto constitucional, algumas diretrizes básicas que, posteriormente, foram regulamentadas em leis infraconstitucionais específicas ou, ainda, legislações anteriores que passaram por mudanças ao longo dos anos, todas em consonância com a lei maior. O artigo 126 menciona a proteção dos bens materiais e imateriais, enquanto patrimônio cultural brasileiro associados à memória e à identidade dos diversos grupos que formaram a sociedade brasileira. (BRASIL, 1988). É o caso de sítios (rurais e urbanos), arrolados no inciso V, do referido artigo, com valor ecológico, histórico, paisagístico, científico, arqueológico etc. (BRASIL, 1988), cabendo ao poder estatal, estadual e municipal a proteção desses patrimônios, menção feita no art. 23, III, CRFB/88.

A legislação infraconstitucional prevê, no Decreto-Lei nº 25 de 30 de novembro de 1937, artigo 1º, §2º, o tombamento de sítios e paisagens de notável feição, que será feito pelo Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (BRASIL, 1937). Esse Decreto-Lei estabelece quais são os patrimônios que estão sujeitos ao processo de tombamento para fins de proteção, incluindo a possibilidade de tombo paisagístico (art. 1º, § 2º, BRASIL, 1937), como é o caso do Parque Nacional Serra da Capivara, no Piauí e o patrimônio de Lençóis, na Chapada Diamantina, vinculados no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Em concordância, a Lei n. 6.292, de 15 de dezembro de 1975 dispõe sobre o tombamento e cancelamento desses bens pelo Iphan (BRASIL, 1975).

Ainda sobre a proteção de patrimônios materiais e imateriais, o Brasil, mediante o Decreto Legislativo n. 74, DE 30 de junho de 1977, aprovou o texto da *Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural*, da *Conferência Geral da UNESCO*, de 17 de outubro a 21 de novembro de 1972<sup>28</sup>. Essa Convenção estabelece, em seu artigo um, as definições de “patrimônio cultural”, denominados: i) monumentos; ii) conjuntos e; iii) lugares notáveis. Para esta pesquisa, são importantes os itens ii e iii que tratam de unidade ou integração na paisagem e lugares com valor universal do ponto de vista histórico e estético, resultantes da natureza e trabalho humano (BRASIL, 1977). Já os patrimônios naturais são considerados, dentre outros, “os lugares notáveis ou naturais ou as zonas

---

<sup>28</sup> A promulgação da Convenção é de 12 de dezembro de 1977, pelo Decreto n. 80.978.

naturais nitidamente demitidas, que tenham valor universal excepcional do ponto de vista da ciência, da conservação ou da beleza natural” (artigo 2, BRASIL, 1977). Outro aspecto importante dessa Convenção diz respeito à delimitação desses espaços, por cada Estado Parte, especialmente, quando da proteção internacional do patrimônio mundial cultural e natural pela Unesco para fins de comporem a "Lista do Patrimônio Mundial"(artigo 3 e artigo 11). e serem considerados de “valor universal excepcional” (artigo 12) [BRASIL, 1977].

O Brasil possui 22 bens inscritos na Lista do Patrimônio Mundial: 14 são bens culturais, 1 misto e 7 naturais (Parque Nacional do Iguaçu; Reservas do Sudeste; Costa do Descobrimento: Reservas de Mata Atlântica; Área de Conservação do Pantanal, Complexo Central de Conservação da Amazônia; Áreas de Proteção do Cerrado: Chapada dos Veadeiros e Parques Nacionais das Emas e; Ilhas Atlânticas Brasileiras: Reservas Fernando de Noronha e Atol das Rocas [UNESCO]. O Decreto Legislativo n. 22, de 1º de fevereiro de 2006, aprovou o texto da *Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial*, celebrada em Paris, em 17 de outubro de 2003 e foi promulgado em 12 de abril de 2006, pelo Decreto n. 5.753 (BRASIL).

Atualmente, não há no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico brasileiro nenhuma paisagem vitivinícola do país (IPHAN, s.d.), tampouco inscrição sobre vinhas brasileiras na Lista do Patrimônio Mundial, da Unesco. Mundialmente, algumas vinhas já compõem essa lista, como por exemplo, as seguintes regiões produtoras de vinho: i) Alto Douro, Portugal; ii) Vinhas do Pico, Açores/Portugal; iii) Mittelrhein, Alemanha.; iv) Tokay, Hungria; v) Lavaux, Genebra/Suíça e; vi) Saint-Emillion, França [UNESCO, s.d.].

Por sua vez, o planejamento e desenvolvimento do território agrícola, fixado no artigo 187, incisos, da CRFB/88, comporta as seguintes diretrizes: i) instrumentos fiscais e créditos; ii) garantia de comercialização de produtos, mediante preços compatíveis; iii) seguro agrícola; iv) cooperativismo; v) incentivo à pesquisa e à tecnologia e; vi) a assistência técnica e extensão rural. A política agrícola foi regulamentada pela Lei n. 8.171 de 17 de janeiro de 1991, que reafirma e detalha as diretrizes citadas, adicionando a proteção do meio ambiente, sua conservação e recuperação dos recursos nacionais enquanto instrumento de planejamento agrícola brasileiro, no artigo, 4º, inciso IV, (BRASIL, 1991). O associativismo e o cooperativismo, mediante associações, sindicatos, condomínios e

outras formas, são estimulados na referida Política Agrícola, previstos no artigo 45, incisos (BRASIL, 1991).

Todos esses pontos serão trabalhados, detalhadamente, no capítulo terceiro desta tese que abordará patrimônios, vinhas, política agrária, associativismo e outros temas ligados à vitivinicultura. Vale acrescentar, desde já, que é possível observar nesses temas algumas ferramentas compatíveis com aquilo que propomos chamar de “*comum-coletivo*”, como abordagem que transcende o duopólio moderno do Estado & Mercado.

#### 2.4 MARCO INFRACONSTITUCIONAL DE 2001: O NOVO PARADIGMA DE PLANEJAMENTO

A regulamentação dos artigos 182 e 183 da CRFB/88 se deu por intermédio da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001<sup>29</sup>, autodenominada “Estatuto da Cidade”, conforme seu art. 1, parágrafo único, e fixa “normas de ordem pública e interesse social” para regulamentar “o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”. (BRASIL, 2001).

O *direito à cidade sustentável* é definido pelo EC/01, em seu artigo 2º, inciso I, como um feixe de direitos, que compreende: i) o direito à terra urbana; ii) o direito à moradia; iii) o direito ao saneamento ambiental; iv) o direito à infraestrutura urbana; v) o direito ao transporte público; vi) o direito aos serviços públicos; vii) o direito ao trabalho; viii) o direito ao lazer. Tal feixe de direitos (ALFONSIN, 2011, p. 37-38) contempla as presentes e futuras gerações, possuindo, deste modo, a característica de direito intergeracional (BRASIL, 2001) e seu viés de direito fundamental.

Bodnar e Albinam afirmam que o direito à cidade está vinculado às dimensões dos direitos fundamentais, em todas as suas gerações, para que possa ser efetivado: i) na primeira dimensão, por ser “indispensável para a estruturação da cidade, à medida que se trata do direito fundamental de propriedade que deve, também, ser funcionalizado para contemplar vínculos com a coletividade e com os legítimos interesses não humanos e das futuras gerações.”; ii) na segunda dimensão, “pelo amplo conjunto de ações positivas por parte do Estado, traduzido em políticas públicas urbanas, asseguradoras do direito à cidade,

---

<sup>29</sup> Importante salientar que foram anos de debates para que o Estatuto da Cidade fosse aprovado e publicado: de 1988 a 2001 (ROLNIK, 2012, p. 90).

a exemplo do saneamento, da infraestrutura, do transporte, do lazer, do trabalho e da saúde”; iii) na terceira dimensão, pois, “recebem a alcunha de direitos de fraternidade em razão de se destinarem às presentes e, também, às futuras gerações, garantindo-lhes minimamente o que existe para as atuais” e “tutelam o desenvolvimento, a comunicação, o patrimônio comum da humanidade e o meio ambiente, e ; iv) na quarta dimensão, ao acompanhar “a evolução mundial e suas revoluções informacionais e tecnológicas, foram delineados os direitos descritos como de quarta dimensão ou direitos de solidariedade *lato sensu*”. (2020, p. 115 e ss).

Em sentido semelhante, Lucena e Silva entendem:

Como direito fundamental o direito à cidade sustentável além de consubstanciar em garantia contra a intervenção indevida do poder público e contra medidas [*sic*] restritivas; ele impõe uma postura ativa do Estado, obrigando-o a disponibilizar prestações de natureza jurídica e material, a criar pressupostos fáticos necessários ao exercício efetivo dos direitos constitucionalmente assegurados (prestações positivas). (2008, p. 6.227).

Não obstante, a EC/01 estabelece, ainda, regramento para o território sob área de influência da cidade, “de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente” (art. 2º, IV, BRASIL, 2001). Característica de importância maior, haja visto o histórico de planejamento no país, marcado pelo enfoque em pontos específicos da cidade com ou nenhuma relevância à expansão urbana.

Não se pode deixar de afirmar, de maneira abrangente, a importância e o alcance do EC/01 ao estabelecer as diretrizes gerais e na criação de instrumentos inovadores para a política urbana, citados anteriormente. Entretanto, elenca-se, particularmente para a o presente estudo, os seguintes temas que serão aprofundados: i) a proteção de áreas de interesse histórico, cultural e/ou paisagístico; ii) áreas de especial interesse turístico; iii) a gestão democrática das cidades e dos territórios sob sua área de influência; iv) a integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, e; v) área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional; vi) os instrumentos disponíveis para gerir os itens anteriores, tais como zoneamento, Plano Diretor Participativo (PDP), participação popular, etc., todos, com objetivo de enquadramento do Distrito do Vale dos Vinhedos.

Acerca das áreas de interesse histórico, cultural e/ou paisagístico<sup>30</sup>, o EC/01 define sua preservação, proteção e recuperação, tanto do meio construído, como do natural, designando enquanto “patrimônio” o cultural, o histórico, o artístico, o paisagístico e o arqueológico; (art. 2º, XIII, BRASIL, 2001). Essa previsão legal deve ser levada em consideração quando da criação ou modificação do Plano Diretor Participativo. O dispositivo legal estabelece o direito de preempção (direito de preferência) ao Poder Público quando da necessidade para proteção de áreas de interesse histórico, paisagístico ou cultural (art. 26, VIII, BRASIL, 2001). O Município pode, mediante PDP, autorizar a transferência do direito de construir para outra área ou local quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural, a fim de preservar o patrimônio existente (art. 35, II, BRASIL, 2001).

Por sua vez, o artigo 42-B, inciso VI prevê a necessidade de previsão no PDP, quando da ampliação do perímetro urbano, diretrizes e especificações mínimas e os instrumentos para a proteção e do patrimônio histórico e cultural (BRASIL, 2001). Para as áreas de especial interesse turístico, bem como as áreas de influência com empreendimento ou atividades de significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional, a previsão da obrigatoriedade de criação de PDP (art. 41, IV, e V, BRASIL, 2001). Por fim, é diretriz do EC/01, visando o desenvolvimento socioeconômico do Município e dos territórios sob sua área de influência, a integração e complementariedade entre as atividades rurais e urbanas (art. 2º, VII, BRASIL).

Com base nas previsões descritas anteriormente, o EC/01 estabelece, enquanto instrumentos de planejamento: i) o zoneamento ambiental; ii) o plano diretor; iii) planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, dentre outros. Todos esses instrumentos, segundo o parágrafo 3º, do referido artigo, quando utilizarem recursos do Poder Público municipal deverão ser objeto de controle social, com a garantia da participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil (BRASIL, 2001). Esse rol previsto no artigo 4º, incisos e alíneas, é exemplificativo, podendo ser utilizado outros instrumentos necessários, nos termos do Estatuto e leis correlatas.

---

<sup>30</sup> A Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, que define o tramite da ação civil pública, prevê: ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente e a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, à ordem urbanística e direitos de interesse difuso ou coletivo (art. 1º, I, III, IV e VI, BRASIL); há previsão, ainda, de ação cautelar (arts. 4º, art. 5º, incisos, BRASIL, 1985).

O *zoneamento*, em um sentido amplo, segundo a definição de Silva, “é instrumento jurídico de ordenação do uso e ocupação do solo [...], consiste na repartição do território municipal à vista da destinação da terra e do uso do solo”, bem como na função de “dividir o território do Município em zonas de uso” (2004, p. 267). Ocorre que, a legislação nacional federal e a doutrina tendem a confundir o conceito de zoneamento, ao definir uma natureza jurídica diferente, afirmam Rech e Rech: “o zoneamento nada mais é do que a limitação do direito de propriedade” com “a garantia dos direitos socioambientais” e qualidade de vida dos moradores. (2010, p.100). Dito de modo diverso, “o zoneamento define a função social da Terra e da propriedade. Na área rural, o Plano Diretor vai contemplar o zoneamento apenas a função social da propriedade, as limitações de construir e onde construir, pois a função social da Terra o Estatuto da Terra” (RECH; RECH, 2010, p. 100).

O *zoneamento ambiental*, figura como instrumento na Política Nacional do Meio Ambiente (art. 9º, BRASIL, 1982), mas sem uma conceituação ou desdobramento nessa norma. Rech e Rech explicam que o Decreto 4.297/02 (BRASIL, 2002) ao invés de regulamentar o zoneamento ambiental, criou “equivocadamente” a figura do *zoneamento ecológico-econômico* (e define as restrições de uso, as formas de ocupação e as atividades permitidas) a partir do zoneamento ambiental [2010, p.101]. Silva preconiza que o conceito de zoneamento ambiental está para além dos limites da cidade, enfatizando a proteção de áreas sensíveis (2004, p. 241). Desta forma, explicam os autores, “não existe um zoneamento ambiental definido, exceto alguma legislação que protege as APPs” (RECH; RECH, 2010, p.101). O *zoneamento de uso* é a ferramenta urbana utilizada para definir as atividades compatíveis com determinada área, levando em contas as características, a qualidade de vida da população local e as potencialidades (RECH; RECH, 2010, p.101).  
Em linhas gerais:

Todo o zoneamento tem características ambientais, mas nem todos zoneamento é essencialmente ambiental. Além disso, o zoneamento é o meio para o Poder Público assegurar ao cidadão o direito de uma cidade sustentável, na forma do artigo 2º, inciso do Estatuto da Cidade, o que não exclui a área rural com o território do município, pois todos, indistintamente, residindo na área urbana, são cidadãos. (RECH; RECH, 2010, p.103).

É importante salientar que o zoneamento ambiental impõe medidas restritivas à propriedade privada (percebe-se, aqui, uma alteração de seu conceito de direito absoluto, nos moldes do direito moderno):

[...] verifica-se que no caso do zoneamento ambiental pode haver sacrifício ao direito de propriedade, na medida em que o exercício deste direito estará adrede vinculado ao plano de zoneamento. Isso ocorrerá, fundamentalmente, quando o plano de zoneamento for implementado após a ocupação e uso das terras particulares que estejam, até então, no exercício legítimo do direito, cumprindo, portanto, a sua função social (VULCANIS, 2008, p. 179-180).

É dizer que o zoneamento ambiental, quando definido pelo plano diretor, pode limitar o uso da propriedade privada, a fim de estabelecer critérios de proteção para áreas sensíveis ou modos de uso desse zoneamento, em prol de um ambiente ecologicamente equilibrado. Mais adiante, na seção sobre o Vale dos Vinhedos, essa afirmação fica clara, já que o plano diretor de Bento Gonçalves, mediante zoneamento ambiental restringe a construção ou alteração das características locais da área, que é historicamente consolidada pelas vinhas e o patrimônio cultural paisagístico.

A *gestão democrática das cidades* foi um dos pontos de maior inovação do novo modelo de planejamento disponível no Estatuto, (juntamente com a função social da propriedade) e é resultado das demandas sociais anteriores à Constituição Federal de 1988, como visto anteriormente, que buscavam maior transparência no planejamento e a mitigação das desigualdades socioespaciais. Esse controle popular (mediante associações representativas, movimentos e entidades da sociedade civil) deve ser garantido pelo Poder Público (legislativo e executivo municipais) desde a criação e alterações do PDP, em conformidade com o artigo 40, § 4º do Estatuto (BRASIL, 2001). O inciso II, do artigo 42, prevê a obrigatoriedade da criação de um sistema de acompanhamento e controle do plano diretor (BRASIL, 2001). Não obstante, nas palavras de Saboya:

Os princípios e diretrizes do estatuto da cidade trazem algumas mudanças no que diz respeito à forma como os planos são elaborados, principalmente no que concerne à participação da sociedade no processo. Essa nova forma de gestão, mais democrática e agora amparada por lei, traz inúmeros benefícios para o processo de planejamento, mas também traz dificuldades para um corpo técnico que não foi preparado para trabalhar em conjunto com a população. Tradicionalmente, está no máximo referendava ou solicitava pequenos ajustes nas propostas feitas pelos técnicos (2007, p. 21).

De fato, estudos<sup>31</sup> apontam as dificuldades técnicas dos Municípios na incorporação dos novos instrumentos previstos na legislação urbanística: à época, o Conselho das Cidades estabeleceu diretrizes (Resoluções n. 14/2004, n. 15/2044 e n. 25/2005), com orientações para procedimento de elaboração, implementação e execução do PDP (CONCIDADES). Essas Resoluções indicavam as etapas do início dos trabalhos até a tomada de decisões dos Planos, enfatizando o modelo compartilhado e coordenado por meio da participação efetiva, entre poder público e sociedade civil (GRASSI, 2016, p. 170). Ademais, Ministério das Cidades, editou um Guia, *Plano direito Participativo: Guia para a Elaboração dos pelos Municípios e Cidadão*<sup>32</sup> (MINISTÉRIO DAS CIDADES; CONFEA, 2004), que continha etapas sugestivas para aplicação da gestão democrática em todas as fases de elaboração do PDP (GRASSI, 2016, p. 170). Nesse sentido, o EC/01 não estabeleceu de maneira detalhada a participação e a gestão democrática, priorizando liberdade na construção das leis de planejamento urbano em face das peculiaridades de cada cidade, bem como a participação popular que é única e carrega, em cada localidade, seu histórico-cultural.

Entretanto, argumenta-se que, ao trazer novos instrumentos, particularmente de gestão participativa, o EC/01 o faz em sintonia com a CRFB/88, de maneira que a participação popular possui um forte sentido transformador, tanto no sentido político quanto no sentido jurídico. Esse sentido transformador não se refere apenas às audiências públicas do plano diretor, mas nos mais diversos instrumentos de planejamento e gestão territorial, citados anteriormente.

Dessa maneira, os instrumentos de gestão territorial em geral, devem ser compreendidos de maneira mais abrangente, para além de meras formalidades, como verdadeiras arenas voltadas à construção do projeto de cidade por toda a sociedade. São instrumentos por meio dos quais a sociedade pode agir coletivamente na gestão de seus recursos materiais e simbólicos.

Tal gestão não é estatal nem privada, mas trata-se de da dimensão coletiva do exercício dos direitos; tais bens não são pensados apenas enquanto forma, e enquanto coisas,

---

<sup>31</sup> Cf: CYMBALISTA, 2007. OLIVEIRA FILHO, 2009; 2011. ALFONSIN, 2011. FÉRNANDEZ, 2010. MIRRA, 2010. SANTOS JÚNIOR; MONTANDON, 2011. GRASSI, 2016; entre outros.

<sup>32</sup> A elaboração desse Guia se deu em parceria das Secretarias Executiva, Nacional de Programas Urbanos, Nacional de Transporte e Mobilidade Urbana, Nacional de Habitação e com o Diretor de Planejamento Urbano, Benny Schasberg e a Diretora de Apoio à Gestão Municipal e Territorial, Otilie Macedo Pinheiro. A coordenação geral dos trabalhos disponíveis é de Raquel Rolnik e Otilie Macedo Pinheiro, todos da gestão do ano de 2004. (MINISTÉRIO DAS CIDADES; CONFEA, 2004).

aos moldes do direito civil clássico, mas enquanto *commons*: i. e., desde uma perspectiva relacional, em que recursos comuns são geridos em comum por uma dada comunidade, consoante um conjunto de regramentos, parte estatais, parte constituídos de maneira autônoma, com é o caso do Vale dos Vinhedos e a Aprovale (Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos) que possui estatuto próprio em concordância com o Plano Diretor da cidade de Bento Gonçalves, que será detalhado, posteriormente, em seção específica.

Tal perspectiva democrático-participativa transcende o sentido clássico da democracia representativa de herança liberal-burguesa, e pede por uma nova compreensão, tanto no plano teórico-doutrinário quanto na prática da aplicação dos instrumentos de gestão, acerca do papel desempenhado por cada um dos atores deste processo e as peculiaridades de cada território. Assim, reler esse instrumental de gestão desde na perspectiva do comum-coletivo é parte do argumento que, esse deslocamento na abordagem, permite enriquecer a compreensão dos sentidos e das possibilidades da gestão urbana no Brasil.

Nesse mesmo sentido, as diretrizes da política urbana e os princípios legais associados ao *direito à cidade* devem ser compreendidos de maneira sistemática à luz da CRFB/88, não apenas no que toca aos artigos 182 e 183, senão também no que diz respeito ao papel estruturante da democracia participativa no contexto do resgate da dimensão coletiva do exercício de direitos no plano constitucional e da perspectiva econômica, sociológica, filosófica e antropológica dos *commons*, nos moldes apresentados no capítulo primeiro desta tese.

#### *2.4.1 O direito à cidade e seus desdobramentos na gestão democrática*

Henri Lefèbvre, autor francês, foi um dos primeiros a escrever sobre o conceito de direito à cidade, na década de 1960, e influenciou diversos estudiosos da área, no sentido de ampliação desse direito, para além de acesso à infraestrutura urbana e recursos ambientais. Lefèbvre preconiza que o direito à cidade<sup>33</sup> é uma “forma superior dos direitos” que reflete em outros direitos, tais como, os direitos “à liberdade, à individualização na

---

<sup>33</sup> A literatura internacional costuma trabalhar com o termo “direito à cidade” e a brasileira utiliza dos dois termos, enquanto a legislação nacional utiliza “direito à cidade sustentável”. Os dois termos serão utilizados como sinônimos nesta tese.

socialização, ao habitat e ao habitar” (2001 [1968], p.134). É fundamento do direito à vida urbana, transformada e renovada (LEFÈBVRE, [1968], 2011). David Harvey entende que o direito à cidade ultrapassa a ideia simplista de direito de acessar os recursos disponíveis em determinado espaço urbano (2014, p. 28):

O direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com os nossos mais profundos desejos. Além disso, **é um direito mais coletivo do que individual**, uma vez que **reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo** sobre o processo de urbanização (2014, p. 28). (sem grifos no original).

De modo complementar ao pensamento de Lefèbvre e Harvey, Letícia Marques Osório (2006, p.195) considera o direito à cidade enquanto direito humano, ao incluí-lo ao lado dos direitos políticos, civis, sociais, ambientais, culturais e econômicos, efetivados quando: da garantia da preservação e herança cultural e histórica; do direito ao exercício da cidadania, mediante participação no planejamento, na produção e na gestão da cidade; entre outros (OSÓRIO, 2006, p. 195). Por fim, a autora reafirma a ligação com o direito ao desenvolvimento de modo sadio, com acesso e preservação dos recursos. (OSÓRIO, 2006, p. 195).

A participação popular, uma das principais ferramentas para efetivar o direito à cidade, objetiva a promoção do exercício de cidadania, que também tem seu significado renovado no marco constitucional de 1988. O pleno exercício da cidadania deve ser assegurado pelos organismos gestores, cujas atividades estão sujeitas ao *controle direto* pela população em geral, e pelas associações representativas dos vários segmentos da comunidade, conforme visto no artigo 45 do EC/01. Entretanto, essa perspectiva ainda é demasiado abstrata e retórica, com pouca densidade jurídica, tanto no sentido teórico como prático, como apresentado no primeiro capítulo. Daí, ao nosso ver, a necessidade de uma terceira perspectiva para a leitura de instrumentos inovadores e democráticos sob a ótica do comum-coletivo.

Ora, um pleno exercício da cidadania não poderá ser compreendido, por exemplo, como mera legitimação formal de planos formulados e “entregues prontos” pelos poderes constituídos, os chamados *planos de gabinete* (RECH; RECH, 2010). É justamente por esse motivo que a gestão democrática da cidade dispõe de diversos instrumentos, dentre os quais

contam-se todos os órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal; os diagnósticos da realidade local, os debates públicos, as audiências públicas e as consultas públicas; as conferências sobre assuntos de interesse urbano, nos níveis nacional, estadual e municipal; a iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (EC/01, artigo 43 e incisos).

Sobre a importância diagnóstico da realidade local, Rech e Rech afirmam:

É no diagnóstico que a comunidade é efetivamente pesquisada, questionada, ouvida e consultada. **É no diagnóstico que se garante cientificamente o princípio da participação**, com base no princípio da efetividade e de legitimidade. O debate, as audiências e consultas públicas devem ocorrer no momento do diagnóstico da realidade, mas são apenas **como o auge do processo de diagnóstico que tiramos o espírito da lei**, do Plano Diretor. As modificações posteriores, decorrentes do processo permanente de planejamento e atualização da legislação, até podem se restringir aos órgãos colegiados, mas jamais à origem do próprio plano. (2010, p. 259, sem grifos no original).

Em concordância com o marco teórico adotado, sustenta-se o direito à cidade transcende os direitos listados no artigo 2º, inciso I, (BRASIL, 2001), assumindo uma dimensão coletiva – participativa e não-adversarial – que constitui um espaço de ação criativa para a sociedade e seus mecanismos de autogestão. Referir cada um desses direitos em sua singularidade (como um direito individual, ou mesmo *metaindividual*) não é o mesmo que compreendê-los de maneira sinérgica, no contexto do direito à cidade sustentável, exercido diretamente pelo seu titular coletivo. Isso ocorre por diversas razões, problematizadas no decorrer do trabalho.

O direito à cidade possui feição comum-coletiva, em uma primeira acepção, porque constitui um feixe indissociável de direitos, que não podem ser compreendidos isoladamente, senão no contexto da gestão e do planejamento urbano. Ademais, trata-se de um direito coletivo *sui generis*, porquanto seu titular é a própria coletividade, no sentido pleno da expressão, ou seja, a sociedade personificada, com voz jurídica, mais do que uma entidade sociológica. Ao valorizar a democracia participativa, a Constituição de 1988 abre espaço para responder a demanda da reconstrução dos valores e das instituições (PILATI, 2011a) para o enfrentamento de questões mais complexas daquelas existentes quando da concepção das instituições modernas:

É o retorno da democracia direta, na forma de democracia deliberativa, para conviver com as instituições representativas; duas soberanias que se harmonizam, sendo uma do reino das leis autocráticas representativas e a outra das leis participativas (em que o direito, mais que se interpreta, constrói-se em cada caso concreto de interesse coletivo). As leis autocráticas a situar-se no centro

federativo, ao passo que as participativas tendendo a operar na autonomia local, renovando e transformando a lição do municipalismo romano. **A atuação democrática sobre o desenvolvimento econômico, por exemplo, só se pode dar, na plenitude política e jurídica, no plano local (e seu plano diretor da cidade)** [PILATI, 2011b, p. 310, sem grifos no original].

Para além do aspecto de fruição, já se reconhece que o direito à cidade só pode ser compreendido enquanto *direito de modificar o espaço urbano* (HARVEY, 2013, p. 28); ou, dito de outra maneira, o direito que a população possui de participar das audiências públicas e demais esferas de decisão, a fim de, junto ao poder público, elaborar as condições pelas quais este feixe de direitos pode ser melhor realizado, de acordo com a Constituição e a legislação *infra* vigente, no contexto de um projeto de cidade sustentável. Esse entendimento ampliado do direito à cidade não é arbitrário, pois encontra sustentação na legislação urbanística, lida pela lente da Constituição, na sua dimensão político-participativa e de resgate da dimensão jurídica do coletivo.

A sociedade atua de maneira personalizada na arena da gestão democrática, a qual objetiva a formulação, execução e acompanhamento de programas, projetos e planos de desenvolvimento local (artigo 2º, inciso II, BRASIL, 2001). A política urbana objetiva o atendimento à função social, mediante planejamento da ocupação e do uso e do solo urbano e, de maneira mais ampla, do projeto de cidade compatível com as necessidades de seus cidadãos. A função social também deverá contemplar aspectos ambientais e de bem-estar social em geral, a fim de que a cidade seja compreendida como bem coletivo, ou público-social, insuscetível de apropriação privada e não redutível à dimensão público-estatal. A política urbana brasileira (BRASIL, 1988, art. 182, §2º) dá destaque à função social da propriedade, prevendo constitucionalmente a possibilidade de restrições ao direito de propriedade em face do interesse social (BRASIL, 1988, art.5º, XXIII e art. 170, III).

Há, ainda, uma falsa ideia de que “os problemas urbanos derivam da falta de planejamento de nossas cidades” (VILLAÇA, 1999, p. 227). Diversos planos elaborados, ao longo do tempo (muitos deles relatados na primeira seção deste capítulo), não obtiveram êxito em “reduzir o caos e os problemas urbanos” [VILLAÇA, 1999, p. 227]. A mudança legislativa desse positivismo tecnicista, traço da modernidade, só ocorreu com a aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, que estabeleceu como base a gestão e a participação popular em todas as fases de criação e atualização dos planos diretores municipais. Entretanto, há diversos problemas e impasses no atual modelo de planejamento urbano,

especialmente, como já evidenciado, quando da participação popular – e sua efetividade (GRASSI, 2016), uma vez que alterações legais não necessariamente significam mudança de pensamento dos operadores do direito e de profissionais do urbanismo. Ferreira pontua outra questão importante ao criticar o viés patrimonialista do Estado nacional, ao confundir “o público e o privado na defesa dos interesses das elites”, afeta “dramaticamente o modelo da nossa urbanização” (2011, p. 74), não obstante a legislação disponível.

É nesse sentido, que a presente tese defende a necessidade de um terceiro elemento, em sintonia com o público e o privado: o comum-coletivo (abordado no primeiro capítulo), especialmente, pela confusão jurídica que há em torno da propriedade, fortemente vinculada aos parâmetros civilistas. Muito embora as diretrizes do EC/01 fixem diversos cenários de governança territorial participativa e a Constituição também, ao fixar a democracia direta em seu parágrafo único, do artigo primeiro (BRASIL, 1988), o entendimento sobre a propriedade ainda está vinculada a uma visão tradicional, i.e., do direito do indivíduo sobre a propriedade privada exclusiva. Há muito que ser feito para uma incorporação desses parâmetros legais. Tais como “a função social da cidade” e “a função social da propriedade”. Pilati, ao trabalhar com a leitura da propriedade na Pós-Modernidade, explica:

A modernidade e as codificações trabalharam com um conceito estrito de propriedade, limitado ao âmbito das coisas corpóreas; o capital financeiro correu por fora desse âmbito, num buraco-negro jurídico que o punha a salvo de qualquer enquadramento ou compromisso de função social. Já a pós-modernidade deverá trabalhar com um conceito amplo de propriedade, incluindo todo poder patrimonial oponível ao grupo social. Isso coloca ao alcance da função social todo o poder, individual e social, seja ele político, econômico, de que natureza for. Com isso não é o conceito de propriedade que se modifica, mas o arcabouço, o paradigma (2009, p. 90).

A evolução do direito – e do planejamento territorial –, para além dos novos textos legais, depende também de uma mudança paradigmática que acompanhe as diferentes formas de organizações sociais e de gestão de bens (como é o caso das formas coletivas de compartilhamento, usufruto e produção de recursos, tanto materiais como simbólicos, núcleo das abordagens interdisciplinares que se organizam sob a rubrica do “Comum”, ou dos *Commons*). Essas formas de gestão comum ou compartilhadas necessitam uma nova racionalidade, no campo do Direito, que deem respaldo para novas concepções de patrimônio coletivo, por exemplo.

Diante das conclusões iniciais do primeiro capítulo, pode-se afirmar que, diferentemente do movimento revolucionário burguês, a história do direito brasileiro nos

mostra uma concepção diferente sobre as primeiras legislações ditas liberais: o direito aqui possui uma característica muito peculiar em que, ao lado do que se chamou de liberalismo, sem uma revolução de fato do *status quo*, a legislação brasileira, pós Independência, já apresentava traços de desigualdades, especialmente quando da fixação de direitos de grandes proprietários de terra, latifundiário e donos de engenhos (WOLKMER, 2003).

Por outras palavras, o direito moderno brasileiro, inicialmente, conciliou direitos burgueses e a tradição do trabalho escravocrata, ao mesmo tempo. A democracia representativa, nessa época, estava ligada aos bens: proprietários e possuidores de uma condição financeira alta, eram os que possuíam o direito ao voto. De fato, é possível entender as dificuldades de uma nova ordem entre direito e poder no Brasil, na questão de planejamento territorial, dado o histórico do país, mesmo com uma legislação aberta à participação popular, como a atual.

É nesse sentido que se entende a necessidade de reconhecer a dimensão coletiva do exercício e da tutela de direitos como uma dimensão autônoma, tanto em um sentido pragmático quando do ponto de vista da autonomia teórica-conceitual, legislativa e procedimental. Por sua vez, o paradigma interdisciplinar dos *commons*, que vem ganhando força nas ciências humanas e sociais, proporciona uma sólida fundamentação (econômica, antropológica, filosófica e sociológica, dentre outras) e uma sólida principiologia, capaz de dar corpo e consistência a esse empreendimento de autonomização da dimensão coletiva do direito, que ganha dignidade e se descola do direito privado e do direito estatal moderno, transformando a binômio tradicional em uma tríade privado/estatal/coletivo com autonomia institucional, acadêmica e social. Não se trata de operar em detrimento do estatal e do privado-individual, mas de uma outra lógica - coletivista, não-autocrática, de compartilhamento dos recursos sobre os aspectos de fruição, zelo, produção -, que interage com as formas modernas (propriedade privada e Estado) de maneira complexa, não como “resto” do social, e sim com dignidade jurídica própria.

Claro está que o potencial democratizante aberto pela CRFB/88 no que diz respeito à dimensão coletiva de direitos e à função social, particularmente quanto à gestão e o planejamento democráticos das cidades, não será realizado com facilidade. Assim, um adequado equacionamento jurídico da temática proposta nesta tese requer uma investigação interdisciplinar sobre as mazelas que constituem herança da modernidade e sobre as

relatadas dificuldades<sup>34</sup> de ordem social, econômica, política e cultural que devem ser considerados, de partida, por qualquer esforço de efetividade da gestão democrática (SEVERI, 2013, p. 173 e ss) no Brasil. Existem fartas evidências e estudos aprofundados sobre essas mazelas em diversas áreas do conhecimento, como apresentado no primeiro capítulo desta tese.

No próximo capítulo serão trabalhados assuntos específicos do Vale dos Vinhedos, tais como: o histórico da vitivinicultura, os recursos materiais e imateriais da região, o agir coletivo, por intermédio da cooperativa e da associação, o enoturismo e demais fatores culturais e políticos regionais. Todos, com o objetivo de caracterização do Vale dos Vinhedos enquanto um patrimônio vitivinícola.

---

<sup>34</sup> Conferir nota de rodapé n. 17.

### 3 PATRIMÔNIO VITIVINÍCOLA E AÇÃO COLETIVA: A GESTÃO DOS RECURSOS MATERIAIS E IMATERIAIS DO VALE DOS VINHEDOS/RS

Ao partir da juridicidade do comum-coletivo e das previsões legais de gestão democrática, voltada à criação e alteração do Plano Diretor, trabalhados nos dois capítulos anteriores, dois pontos são fundamentais para a configuração do que se denomina nesta tese de *patrimônio ambiental vitivinícola*: i) a ação coletiva e seus desdobramentos no campo da *práxis* local e; ii) os recursos, materiais e imateriais, que configuram o bem jurídico ambiental do Vale dos Vinhedos. A ação coletiva, no entender desta tese, diz respeito à organização da comunidade local que, manifestada por cooperativa ou associação, institui regimentos próprios (Estatuto e outras normativas) para a união das pessoas com objetivos compartilhados – no *case* desta pesquisa, a Aprovale.

Os desdobramentos dessa ação coletiva, como demonstrar-se-á no capítulo 4, se vislumbram no Plano Diretor de Bento Gonçalves/RS, especialmente do zoneamento vitivinícola e na proteção da paisagem cultural, na obtenção das indicações geográficas (denominação de origem e indicação de procedência do Vale dos Vinhedos) na legislação do patrimônio do cultural do Rio Grande do Sul, entre outros. Os recursos, por sua vez, correspondem aos disponíveis no recorte espacial “Vale dos Vinhedos”, ou seja, os vinhedos, a paisagem cultural, o enoturismo, os conhecimentos desenvolvidos por pesquisa no âmbito da vitivinicultura, os conhecimentos tradicionais locais, bem como, o patrimônio histórico-cultural do local e outros.

Desse modo, o objetivo deste capítulo a importância da preservação das características locais em seus aspectos *ecológico, econômico, histórico, turístico, cultural, paisagístico e turístico*. Para tanto, apresentar-se-ão as noções de paisagem, território, região, regionalização e patrimônio com as justificativas pertinentes de enquadramento do Vale dos Vinhedos/RS.

Apresenta-se, ainda, um histórico da formação do Vale dos Vinhedos, correspondente à época da imigração e a sua ocupação inicial entre os anos de 1875 e 1940, o crescimento e desenvolvimento da área, ocorridos entre 1940 e 1970 e as modificações espaciais advindas do reconhecimento do distrito Vale dos Vinhedos, bem como a sua fixação enquanto região produtora de vinhos e insumos da uva no cenário nacional e internacional. Em seção específica, trabalhar-se-á com as formas de manifestação jurídica da ação coletiva no Vale dos Vinhedos: as figuras da associação e da cooperativa, contempladas no que diz respeito à sua trajetória e desenvolvimento na região.

### 3.1 DEFINIÇÕES, CARACTERIZAÇÃO E CONCEITOS PARA O ESTUDO DO VALE DOS VINHEDOS/RS

O Vale dos Vinhedos é uma região localizada no Estado do Rio Grande do Sul, no Município de Bento Gonçalves com abrangência nos municípios fronteiriços de Garibaldi e Monte Belo do Sul, totalizando a área de 81,23 km<sup>2</sup> (EMBRAPA, s.d.), situados na Encosta Superior do Nordeste da Serra Gaúcha. A distribuição do território comporta: 60% para Bento Gonçalves, 33% para Garibaldi e 7% para Monte Belo do Sul (VALE DOS VINHEDOS, 2020). A área total da cidade de Bento Gonçalves é de 382,51 km<sup>2</sup> e faz parte da Mesorregião do Nordeste Rio-Grandense e da Microrregião de Caxias do Sul, com distância da Capital do Estado, a cidade de Porto Alegre, de aproximadamente 109 km; e, da Capital Federal do Brasil, Brasília, aproximadamente, 1.900 km de Brasília (D'ARISBO, 2013, p. 124). Atualmente, a cidade de Bento Gonçalves possui cerca de 40 mil hectares de vinhedos<sup>35</sup>, caracterizada pelas pequenas propriedades, com predomínio de mão-de-obra familiar e com baixo uso de maquinário, diante da topografia acidentada (BENTO GONÇALVES, 2021, s.p.).

---

<sup>35</sup> A palavra *vinhedos* refere-se ao “grupo de todas as plantações de vinhas de uma região” (KLEIN, 2015, p. 551).

Figura 1 - Localização da Região Uva e Vinho, em Bento Gonçalves/RS



Fonte Prefeitura de Bento Gonçalves/RS (BENTO GONÇALVES, 2021).

A região é amplamente conhecida pelo plantio de uvas para consumo in natura e para a produção de agregados, tais como vinhos, sucos e espumantes. Além disso, possui características naturais próprias advindas da paisagem dos parreirais: resultado de anos do trabalho humano agregado ao território, marcado pela identidade dos imigrantes que ali chegaram e pelas inovações resultantes de uso tecnológico e da fomentação do enoturismo e da gastronomia local. O conceito de *região*, aqui utilizado, comporta indicadores econômicos e físicos para demarcar os limites e fronteiras de modo preciso de um determinado espaço territorial (MOREIRA, 2007). A *regionalização*, por sua vez, diz respeito à “ação dos sujeitos que produzem o espaço e na interação que eles estabelecem” entre si (HAESBAERT, 2010, p. 6). Utilizar-se esses dois termos quando trabalhados no contexto mais amplo do espaço de cultivo das áreas, bem como o desenvolvimento da viticultura.

O Vale dos Vinhedos tornou-se Distrito de Bento Gonçalves, com subprefeitura, mediante a Lei Municipal n.º 2.360, de 11-08-1994:

Art. 50 - A área e delimitação do Distrito de Vale dos Vinhedos passam a ser as que seguem: "Área de 31,72 Km 2, que inicia no ponto de encontro da cabeceira Sul da colônia nº 51 da Linha Graciema com a divisa dos Municípios de Santa Tereza e Garibáldi [*sic*]; daí no senti do Oeste-Leste sempre acompanhando a

divisa com o Município de Garibaldi [*sic*] até encontrar a divisa Leste da colônia nº 1 da mesma Linha Graciema; após rumo Sul-Norte pelas divisas Leste das colônias nº 1 da Linha Graciema, nº 7 e 8 da Linha Leopoldina e nº 1 e 2 da Linha Zamith até atingir a divisa Sul da colônia nº 47 da Linha Geral Oeste; daí rumo Leste-Oeste acompanhando as cabeceiras Norte das colônias nº 2, 4, 6, 8, 10, 12, 14, 16, 18, 20, 22, 24, 26, 28, 30, 32, 34 e 36 da Linha Zamith até atingir a divisa com o Município de Monte Belo do Sul; seguindo após rumo Norte-Sul e Leste-Oeste, sucessivamente sempre pela divisa com o Município de Monte Belo do Sul até atingir o Arroio 22; após rumo Sudeste acompanhando esse Arroio até encontrar a divisa Oeste da colônia no 51 da Linha Graciema, seguindo por essa divisa rumo Norte-Sul até encontrar o ponto inicial, fechando assim o polígono." (BENTO GONÇALVES, 2020, s.p.).

Importante esclarecer que os limites legais administrativos do Vale dos Vinhedos (31,72 km<sup>2</sup>), conforme citados acima, são diferentes dos limites estabelecidos para configuração indicação geográfica, correspondente aos produtores da Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos (Aprovale), que comportam os municípios vizinhos de Garibaldi e Monte Belo do Sul, totalizando 72,45 km<sup>2</sup> para a DO e 81,23km<sup>2</sup> para a IP (EMPRAPA, 2021, s.p.).

Em linhas gerais, essa diferenciação comporta os dois municípios que, diante do Estatuto da Aprovale, podem fazer uso do nome “Vale dos Vinhedos” no rótulo de seus produtos, desde que em conformidade com as normas e parâmetros de qualidade ali estabelecidos. O uso desse nome (*D.O. Vale dos Vinhedos*) nos rótulos é limitado, uma vez que a Aprovale surgiu, além de outros objetivos, com o intuito de solicitar o selo de Denominação de Origem (D.O.) junto ao Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI), aprovado em 2012 e, no ano de 2002, foi a primeira Indicação de Procedência (IP)<sup>36</sup> reconhecida no Brasil (EMBRAPA, 2021, s.p.). Tanto o IP, quanto o D.O. possuem critérios específicos para a produção da uva destinada à fabricação de vinhos e espumantes, dentre eles, o cultivo das parreiras (nas áreas dos três municípios) e utilização de métodos tradicionais<sup>37</sup>, como é o caso do espumante.

Enquanto *território*, adota-se de forma igual a concepção de Haesbaert: “[...] o território é visto como um espaço delimitado e controlado, através do qual se exerce um determinado poder, na maioria das vezes – mas não exclusivamente – relacionado ao poder político do Estado” (2004, p. 40). Essa adoção é justificada pela visão de que o território é a mescla as relações espaço e poder, com desdobramentos jurídicos e políticos. Não

---

<sup>36</sup> Vide Capítulo 3º desta tese.

<sup>37</sup> Para compreensão dos saberes e métodos tradicionais, ver: MANDELLI; MIELE, 2008, p. 95-108.

obstante, segundo Mendonça (2017, p. 56), a separação que Haesbaert faz das categorias cultural, ambiental e econômica, desenvolve-se em conjunto essas esferas, tendo em vista à dificuldade em separar tais relações e estabelecer os limites de cada uma delas (MENDONÇA, 2017, p. 56), no território do Vale dos Vinhedos.

Utiliza-se, ainda a noção de território de Brédif (2011). O autor trabalha com a noção de território enquanto interrelações dos seres que nele habitam – principais responsáveis pelo desenvolvimento da qualidade de vida local, quando lhes são possibilitados com a gestão compartilhada. Nesse sentido, o autor entende que parte das decisões construídas sem participação dos locais tende a não comportar uma gestão frutífera e propõe o seguinte programa:

Aqui, a ciência e a arte do território que se trata de promover, supõe: 1. Objetivar as diferentes manifestações das qualidades dos seres vivos em diferentes escalas territoriais e tentar dar conta das interações que os ligam; 2. Promover a comunicação e a negociação em torno das qualidades dos seres vivos entre diferentes escalas organização e tomada de decisão. 2 [sic] Para identificar os territórios de condução em particular, capaz de assumir a liderança no comando das grandes qualidades ecológicas, de modo a iniciar processos de mudança em várias escalas, onde, muitas vezes, abordagens de cima para baixo dominam, com resultados na maioria das vezes decepcionantes. Este programa comporta dimensões de Ciência Política, mas também requer um trabalho considerável de objetificação, para entender melhor quais são as ofertas e necessidades de qualidade que cada nível exige de contratualização, que é capaz de propor, a fim de negociar cuidados compartilhados e em várias escalas com probabilidade de duração e adaptação às circunstâncias em mudança. (BRÉDIF, 2011, p. 51, tradução livre).<sup>38</sup>

O autor entende que a crise ecológica demanda a transformação da noção de território enquanto uma *modalidade* para um *propósito*, ou seja, “o território pode ser visto como um todo onde o interconhecimento entre atores, a escala relativamente pequena de fenômenos e a densidade da relações de todos”, a fim de permitir uma “unidade de gestão”, com as “sinergias e integração entre as dimensões e as qualidades econômica, ecológica e

---

<sup>38</sup> No original: “Ici, la science et l’art du territoire qu’il s’agit de promouvoir suppose: 1. D’objectiver les différentes manifestations des qualités du vivant aux différentes échelles de territoire et de tenter de rendre compte des interactions qui les lient; 2. De favoriser la communication et la négociation autour de qualités du vivant entre différentes échelles d’organisation et de décision. 2. De repérer des territoires particulièrement moteurs, aptes à prendre la tête dans la prise en charge des grandes qualités écologiques, de manière à amorcer des processus de changement multi-échelles, là où, trop souvent, des approches descendantes dominent, pour des résultats la plupart du temps décevants. Ce programme comporte à l’évidence des dimensions de science politique marquées, mais requiert également un travail d’objectivation considérable, de manière à mieux cerner quelles sont les offres et besoins de qualité que chaque niveau de contractualisation est en mesure de mettre en avant, afin de négocier des processus de prise en charge partagée et multi-échelles susceptibles de perdurer et de s’adapter à l’évolution des circonstances.” (BRÉDIF, 2011, p. 51).

sociocultural” (BRÉDIF, 2011, p. 50, tradução livre). Em outras palavras, é a partir do território, visto como operador estratégico e gerindo coletivamente, que possibilidades de redução da crise ecológica acontecem de fato.

O conceito de *paisagem*, adotado nesta tese, é cunhado por Monteiro: é a cobertura “resultante da integração dinâmica, portanto, instável, dos elementos de suporte e cobertura (físicos, biológicos e antrópicos)” que, delimitada infinitamente, pode ser individualizada “através das relações entre elas que organizam um todo complexo (Sistema), verdadeiro conjunto solidário e único, em perpétua evolução” (200, p. 39). Essa concepção se mostra adequada à presente pesquisa, por não excluir a figura humana enquanto fator de suporte e integração à paisagem, uma vez que toda a paisagem do Vale dos Vinhedos foi criada a partir da supressão de mata virgem da Região e a substituição dessa pelo plantio das videiras.

Figura 2 - Vale dos Vinhedos atualmente, vista parcial.



Fonte: Secretaria de Imprensa de Bento Gonçalves/RS (BENTO GONÇALVES, 2021).

*Patrimônio*<sup>39</sup> – lato sensu –, nesta tese, corresponde à definição dada por Choay, em seu contexto de origem, “ligada às estruturas familiares, econômicas e jurídicas de uma

---

<sup>39</sup> O termo *patrimônio*, em língua inglesa, possui duas palavras para distingui-lo quando se referem à bens privados ou bens culturais, quais sejam: “*patrimony*”, em um sentido de “herança de família” (HOUAISS, 2010, p. 568) e “*heritage*”, enquanto herança cultural, patrimônio de um povo, tradições (HOUAISS, 2010, p. 368). Embora a expressão patrimônio, em língua portuguesa, possua o sentido de “bens de família” e “riqueza”, utiliza-se o sentido

sociedade estável, enraizada no espaço e no tempo” (2017, p. 11). O uso dessa terminologia corresponde à evolução da vitivinicultura, com o resgate de suas origens históricas de trabalho familiar, organizado e desenvolvido pelos imigrantes italianos, durante o século XX, na Região da Serra Gaúcha e seus desdobramentos atuais de uma atividade de nível econômico nacional e internacional.

Importante esclarecer a diferenciação entre uma propriedade privada e os bens de uso coletivo de titularidade estatal, para compreender o que se define por um *patrimônio vitivinícola*. Esse patrimônio não se enquadra na binômio público *versus* privado, mas sim na categoria de bem coletivo, que carece de titularidade autônoma no Código Civil, embora tenha assento constitucional. Os tipos de propriedade privada, os proprietários e suas classificações, enfim, seu regimento, possuem uma legislação fechada e bem definida, dada pelo Estado, via CRFB/88 e regulamentada pelo Código Civil (Livro II – Dos Bens, BRASIL, 2002), fruto da construção moderna, nos termos apresentados no Capítulo 1 desta tese. O CC/02, quando menciona “bens coletivos”, nos artigos 89 a 91, faz referência à universalidade de bens individuais, ou seja, bens reunidos de um indivíduo (BRASIL, 2002).

De forma semelhante, o CC/02 traz o rol de bens de domínio nacional, com titularidade das pessoas jurídicas de direito público interno (art. 98, BRASIL, 2002). Os bens públicos são, segundo o art. 99: i) “os *de uso comum do povo*, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças”; ii) “os *de uso especial*, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias”; iii) “os *dominicais*, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades” (BRASIL, 2002, sem grifos no original).

O Código Civil prevê que são também bens dominicais “os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado *estrutura de direito privado* (BRASIL, 2002, sem grifos no original)”. Essas categorias inserem o Estado enquanto pessoa jurídica de direito público titular dos bens de uso coletivo. São definições criadas pelo Estado, via legislação, nos moldes do Direito Moderno, pautado na dicotomia entre bens públicos e bens privados.

---

de “conjunto de bens culturais de um lugar”, (KLEIN, 2015, p.397) associado à palavra *heritage*, nesta tese. Ou seja, bens culturais como modelo, mas todos os bens de natureza coletiva: patrimônio turístico, patrimônio estético e paisagístico, patrimônio ecológico, patrimônio cultural e patrimônio histórico.

O patrimônio, muito embora seja contemplado pela legislação específica em algumas de suas esferas (como é o caso da Lei de Tombamento, para os patrimônios histórico-cultural), possui, no nosso entendimento, uma definição aberta, cujo conteúdo pode ser preenchido em concreto – portanto, por meio da *práxis* social –, pelo seu titular coletivo. Deste modo, sustenta-se que os patrimônios coletivos, embora estejam amparados na lei e na Constituição, não possui uma definição “fechada”, que se esgota no texto legal. Pelo contrário, será definido o conteúdo concreto de um determinado patrimônio, em seu sentido coletivo, com base no que for estipulado pelos seus titulares, seja por meio da lei estatal, de mecanismos regulatórios de natureza privada, dos costumes e da cultura, ou a *lei vernacular*, que emerge dos arranjos sociais concretos, de regras de autogestão e autocomposição de conflitos derivadas de comunidades estruturadas de maneira espontânea em torno de recursos comuns (BOLLIER; WESTON, 2013). A noção de *patrimônio em sentido coletivo* pode compreender qualquer herança social, passada de geração em geração, não correspondendo a uma tipologia legal taxativa, nem a um conteúdo que se esgota em lei, já que é um feixe de relações bem específicas e determinadas em nível local ou regional.

O exercício do direito de propriedade e a titularidade dos bens de uso comum do povo (como é o caso do meio ambiente ou da cultura) contemplam o interesse público e o bem comum, nos termos da CRFB/88. Carecem, entretanto, de ferramentas que viabilizem e potencializem a autonomia do coletivo. As questões de interesse social geralmente são atribuídas ao voluntarismo estatal, ao poder de polícia e às normas de comando e controle. A ideia do patrimônio tende a permanecer vazia quando determinado valor, material ou imaterial, tem proteção legal, mas ferramentas pouco desenvolvidas para sua proteção. Daí o entendimento da necessidade de um *regime* para esses patrimônios: no *case* estudado, uma unidade que dá a noção do *patrimônio vitivinícola* é o *agir coletivo*, que envolve propriedade privadas, empresas pequenas e grandes, normas estatais, infraestrutura pública, entre outras interações. O regime jurídico desse patrimônio só é definido quando a coletividade, organizada e ciente da necessidade de proteção, se mobiliza comunitariamente, com as ferramentas que cria ou que tem à disposição, em produzir uma juridicidade que não é essencialmente estatal nem privada, embora possa valer-se desses mecanismos. Essa proposta está afinada com a concepção dos comuns e a definição de patrimônio resgatada por Ost (1995), que trata justamente das heranças coletivas e não do patrimônio no sentido moderno, privado.

O *patrimônio vitivinícola* são os bens materiais e imateriais que, diante do agir coletivo espontâneo, estabelecem um regime (como é caso do Estatuto da Aprovele, desenvolvido em seção específica do Capítulo 4), que pretende unir objetivos comuns dos produtores, em prol do desenvolvimento e da manutenção do Vale dos Vinhedos e das atividades inerentes à cultura do vinho. O Estado, posteriormente, definiu, via legislação, a área enquanto patrimônio cultural e histórico do Rio Grande do Sul (ver seção 4.1, do Capítulo 4 desta tese). Porém, foram fatores coletivos e comunitários, de natureza espontânea, os responsáveis pela construção desse bem, que adquire um sentido de patrimônio com a estrutura que tem atualmente.

Em linhas gerais, defende-se que o coletivo não faz parte da categoria público-privado, justamente por esse conteúdo aberto, passível de um arranjo coletivo para sua definição e gerenciamento. Essa visão possui aporte da CRFB/88, conforme demonstrado nos dois capítulos anteriores. Pode-se observar duas acepções de “patrimônios” na Constituição e nas leis: uma, ligado ao direito privado (patrimônio do casal, dos partidos políticos, das igrejas, etc.); outra, ao direito coletivo (ambiental, estéticos, histórico, turístico, paisagístico, etc.). Daí, nosso entendimento de que a autonomia da coletividade no trato de suas próprias questões produz uma dimensão autônoma de exercício de direitos, ao lado das esferas pública e privada. Coletivo é público, mas não no sentido estatal, porque é circunscrito por uma comunidade, que lhe dá um sentido e interage com as regras de direito privado e com o direito estatal. Há uma juridicidade que não está abarcada nem pelos negócios jurídicos do Código Civil, nem pela vontade do Estado, mas é produzida pelo coletivo.

O *patrimônio vitivinícola*, termo criado nesta tese para retratar uma *realidade concreta*, define-se a partir da intersecção das esferas ecológica, histórica, turística, cultural e paisagística; não uma intersecção em abstrato, mas que emerge de um contexto comunitário específico, só explicável a partir da *práxis*. A gestão de recursos materiais e imateriais, bem como as ações de planejamento de uma determinada área, que comporta a proteção e o desenvolvimento de atividades, econômicas ou não, ligadas à viticultura, exige uma abordagem dinâmica e interdisciplinar, compatível com arranjos sociais espontâneos. Não é nos Códigos que será encontrado esse patrimônio.

Tal desenvolvimento, muito embora comporte as características de desenvolvimento sustentável (ambiental, social e econômico), optou-se pela utilização do

conceito de *desenvolvimento endógeno*. As definições de desenvolvimento endógeno, dadas por Barquero (2001, p. 39-42), comportam: i) é um tipo de desenvolvimento que busca “atender às necessidades e demandas da população local”, mediante “participação ativa da comunidade envolvida”; ii) objetiva o bem-estar cultural, social e econômico da população local e; iii) utiliza o potencial local, no desenvolvimento que, favorece o desenvolvimento sustentável, elevando os níveis de qualidade de vida.

De modo complementar, é o entendimento de Amaral Filho (1996, p. 37): o desenvolvimento endógeno corresponde a “[...] um processo interno de ampliação contínua da capacidade de valor sobre a produção” local ou regional que, denota “em um modelo de desenvolvimento regional definido”. Essa forma de desenvolvimento, explica Boisier (2005), parte da premissa do “cenário político”, ao identificar a capacidade da comunidade em decidir sobre questões relevantes quando do desenvolvimento, mediante instrumentos e políticas específicos na mudança territorial. É um modelo de manutenção da diversidade econômica local ou regional de longo prazo, com valorização dos aspectos participativos, científicos, tecnológicos e culturais, em um território organizado, com desdobramentos da identidade socioterritorial (BOISIER, 2005).

O desenvolvimento endógeno, ao priorizar as identidades culturais e o papel social nas decisões regionais e locais, sem descartar a importância da tecnologia e dos conhecimentos científicos, se mostra mais adequado ao estudo de caso do Vale dos Vinhedos, que possui características de uma ligação forte com o território e com a identidade cultural da região.

Entende-se que os arranjos sociais, por sua vez, se manifestam em diversos momentos, como por exemplo: i) na participação popular em esferas de planejamento e gestão territorial, definidos em lei e; ii) em organizações comunitárias, impressas em formato de cooperação, associação, entidades coletivas e outros arranjos espontâneos possíveis.

Todas essas formas de manifestação e gerenciamento coletivos possuem uma característica peculiar: i) emergem naturalmente (não advêm de vontade estatal para a sua fundação), enquanto uma organização de pessoas, vinculadas por objetivos de desenvolvimento e manutenção da atividade vitivinícola, com estatuto próprio (criado e aprovado coletivamente) ou; ii) quando da gestão e do planejamento territorial, figuram mediante participação popular e demais modos participativos, disponíveis no EC/01, nas esferas decisórias, junto ao poder local.

O *agir político* para a proteção do patrimônio vitivinícola é definido pelo que se denomina *comum-coletivo*, descrito no Capítulo 4º desta tese. O arcabouço teórico e prático desenvolvido por estas duas correntes de estudos (autonomia do coletivo e a teoria do Comum) se revela de maneira particularmente clara no que diz respeito à compreensão da valorização desse patrimônio, que caracteriza uma dimensão coletiva (ou pública-social) de atuação jurídica; e, simultaneamente, como uma relação complexa entre sujeito e coisa: um bem comum administrado por uma coletividade constituída de forma semi-espontânea, mediante um conjunto de regramentos peculiares, que *interage* com o mercado e com o direito estatal *sem se reduzir a eles*. Dois exemplos são emblemáticos da interface dessas duas teorias no caso estudado nesta tese:

i) A Teoria do Comum pode ser vislumbrada quando as Indicações Geográficas do Vale dos Vinhedos, conquistadas mediante associação dos produtores (organização semi-espontânea), com colaboração estatal (via Embrapa e Universidades) e com desdobramentos mercantis (valorização do vinho produzido), temas que serão desenvolvidas no Capítulo 4; e

ii) A participação popular, enquanto tendência de abertura para a autonomia do coletivo, visualizada nas legislações específicas que tratam o Vale dos Vinhedos enquanto patrimônio (Legislação estadual que o define enquanto Patrimônio Histórico e Cultural do Rio Grande do Sul/RS, de iniciativa popular e comunitária) ou enquanto recurso indispensável para o desenvolvimento sustentável da Região (no PDP de Bento Gonçalves), ao limitar o uso (estão protegidas toda as áreas destinadas à viticultura de modo permanente) e quando define a área enquanto *macrozona de uso do solo rural e Área de Proteção à Paisagem Cultural Vale dos Vinhedos (APPAC VALE)*.

### 3.2 VALE DOS VINHEDOS: DO INÍCIO DA VITIVINICULTURA E SEUS DESDOBRAMENTOS ECONÔMICOS E TURÍSTICOS

Para a compreensão do *patrimônio vitivinícola* é de suma importância discorrer sobre o histórico o Vale dos Vinhedos, marcado por características peculiares, desde a chegada de imigrantes no local que, influenciaram de modo decisivo a cultura do plantio de uvas, associada à sua identidade, os saberes tradicionais e o ideário de comunidade.

Entender o contexto da paisagem das vinhas<sup>40</sup> em seu aspecto abrangente (recursos ambientais, trabalho humano e os valores provenientes) exige além de uma proteção ambiental fixada em norma, mas também a percepção coletiva do legado histórico na construção de lugares.

Nas palavras de Giordani, trata-se da “simbiose entre o homem, a videira e o território, onde estão impressos elementos identitários e culturais”; daí a necessidade de identificar as alterações advindas da expansão urbana intensa que podem descaracterizar esse legado (2019, p. 14). Enquanto objetivo geral desta tese, propomos esse olhar interdisciplinar sobre as paisagens de vinhedos, ao cunhar o termo *patrimônio vitivinícola*, i. e., compreender os elementos materiais e imateriais que sustentam toda a comunidade em suas diversas esferas: ambiental (proteção e gerenciamento sustentável), econômica (a indústria vitícola, em seu viés de produção bruta e de turismo decorrente), social (a associação e os produtores) e cultural (os saberes e a produção de conhecimento novo) do Vale dos Vinhedos.

Historicamente, a viticultura no Rio Grande do Sul foi iniciada na região do Rio Uruguai, em 1620, com a vinda do padre jesuíta Roque Gonzáles de Santa Cruz, mas as videiras de origem espanhola não sobreviveram quando da invasão e destruição das missões jesuíticas pelos bandeirantes paulistas (APROVALE, 2021, s.p.). Entende-se por “viticultura”, em língua portuguesa, a cultura de vinhas; já a palavra “vitivinicultura”, sinônimo de viticultura, está associada especificamente à produção de vinhos (KLEIN, 2015, p. 551). Embora a literatura, em sua maioria, utilize a expressão viticultura ao trabalhar com as paisagens e suas proteções, adota-se, nesta tese, o termo vitivinicultura. A primeira razão para esta opção é que o termo, embora com ênfase na produção de vinhos, evidencia na mesma palavra, a produção de uvas. Segundo, por entendermos que o chamado "terroir", ou mescla de diversos fatores que correspondem a identidade única de um vinho, faz parte daquilo que se denomina de *patrimônio vitivinícola*, compreendendo o conhecimento agregado nessa produção e o fator territorial, aspectos específicos que também comportam proteção.

Na metade do século XVIII, com a chegada de imigrantes portugueses, ocorreu nova introdução de vinhas no território riograndense, desta vez, na faixa litorânea: devido ao solo e condições climáticas desvaráveis, não houve êxito nessa investida. A literatura especializada credita a chegada dos imigrantes alemães, em 1845, na região do Vale do Caí,

---

<sup>40</sup> A palavra *vinhas* significa a plantação de videiras (KLEIN, 2015, p. 551).

como o marco de plantio de videiras no Estado que gerou frutos e produtos agregados (vinhos) para consumo próprio [APROVALE, 2021, s.p.].

Especificamente, com relação à Serra Gaúcha, a alteração do território com cultivo expressivo de parreiras, se deu pela imigração italiana<sup>41</sup>, em 1875, na área da Encosta Superior do Nordeste que, anteriormente, era composta por terras devolutas, de mata virgem e desocupadas (GIORDANI, 2019, p. 70). Tais terras se transformaram em Colônias, sendo a primeira denominada Nova Milano (hoje, município de Farroupilha), seguida pelas Colônias Dona Isabel e Conde D’Eu (atualmente são as regiões dos municípios de Caxias do Sul e Bento Gonçalves) [FROSI; MIORANZA, 1975, p. 46].

Foram os italianos que estabelecerem o comércio do vinho, inicialmente na modalidade de troca, por produtos diversos que não produziam e, a expansão das vendas, ocorreu a partir de 1890, quando as videiras produziram diversos tipos de uvas e com a abertura de estradas (BENTO GONÇALVES, 2021, s.p.). Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a população nessa área de 348 lotes, em 1876, era de 790 pessoas, sendo que 729 eram italianos (IBGE, 2021, s.p.).

O cultivo familiar dos pequenos vinhedos se dava em terrenos desmatados e, com os fatores naturais da época (a fertilidade do solo virgem) associados ao sol quente nos verões, à umidade e à adaptação natural da uva Isabel, a frutificação se tornou abundante, ampliando as paisagens de vinhas no local (BENTO GONÇALVES, 2021, s.p.). Esse fator cultural é considerado um dos mais significativos, já que os imigrantes conseguiram reestabelecer seus laços com a terra natal a partir da videira, mantendo suas origens, seus costumes e sustento – que se tornou impossível na Itália do final do século XIX, diante das modificações de política de mão-de-obra, principal fator da imigração dos italianos para o Brasil (BENTO GONÇALVES, 2021, s.p.).

Inicialmente, a produção vitivinícola era precária, dada a baixa condição financeira dos imigrantes italianos (com pouco auxílio governamental), as dificuldades naturais do início do plantio nas encostas e o transporte dos produtos para o escambo:

O transporte era feito em lombo de burro, alojado em dois barris de 40 litros cada, colocados um de cada lado do animal. As filas de 10 ou 12 animais percorriam a distância entre a propriedade rural até os pequenos núcleos ou povoados onde

---

<sup>41</sup> Giron faz uma análise completa dos fatores que motivaram a imigração de italianos para o Brasil, especialmente, para o Rio Grande do Sul, na regiões da Serra Gaúcha, no Vale do Caí e na Região Metropolitana de Porto Alegre. Ver: GIRON, 1996.

havia uma casa de comércio ou armazém colonial. [...] O barril em que era transportado tinha formato próprio e adequado à viagem e deveria retornar ao produtor. Não raro o vinho encontrava-se em condições sanitárias deficientes devido à precariedade de condições de produção e transporte. (BENTO GONÇALVES, 2021, s.p.).

Segundo a historiadora Paris, nesse período, as uvas eram colhidas, armazenadas em balaios de cipó e esmagadas com os pés; o processo de fermentação ocorria em pipas de madeira e as etapas de vinificação (procedimentos de transformação da uva em vinho), nos porões das casas dos imigrantes e era realizado pela própria família [BENTO GONÇALVES, 2021, s.p].

Figura 3 - Colheita de uvas e armazenamento em cestos de cipó.



Fonte: Arquivo histórico municipal (BENTO GONÇALVES, 2021).

A sede da colônia era ponto para as vendas e troca de mercadorias, “[...]após longas caminhadas por estreitas picadas (trilhas abertas no meio da mata) demarcadas pelos próprios imigrantes” (BENTO GONÇALVES, 2021, s.p.). A figura do imigrante, à época, comportava a necessidade de várias profissões ao mesmo tempo: negociantes, ferreiros, marceneiros, carpinteiros e carreteiro (o responsável pela condução dos animais com os barris de vinho nas estradas íngremes da Serra Gaúcha) que, segundo o histórico da cidade, é identificado como figura épica e, atualmente, possui monumento em sua homenagem [BENTO GONÇALVES, 2021, s.p.]. Outra figura marcante dessa época era o tanoeiro, o

construtor dos barris que, mediante habilidade e força física produzia manualmente o barril para armazenamento do vinho (BENTO GONÇALVES, 2021, s.p.).

Figura 4 - Transporte do vinho conduzido por um carreteiro.



Fonte: Arquivo histórico municipal (BENTO GONÇALVES, 2021).

Em 1877, a Colônia Dona Isabel “sediava três casas comerciais, duas padarias, uma fábrica de chapéus e um total de 40 casas comerciais que ofereciam serviços e produtos diversos em todo o território da colônia” (IBGE, 2021, s.p.). A construção de casas, igreja e armazéns surgia da necessidade abrigo e sustento desses imigrantes e, unidos em comunidade, construíam coletivamente a estrutura das colônias e, como o desenvolvimento dessa Colônia (advindo, especialmente, da produção e venda de uva e vinho), foi possível o melhoramento das estradas e a compra das primeiras carretas (BENTO GONÇALVES, 2021, s.p.). No ano de 1881 se iniciou construção da primeira estrada de rodagem, que

ligava a Colônia Dona Isabel à comunidade de São João de Montenegro, atualmente, a cidade de Montenegro, ampliando o negócio local (IBGE, 2021, s.p.).

O comércio se expandiu para outras localidades riograndenses, a partir de 1908, com a estrada Buarque Macedo, que ligava Montenegro e Lagoa Vermelha, com circuitos entre Bento Gonçalves, Garibaldi, Nova Prada e Alfredo Chaves (Veranópolis, atualmente) e outras estradas municipais abertas à época [BENTO GONÇALVES, 2021, s.p.].

Foi no ano 1898 que ocorreu a primeira expedição de carretas com os produtos da Serra Gaúcha para mercados do centro do país e São Paulo, iniciando uma fase nova na comercialização de vinhos pelos imigrantes italianos (BENTO GONÇALVES, 2021, s.p.). O ápice do desenvolvimento comercial se deu no ano de 1910, com a ligação ferroviária de Caxias do Sul e Montenegro, permitindo a ampliação da área de cultivos, o aumento da produção de vinho que começou a ser transportada por trem até Porto Alegre (BENTO GONÇALVES, 2021, s.p.). Deste modo, se verifica o papel fundamental do poder público da mudança dos pequenos negócios familiares, inicialmente, para investidas econômicas para além da localidade, com impulso de vendas para regiões distantes. O caráter cultural e a iniciativa comunitária são traços fortes desde a chegada dos imigrantes, que se fixaram de modo definitivo na Serra Gaúcha:

O imigrante havia encontrado finalmente um fator importante e decisivo para sua fixação e adoção definitiva da nova Pátria. Uma vez mais a vitivinicultura evidenciava-se como elemento de fixação do homem a uma região, por ser ela um componente da civilização humana ligado à cultura e com características universais (BENTO GONÇALVES, 2021, s.p.).

Importante a colocação de Giron sobre o desenvolvimento econômico da Serra Gaúcha: “Os imigrantes italianos/trentinos não foram os introdutores da uva e do vinho no Brasil, mas foram eles que transformaram sua produção em um empreendimento econômico”, influenciando na construção da paisagem na Encosta Superior do Nordeste, de matas para uma paisagem vitícola (2009, p. 36-37). Inegável a figura da paisagem das vinhas para os imigrantes, uma vez que evidenciava todo o trabalho de anos. Superadas as dificuldades de diversos fatores já citados, era com os frutos das videiras que conseguiram se manter e, aos poucos, desenvolver e ampliar a economia local.

Figura 5 - Retrato de imigrantes italianos; ao fundo, observa-se um parreiral.



Fonte: Arquivo histórico municipal (BENTO GONÇALVES, 2021).

Outras datas importantes para esse resgate histórico do desenvolvimento vitivinícola: i) 1890, com o desmembramento da Colônia Dona Isabel, da Colônia São João de Montenegro (Ato nº 474, de 11/10/1890), pelo General Cândido Costa, criando o distrito Bento Gonçalves, em homenagem ao chefe da Revolução Farroupilha; ii) 1922, com a instalação de luz elétrica na região; iii) 1940, calçamento da primeira rua do distrito; iii) 1925, com a comemoração do Cinquentenário da Imigração Italiana no Rio Grande do Sul.; iv) 1947, fundação da primeira emissora de rádio, a Rádio Difusora ZYQ; v) 1940, início da transformação da agricultura, com a industrialização e instalação das casas bancárias Banco de Pelotas e Banco Nacional de Comércio; vi) 1950, destaque do setor agrícola, especialmente, a produção vitivinícola e agricultura de subsistência; vii) 1955, início da fabricação de móveis no município (atualmente, a cidade é um dos maiores polos moveleiros do sul do país) e; viii) 1967, surgimento da Festa Nacional do Vinho (Fenavinho), impulsionando o desenvolvimento econômico da região [BENTO GONÇALVES, 2021, s.p.]. Valduga esclarece que, inicialmente, as festas eram celebrações

dos produtores da colheita, com comemorações dos resultados de cada ano e, com o passar do tempo, atraíram “consumidores de outros municípios e estados” (VALDUGA, 2007, p.81).

Figura 6 - Registro da visita presidencial, em 1967, na Fenavinho.



Fonte: Arquivo histórico municipal (BENTO GONÇALVES, 2021).

Giordani relembra a fundação de inúmeras empresas, especialmente, do setor vinícola entre os anos de 1884 e 1920: Cogo Irmãos, Augusto Pasquali e Irmãos, Paolo Santon e Cia., Carlos Dreher Filho, Lorenzo e Orazio Mônaco, dentre outras (2019, p.125). No ano de 1928, o vinho era o produto mais exportado, ampliando a paisagem das vinhas na região (GIORDANI, 2019, p. 128). Com a industrialização, a cadeia produtiva vitivinícola se transformou. Entretanto, Zanus explica que, a identidade da agricultura familiar prevaleceu e coexiste com grandes empresas do ramo, com destaque para essa

característica (“fator chave”) da economia de diversos municípios, uma vez que contribui diretamente para a criação de empregos e renda, aumento dos índices de qualidade de vida e mantém o produtor na atividade primária [2015, p. 218]. O incremento de tecnologia e ampliação do comércio para o nível de exportação não a agricultura familiar, que permanece atualmente como ponto principal da atividade vitícola na Serra Gaúcha.

Costa afirma que a produtividade agrícola brasileira dobrou em decorrência da inserção de técnicas modernas, incrementando o capital de conhecimento e protegendo a produção de fatores externos, tais como, a geada e a seca (2007, p. 36). Credita-se a revolução técnica no país, a partir de 1950, às universidades e institutos técnicos com parcerias de empresas do ramo de insumos (COSTA, 2007, p. 36), não obstante os fatores de alteração do solo e da qualidade ambiental pelo uso de defensivos, por exemplo, escopo que foge do recorte aqui estudado. Costa sugere que o convencimento do agricultor para a utilização de técnicas novas dependeu do trabalho de vendedores desses produtos que, ao explicarem as pesquisas e os resultados, retiraram todo esse conhecimento dos laboratórios, tornando-os acessíveis aos produtores. (2007, p. 37). Esta pesquisa parte da premissa de desenvolvimento endógeno, da proteção de territórios e de suas comunidades, associado à difusão de métodos e técnicas inerentes ao processo evolutivo de uma cadeia de produção, estritamente ligada à competitividade em escala nacional e internacional, não obstante os problemas gerados dessa mecanização, como são os casos de poluição, perda de diversidade e o êxodo rural, dentre outros.

No capítulo anterior desta tese, salientou-se o fenômeno social do êxodo rural, ocorrido no país na metade do século XX, e seus desdobramentos nas cidades brasileiras – sem estrutura suficiente (seja de ordem social, trabalhista, educacional e/ou habitacional) para recepcionar as pessoas vindas do campo, fator de ampliação das desigualdades urbanas. A atividade primária no país desenvolveu-se, na maioria dos casos, de modo excludente, conforme Silva, uma vez que o setor implantou modelos capitalistas modernos para a agropecuária: “modelo econômico [que] privilegia os grandes latifundiários [...] e a intensa mecanização das atividades rurais expulsa os pequenos produtores do campo” (p. 116).

Pode-se afirmar que o Vale dos Vinhedos, diante coexistência de pequenos produtores e de grandes empresas, é uma exceção na agricultura primária brasileira e entende-se que tal êxito está vinculado às culturas associativa e cooperativista da localidade (ver seção 3.3, deste capítulo). Mostra-se exceção também quando do reconhecimento da

população local da necessidade de preservação das paisagens e do meio em que vivem e produzem, para a manutenção de seus negócios. Nesse sentido, adota-se o conceito de desenvolvimento de Singer, que engloba os fatores ambiental, social e econômico:

Entendemos por desenvolvimento o processo de fomento de novas forças produtivas e de instauração de novas relações de produção, de modo a promover um processo sustentável de crescimento econômico que preserve a natureza e redistribua a favor dos que se encontram marginalizados da produção social e da fruição dos resultados da mesma. (2003, s.p.).

O autor entende que se a “economia solidária” (decorrente de associações, cooperativas e organizações) tiver um caráter hegemônico, i.e., for difundida e fixada enquanto alternativa do modo de produção capitalista em prol do desenvolvimento sustentável, “o sentido do progresso tecnológico será outro, pois deixará de ser produto da competição intercapitalista para visar a satisfação de necessidades consideradas prioritárias pela maioria”. (SINGER, 2003, s.p.).

O *case* do Vale dos Vinhedos, aqui apresentado e estudado, pode ser considerado um modelo de economia solidária. Entretanto, nosso entendimento comporta o desenvolvimento endógeno ao caso, tendo em vista que conseguiu, mediante avanço tecnológico a manutenção do fator cooperativo e do fator da agricultura desenvolvida por pequenos agricultores. Essas duas características contribuem para que a cidade de Bento Gonçalves figure com alto Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) no Estado do Rio Grande do Sul: em 1991, a cidade era a 2ª com maior índice do estado (0,612); no ano de 2000, ocupava a posição 8ª, com 0,712 e; o último dado disponível, de 2010, figurava na 16ª posição, com IDH de 0,778 [IBGE, 2020]. Essas alterações de posição não configuraram uma queda no IDH, pelo contrário, o índice continuou em crescimento na cidade, mas se justifica pelo aumento dos índices de outras cidades do Rio Grande do Sul.

Dos anos 1940 a 1970, a economia local foi ampliada com a inserção dos setores metalomecânico e moveleiro, mas com prevalência da produção vitivinícola enquanto a maior dos três setores (GIORDANI, 2019, p. 138). A criação da *Escola de Viticultura e Enologia*, em 1969, (atualmente, Instituto Federal do Rio Grande do Sul – IFRGS, Bento Gonçalves) fomentou os primeiros estudos com instrução técnica voltada à viticultura, onde os “filhos dos produtores vinícolas estudaram” e, permaneceu até o início do século XXI, enquanto a única escola com essa temática específica no país (GIORDANI, 2019, p. 142).

A Fenavinho obteve destaque, a partir de 1970, possibilitando a incrementação de incentivos governamentais para a modernização nas plantações de vinhas e do processo de

vinificação, com conseqüente melhoramento dos vinhos produzidos e na qualidade de vida dos produtores locais (GIORDANI, 2019, p. 145). Nesse mesmo período foram instaladas as primeiras empresas multinacionais na região, com aumento das áreas plantadas de videiras, porém com a manutenção da característica de produção familiar (CAMARGO; PROTAS; MELLO, 2002). A utilização de tecnologia nos processos da cadeia produtiva do vinho proporcionou reconhecimento nacional e internacional:

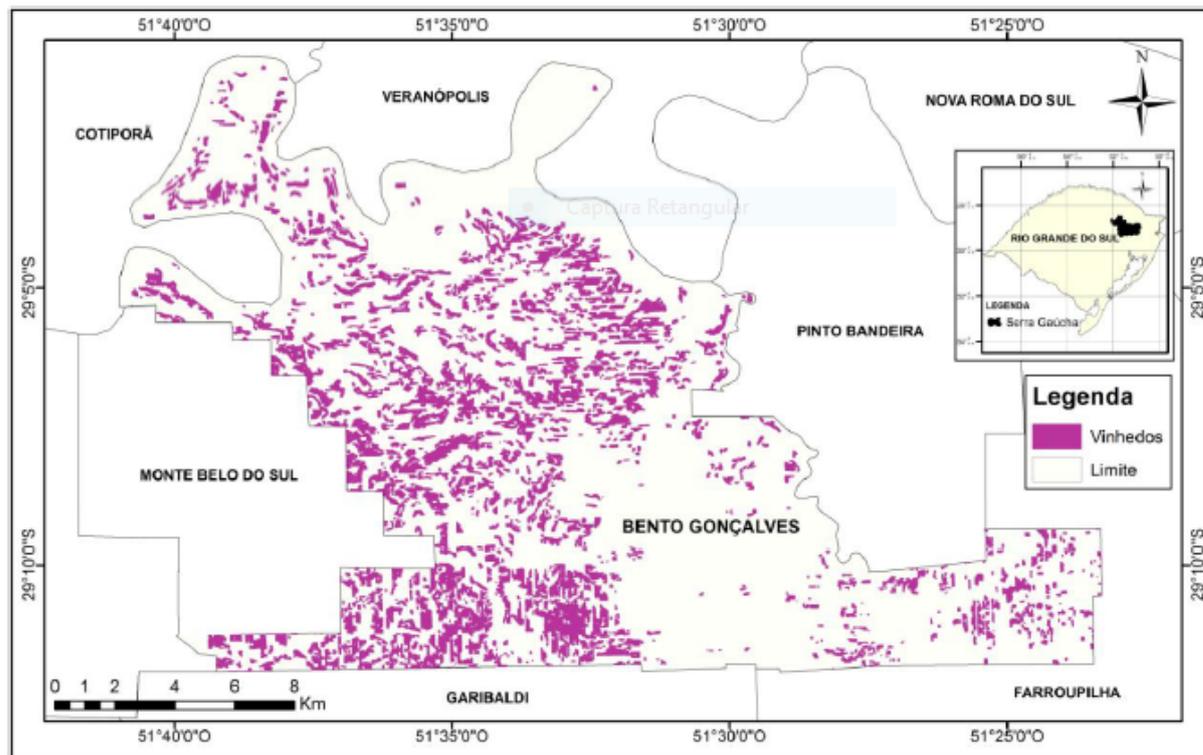
O nível tecnológico utilizado no processo de elaboração dos vinhos finos pelo setor agroindustrial nacional é comparável àqueles existentes nos países de vitivinicultura avançada [...] os vinhos finos nacionais têm apresentado uma grande evolução qualitativa, reconhecida nacional e até internacionalmente, haja visto o bom desempenho de algumas vinícolas brasileiras em concursos internacionais de vinhos [...] (CAMARGO; PROTAS; MELLO, 2002, p. 19).

A soma da fixação de empresas multinacionais do ramo, com os investimentos governamentais e a criação de escola técnica, favoreceu os seguintes pontos para o desenvolvimento e aprimoramento da produção vitivinícola: i) permanência das populações locais no ambiente rural (contrariando a tendência do êxodo rural); ii) melhoramento dos produtos produzidos; iii) ampliação das importações; iv) reconhecimento da qualidade de produção, nos níveis nacional e internacional (com prêmios em concursos internacionais); v) melhora nos índices de qualidade de vida dos habitantes da região; vi) introdução de cultivares diversos (tipos de uvas plantadas); vii) visibilidade turística e; viii) proteção ambiental associada ao desenvolvimento sustentável.

Outro ponto de extrema importância para o desenvolvimento endógeno é a Embrapa, que possui a Unidade *Embrapa Uva e Vinho*, desde 1995, localizada em Bento Gonçalves, e contribuiu significativamente para a produção de material técnico e didático sobre todos os processos da cadeia produtiva da uva e do vinho e demais assuntos ligados ao plantio de vinhas. Antes dessa Unidade, havia a *Estação de Enologia de Bento Gonçalves*, de 1941 que foi substituída, em 1985, pelo *Centro Nacional de Pesquisa de Uva e Vinho (CNPUV)*. Diante da importância desses critérios, que agregaram qualidade e valor à vitivinicultura do Vale dos Vinhedos, e do papel cooperativo nessa demanda e na manutenção do D.O e do I.P, esses pontos serão apresentados em seção pertinente, no

próximo capítulo, evidenciando, sobretudo, os estudos da Embrapa em parceria com a Aprovale e outras instituições para o reconhecimento dessas Indicações Geográficas.

Figura 7 - Distribuição espacial dos vinhedos em Bento Gonçalves/RS, em 2015.



Fonte: MACHADO et. al., 2017, p. 38.

Atualmente, a região é um importante polo industrial moveleiro e polo vitivinícola (a maior localidade produtora de vinhos do país), com forte turismo ligado à uva e o vinho (é o principal destino de enoturismo nacional), recebendo o título de *Capital Brasileira do Vinho* (BENTO GONÇALVES, 2021, s.p.). Segundo dados de 2018 do Centro da Indústria, Comércio e Serviços de Bento Gonçalves (CIC-BG), foram comercializados nacionalmente 66,3 milhões de litros de suco e 25,6 milhões de litros de vinho; em nível internacional, as vendas do setor vitícola totalizaram 3,4 milhões de litros, com faturamento de R\$ 981 milhões nas bebidas alcólicas [2019, p. 94 e ss]. A variação anual entre 2014 e 2018 pode ser verificada na tabela a seguir, que indica crescimento:

Figura 8 - Faturamento de bebidas, exceto sucos.



Fonte: CICI-BG, 2018, p. 94.

Para Zanus, as importações de vinhos e espumantes, das duas últimas décadas, impactou de modo significativo na qualidade da viticultura desenvolvida no país, em seus processos de elaboração, inovações nas instalações, investimento em inovação e pesquisa, no aprimoramento técnico, gerando competitividade das empresas produtoras (2015, p. 217). Entretanto, o setor apresenta empecilhos de competitividade com a ordem tributária atual: cerca de 40% do valor final do produto nacional recaí sobre o consumidor final, enquanto a carga tributária de vinhos importados (Chile, Argentina e Uruguai – principais concorrentes internos), dado os acordos do Mercosul, é de 20% (CAMARGO; PROTAS; MELLO, 2002, p. 24).

Em linhas gerais, o consumidor nacional tende a buscar por produtos de custo mais baixo e prioriza os vinhos dos países vizinhos. Há uma importante iniciativa dos produtores locais, o projeto de lei n.9.045/2017, de autoria do deputado João Derly, para a criação da *Zona Franca da Região da Uva e do Vinho*, mediante isenções de impostos municipais, estaduais e federais sobre os vinhos produzidos no Vale do Vale (BRASIL, 2021). Essa zona franca estimularia, dentre outros fatores, a manutenção dos pequenos agricultores na área, a ampliação do turismo, melhores condições de investimento na produção, bem como aumentaria o consumo de vinho nacional no país.

Outro ponto que exige atenção do estudo desta tese está relacionado com processo de urbanização do município de Bento Gonçalves e seu consequente impacto na área rural, mediante expansão urbana. Dados oficiais disponíveis (RIO GRANDE DO SUL; FEE-RS,

2021) mostram que da década de 1970 até a década de 1990, tanto a população urbana, quanto a área urbana, foram ampliadas de modo significativo. Na década de 1970, a população rural era de 18.197 habitantes, enquanto a urbana, de 23.782 habitantes, com índice de urbanização de 56,7%. Dez anos depois, o índice de urbanização atingiu 71,4% (42.071 habitantes urbanos), com decréscimo significativo da população rural (16.870 habitantes) do município. O ápice desse decréscimo se deu nos anos 1980, com índice de urbanização em 82, 8% (76.893 habitantes urbanos e 13.247 habitantes rurais). O crescimento da urbanização em Bento Gonçalves é resultado de múltiplos fatores: as fixação e ampliação dos setores metalomecânica e moveleiro, tendência de êxodo rural (impulsionado por outras oportunidades educacionais, sociais e econômicas), o desenvolvimento do município, dentre outros já mencionados. Nesse sentido, vislumbra-se o papel do Plano Diretor na manutenção da área Vale dos Vinhedos enquanto bem protegido (nos termos desenvolvidos no Capítulo 2, com destaque para a seção 2.2 e subseções seguintes, desta tese), enquanto um modo de controle da expansão urbana na região.

Sobre o início do enoturismo no Vale dos Vinhedos, Valduga explica que ocorreu entre os anos de 1970 e 1980, com a produção de vinhos finos por algumas empresas familiares (2011, p. 134). A comercialização era feita nas vinícolas, com “consumidores regionais, além de turistas que, nesse período, visitavam a vinícola Aurora, em Bento Gonçalves” (VALDUGA, 2011, p. 134). O autor explica que, nos anos de 1990, o fortalecimento de vinícolas familiares contribuiu para que diversas famílias produtoras de uvas fabricassem e comercializassem seus próprios vinhos – anteriormente, as uvas eram vendidas para vinícolas maiores para a vinificação (VALDUGA, 2011, p. 134). O processo evolutivo do enoturismo na Região, segundo Valduga, passou pelas fases embrionária, de crescimento e de consolidação (2011, p. 134), conforme quadro a seguir:

Quadro 1 – Fases do Enoturismo no Vale dos Vinhedos e Região.

PERÍODO	FASE	ATIVIDADES DESENVOLVIDAS
1930 a 1970	Fase embrionária (com características locais)	- Exposições agroindustriais locais; - Feiras locais de porte pequeno; - A 1ª Festa da Uva (Caxias do Sul) e; - A Festa Nacional do Vinho – Fenavinho (Bento Gonçalves/RS).

1970 a 1995	Fase de crescimento (com características regionais)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Exposições agroindustriais;</li> <li>- Festas regionais: Festa da Uva, Fenavinho e Festa Nacional do Champanha – Fenachamp (Garibaldi/RS);</li> <li>- Jantares típicos em cantinas familiares, para visitação;</li> <li>- Criação da APROVALE, com preocupações turísticas.</li> </ul>
1995 a 2008	Fase de consolidação (com características regionais e nacionais)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Festas regionais;</li> <li>- Alteração das estruturas das vinícolas para atendimento;</li> <li>- Calendário de eventos;</li> <li>- Capacitação profissional;</li> <li>- Desenvolvimento de certificações e identificação de produtos típicos;</li> <li>- Surgimento de novas associações de produtores;</li> <li>- Preocupação ambiental;</li> <li>- Iniciados os estudos e as pesquisas na área do turismo do vinho.</li> </ul>

Fonte: a autora (2021) com base em VALDUGA (2011).

Diante dos dados do Quadro 1, verifica-se que, com a consolidação do enoturismo no Vale dos Vinhedos, foi possível: a implementação de atividades de pesquisas no âmbito do turismo e vinho, a capacitação dos trabalhadores ligados ao setor de turismo, o desenvolvimento das estruturas das vinícolas, a preocupação ambiental e a criação de novas associações (ponto desenvolvido em seção pertinente, neste Capítulo). O enoturismo pode ser considerado uma atividade de extrema importância para a manutenção dos fatores culturais, históricos, gastronômicos, ecológicos e econômicos do Vale dos Vinhedos. Especialmente, a preocupação ambiental, no que tange o patrimônio ecológico do local, permite a manutenção dos produtores locais e as características de pequenos produtores que, como já mencionado no decorrer desde Capítulo, desenvolvem suas atividades em harmonia com empresas grandes do setor vitivinícola. A emergência da necessidade de preservação das vinhas, (quando pela análise do Plano Diretor de Bento Gonçalves/RS), corresponde,

ainda à Paisagem Cultural da área, que será abordada em seção específica, 3.3, deste Capítulo.

Com a consolidação do setor de enoturismo, resultado obtido em grande parte pela Aprovale, a Região recebeu, em 2018, mais de 1,5 milhões de turistas, sendo o Vale dos Vinhedos e a Cooperativa Vinícola Aurora (localizada no perímetro urbano da cidade) os destinos mais visitados, com destaque para o primeiro [CIC-BG, 2019, p. 103 e ss]. As análises dos dados dos últimos cinco anos, comprovaram um crescimento médio de 5% ao ano de turistas nesses dois pontos específicos de enoturismo de Bento Gonçalves [CIC-BG, 2019, p. 103 e ss]. Esses dados não comportam outros destinos da região, tais como, Caminhos de Pedra e Encantos da Eulália (ambos localizados na região rural de Bento Gonçalves), Vale do Rio das Antas/Salton (Garibaldi) e Cantinas Históricas (Faria Lemos), descritos na tabela a seguir.

Figura 9 – Balanço do enoturismo e turismos diversos na RSG

Número de visitantes especificados por alguns roteiros turísticos	2014	2015	2016	2017	2018	2019 Jan-Jul	Variação 2018-2017
Vale dos Vinhedos	294.966	397.519	410.149	415.957	367.322	255.698	-12%
Cooperativa Vinícola Aurora	149.228	158.804	173.803	180.099	181.388	100.767	1%
Caminhos de Pedra	62.531	83.026	94.430	95.308	111.007	72.505	16%
Vale do Rio das Antas/Salton	72.196	84.296	73.420	82.895	89.983	60.322	9%
Cantinas Históricas (Faria Lemos)	15.564	15.528	27.700	27.887	26.961	17.436	-3%
Encantos da Eulália	12.576	17.732	26.318	23.256	26.445	16.607	14%
Outros roteiros (atrativos turísticos urbanos)	406.396	454.918	553.933	650.269	699.605	398.869	8%

Fonte: CICI-BG, 2018, p. 103-104.

Com os dados acima (os mais recentes disponíveis enquanto escreve-se esta tese), pode-se identificar que os anos 2016 e 2018 foram os que mais tiveram movimentação turística na Região. Mesmo em queda, a partir de 2018, o Vale dos Vinhedos permanece no topo dos roteiros turísticos de enoturismo mais visitado da Serra Gaúcha. O aumento, nos indicies dos demais roteiros, pode ser justificado pelo crescimento de divulgação dos mesmos (papel desempenhado pela Aprovale) e, pelo turista que, ao visitar o Vale dos

Vinhedos, descobre outros pontos com a cultura e gastronomia<sup>42</sup> semelhantes e retorna à Região.

Não obstante, o enoturismo ocorrer também em áreas urbanas (FACALDE, 2004, p. 2; VALDUGA, 2007, p. 43), o recorte aqui proposto situa a questão no âmbito rural, dado o contexto de proteção paisagística e o *case* estudado: Vale dos Vinhedos. Na definição de Galvão (2006, p. 79), o enoturismo “representa um veículo para que os turistas visitem uma região, descobrindo, todos os aspectos ambientais, culturais e uma conseqüentemente, gastronômicos de uma região.” Os fatores cultural e territorial são inseparáveis para o desenvolvimento turístico de uma região. Nas palavras de Irving e Azevedo:

É habitual no trato comum do tema *Turismo e Patrimônio Cultural* ser incluído para apreciação que em debates e principalmente em encontros sobre projetos turísticos com base local. O turismo, por sua natureza e essência, implica a busca de diferenças que se configuram pela cultura e pelo patrimônio. Ao representar um dos veículos mais importantes de divulgação cultural, o turismo emerge como instrumento de reafirmação de culturas e de patrimônios singulares. Essa atividade tem, na cultura e no patrimônio, esteios relevantes que lhe permitem promover encontros de singularidades. (2002, p. 133-134).

Tais singularidades são um dos principais fatores de busca, pelos turistas, de um local peculiar e preservado e que lhes forneça uma experiência única, ao final da visita. A justificativa da proteção paisagística encontra respaldo – para além das questões ambientais, econômicas, culturais e da qualidade de vida da população local – no setor turístico, ao considerarmos que, a manutenção da atividade do enoturismo exige o impacto visual do visitante sobre plantações de videiras. Nas palavras de Zanini:

O enoturismo é uma forma de turismo rural já que a indústria vinícola, constituintes do produto enoturístico, geralmente, localiza-se na zona rural, possibilitando ao visitante contato **com as paisagens onde a uva é cultivada e com a lida agrícola**. As montanhas ou planícies cobertas pelas videiras são verdadeiros tapetes verdes que proporcionam os mesmos efeitos de relaxamento e vínculo com a terra, desencadeados pela visita a outras paisagens rurais. O contato com a agricultura evoca a simplicidade e a busca pelo essencial que parecem ter se perdido na agitação da vida moderna (2007, p. 41, sem grifos no original).

---

<sup>42</sup> Bittencourt e Machado analisam a questão gastronômica em seu viés de memória coletiva e fixação espacial: "Localiza-se o sujeito no espaço vivido. Condição cotidiana que parte da compreensão deste, em sua lógica, nas representações do espaço, mediante valores diários, combinando o que se conhece do lugar – que se lê e entende – e uma série de fantasias e lembranças" (2011, p.77).

Para uma experiência diferenciada de apreciação de um vinho, por exemplo, é importante não apenas a receptividade, o conhecimento técnico sobre os produtos e o local de sua fabricação, mas também o trajeto percorrido até a chegada em uma vinícola. As rotas e os roteiros enoturísticos introduzem o turista no meio rural com a vista dos vinhedos, colheita de uva, contato com o produtor e com os produtos ali fabricados e aos processos de elaboração de vinhos (MACIONIS; CAMBOURNE, 2002).

A *Estrada do Vinho* (RS-444), que corta as propriedades do Vale dos Vinhedos, permite a introdução do visitante em um meio rural caracterizado pela cultura italiana, planejado e preservado, com vinhas dos dois lados da estrada. A paisagem da Rota do Vale dos Vinhedos, comporta diversas vinícolas e cantinas (com comidas típicas e adaptadas da imigração italiana), e é cortada por uma estrada que as liga, permitindo que os visitantes tenham uma imersão na cultura local do vinho. O enoturismo está vinculado ao legado cultural dos imigrantes, perceptível através dos atrativos disponíveis na Região:

A cultura italiana contribuiu para a conformação da matriz turística da região da Serra Gaúcha: uma série de atividades turísticas se definem a partir da herança cultural italiana, bem como os atrativos são em geral apresentados para o consumo externo ao redor de diferentes traços do legado da imigração, seja em termos dos eventos ligados à vitivinicultura, da gastronomia, do folclore e do patrimônio (FRIGERI, 2009, p.14).

Comportam elementos do enoturismo, segundo Tonini (2011, p. 129: paisagem, infraestrutura, *terroir*<sup>43</sup>, gastronomia local, aspectos culturais e sociais do local. Um aspecto de desenvolvimento do enoturismo é a criação de rotas, com atrativos que comportem, entre outros, a visita em vinícolas, a degustação de vinhos, o contato com os produtores e imersão na cultura local, de modo que a região tornasse um produto turístico (TONINI, 2011, p. 129). São indissociáveis, segundo Brambilla e Vanzella, o vinho, a cultura e o turismo, que compõe o enoturismo: “parte do segmento do turismo cultural, em que os turistas viajam em busca de apreciar uma bebida que faz parte da história do homem e que através dela se pode vivenciar a cultura de um povo.” (2017, p. 127). Daí, a ligação inerente da atividade de viticultura com o território e fatores culturais que desenvolveram a atividade.

Os autores esclarecem que essa tríade (vinho, cultura e turismo) não pode ser reduzido à noção “de viagens para a degustação do vinho, uma vez que, se apenas fosse esse

---

<sup>43</sup> *Terroir*, termo francês, sem tradução equivalente na língua portuguesa, constitui um conjunto de fatores (clima, solo, exposição à luz em um território delimitado) que o torna único e resulta nas características peculiares de um vinho (CLARKE, 2002).

o único fator motivador [...]” já que “os degustadores da bebida podiam prová-la sem ter de se deslocar.” (BRAMBILLA; VANZELLA, 2017, p. 127). Em outras palavras, o visitante se desloca em busca da degustação do vinho e do “ambiente onde esse foi produzido, cercado de tradições e costumes, pois são os modos de vida ligados ao vinho que movimentam o enoturismo.” (BRAMBILLA; VANZELLA, 2017, p. 127). O nicho enoturismo surge da união do vinho, de seu patrimônio e do turismo, relacionados ao patrimônio imaterial e material de determinada localidade vitivinícola (BRAMBILLA; VANZELLA, 2017, p. 127).

A relação entre proteção ambiental e turismo é incontestável, afirma Ruschmann: “a deterioração das condições de vida” nas cidades motiva a busca de locais de “belezas naturais” (1999, p. 19). A vertente de turismo sustentável, por sua vez, se difundiu nos últimos anos com objetivo de “conter os impactos negativos da atividade” (RUSCHMANN, 1999, p. 23), pontos que devem ser considerados pela localidade e dos profissionais do turismo que dependem da manutenção dessa atividade somada à preservação de um determinado recurso natural (RUSCHMANN, 1999, p. 25). Por fim, adiciona-se o fator histórico, que Ruschmann chama de “orgulho na sua herança cultural” (1999, p. 34), perfil identificado na Região, nos habitantes e nos produtores locais.

Ao estudar o turismo enquanto o fator de desenvolvimento econômico local, Tomazzoni afirma sua conexão com as vantagens para a inclusão social da população moradora de determinada região, de maneira que o turismo cultural pode ser visto “uma estratégia de desenvolvimento à medida que a cultura popular seja valorizada como atrativo ou produto turístico” (2009, p. 108). Outra dimensão do turismo, trabalhada por Tomazzoni é o fator organizacional, ou seja, suas esferas de cooperação e capital social (2009, p. 108 e ss) enquanto esferas importantes na manutenção do turismo local. Essas duas dimensões turísticas (valorização cultural e organização) são identificadas no Vale dos Vinhedos.

A primeira se justifica pela manutenção da cultura italiana associadas à viticultura e à gastronomia típica da região de Veneto (região da Itália, deixada pela maioria dos imigrantes que se fixaram na Serra Gaúcha). Sobre o momento atual da Serra Gaúcha e a manutenção da cultura italiana ligada à vitivinicultura, Aguiar afirma:

Inúmeras são as vinícolas até hoje estabelecidas na Serra Gaúcha que tiveram origem neste período. A maioria apresenta uma grande renovação em seus aspectos produtivos técnicos e tecnológicos, mas também **conserva fortes traços**

**de sua formação cultural colonial italiana**, seja na manutenção de uma **legendária propriedade familiar**, transmitida de geração a geração, seja na **permanência de elementos típicos regionais** ou no **uso de expressões emblemas tradicionais**. Isso evidencia a fecundidade da vinha para o imigrante italiano no Brasil. Muitos dos sobrenomes tornaram-se marcas de vinhos brasileiros: Valduga, Miolo, Vallontano, Pizzol, Pizzato, Val de Miz e Don Laurindo são heranças das raízes italianas do final do século XIX e início do século XX no Brasil. (2008, p. 25, sem grifos no original).

Conforme dos dados mais recente de pesquisa do IBGE (2016), dos 78.553 hectares de videiras cultivadas no país, 50.044 estão fixadas no Estado do Rio Grande do Sul, sendo que 79,68% das propriedades vitícolas são da *Microrregião Caxias do Sul* (MELLO, 2017), da qual faz parte o Vale do Vinhedos. Entretanto, diante do recorte geográfico desta tese, optou-se pela pesquisa por municípios, disponível no Banco de Dados do Cadastro Vinícola (CADASTRO VINÍCOLA-RS, 2021 [2015], s.p.), criado diante das exigências da Lei n. 7.678/88, regulamentada pelo Decreto n. 8.198/2014 – especificamente, nos arts. 11 a 14. Esse Banco armazena dados nacionais sobre a produção de vinhos do país, com caixas de busca por microrregiões, municípios e os anos referentes.

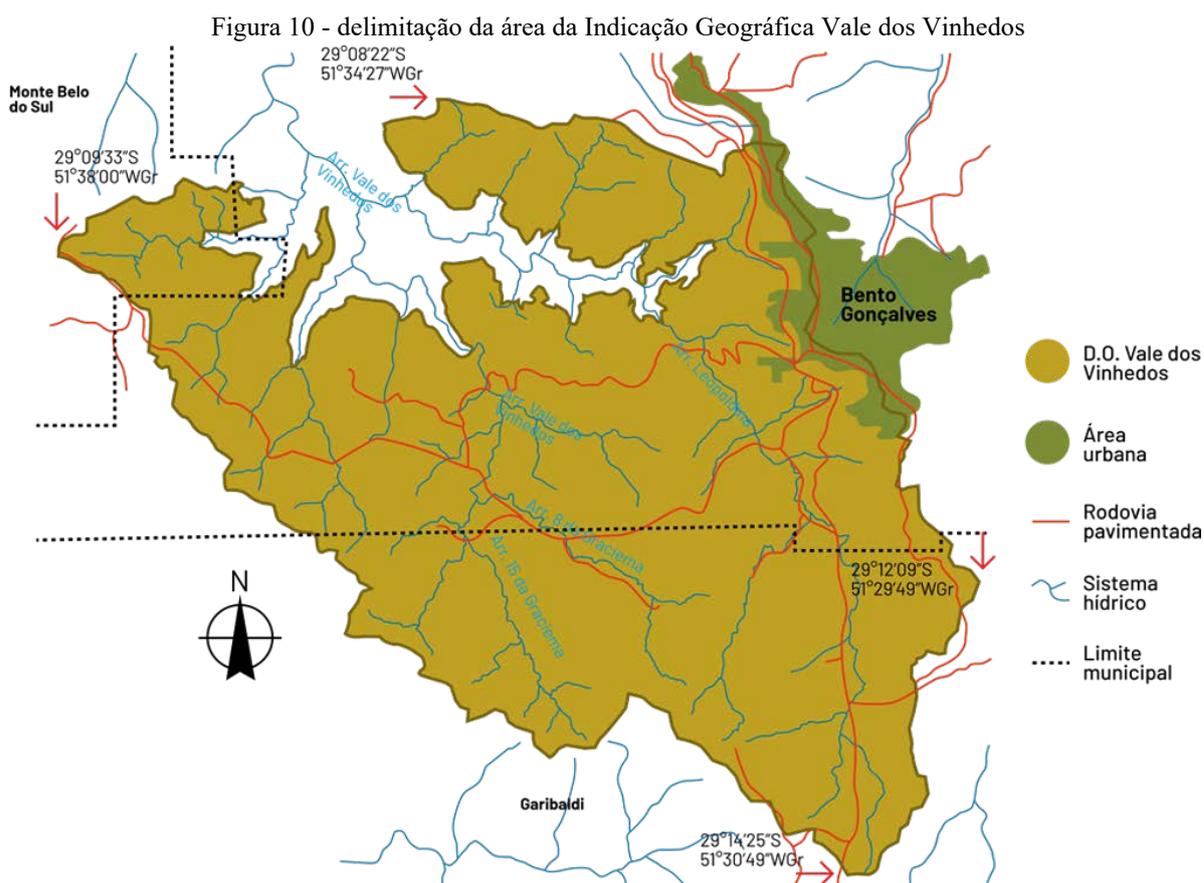
Tabela 1 - Panorama das vinhas do Vale dos Vinhedos, no ano 2015.

MUNICÍPIO	Nº DE PROPRIEDADES PRODUTORAS	ÁREAS DAS PROPRIEDADES (hectare)	ÁREAS OCUPADAS COM VINHAS (hectare)
Bento Gonçalves	1.296	14.231,76	4.347,42
Garibaldi	828	9.586,12	2.395,15
Monte Belo do Sul	617	6.293,22	2.192,92

Fonte: a autora (2021), com base no Cadastro Vinícola (2021 [2015], s.p.).

Esclarece-se que: i) o registro mais recente no Cadastro Vinícola é de 2015, de modo que esse número de propriedades produtoras e hectares plantados pode estar desfasado atualmente (2021); ii) os dados comportam as propriedades cadastradas no Banco, assim, não pode-se afirmar que são, de fato, todas as propriedades existentes na região e; iii) o recorte apresentado (Tabela 2) representa apenas os três municípios que

fazem parte do recorte geográfico do Vale dos Vinhedos (*case* desta tese), excluindo outras localidades que possuem números consideráveis de propriedades produtoras de uvas na Região da Serra Gaúcha, como é o caso dos municípios de Flores da Cunha, Campestre da Serra e Caxias do Sul. A Microrregião de Caxias do Sul (que incluem as cinco cidades e outras localidades da Serra Gaúcha), comporta 11.488 propriedades, sendo que a área cultivada é de 32.305,98 hectares (CADASTRO VINÍCOLA-RS, 2021 [2015], s.p.). Essa exclusão se justifica pela avaliação que propomos desenvolver nesta tese: a produção vitivinícola da área que correspondem às indicações geográficas “Vale dos Vinhedos” (Indicação de Procedência e Denominação de Origem), ou seja, a área de 72,45 km<sup>2</sup> localizada nos municípios de Bento Gonçalves (60%), Garibaldi (33%) e Monte Belo do Sul (7%), conforme mapa a seguir:



Fonte: VALE DOS VINHEDOS; APROVALE, 2020.

Mesmo diante dessa análise (parcial e desatualizada), pode-se afirmar que: i) há, no mínimo, 2.741 propriedades que produzem uvas, sendo que a destinação, na sua maioria, é a para a produção de vinhos, espumantes e suco; ii) dos 30.111,1ha dos três municípios, 8.935,49ha são destinados às vinhas, i. e., 29,7% das terras que compõe o Vale dos Vinhedos estão cobertas pelas paisagens de videiras. Esse dado, associado às proteções dadas pelas legislações do PDP de Bento Gonçalves e pela legislação estadual – que estabeleceu o Vale dos Vinhedos enquanto patrimônio Histórico e Cultural do Rio Grande do Sul (desenvolvidos na seção 4.1, do Capítulo 4 desta tese) – nos remete às seguintes conclusões parciais: i) a legislação referente à proteção das vinhas, corresponde a uma ferramenta importante para a manutenção e ampliação das áreas cultivadas; ii) o reconhecimento do valor histórico, cultural, econômico, ambiental e turístico da Região; iii) a salvaguarda desse patrimônio diante da expansão urbana e; iv) e o papel histórico da comunidade, desempenhado para o *status quo* do Vale dos Vinhedos. A segunda dimensão do turismo, associado à organização de capital social, será apresentada na seção seguinte.

Segundo pesquisa da Embrapa, diante da globalização da economia, os gestores passaram a identificar a necessidade de “preservação do patrimônio cultural, das edificações, dos vinhedos e dos utensílios utilizados” (MELLO; ZANESCO, 2017, p. 68). De maneira semelhante, as comunidades se preocuparam com a importância “da preservação e no uso da paisagem como agregação de valor dos produtos e na prestação dos serviços ligados ao turismo.” (MELLO; ZANESCO, 2017, p. 68). Daí nosso entendimento de que a coletividade possui compreensão do seu meio e aptidão para participar, de modo efetivo, no contexto decisório de planejamento territorial. A teoria do comum, abordada no capítulo primeiro desta tese, contribui significativamente neste ponto ao priorizar as interações espontâneas de uma comunidade com seus recursos (materiais e imateriais) para configuração de uma gestão inclusiva entre comunidade, Estado e mercado. Particularmente, neste caso, trata-se de uma maioria de propriedades de agricultura familiar, portadores de práticas e saberes peculiares e um sentimento de forte vínculo comunitário, com valorização das tradições e do patrimônio simbólico regional.

Diante dos dados citados acima, verifica-se a importância econômica das duas principais atividades do Vale dos Vinhedos: a produção de produtos advindos da uva (sucos, vinhos e espumantes) e o turismo (fortemente ligada à cultura do vinho e associado ao setor

gastronômico<sup>44</sup>). Essas duas atividades são possíveis tendo em vista os fatores histórico, ambiental e cultural que carregam: i) a cultura do vinho, introduzida e desenvolvida pelos imigrantes italianos e continuada até os dias atuais por seus descendentes e empresários do ramo; ii) a proteção das vinhas, enquanto recurso essencial para a produção de uva e agregados e para manutenção turística, uma vez que um dos principais atrativos é a paisagem da localidade. Nas próximas seções, serão abordados outros fatores que sustentam as interrelações entre o recurso natural (vinhas e sua paisagem) e o recurso humano (produtores e associados da Aprovale).

### 3.3 A PAISAGEM CULTURAL VINÍCOLA: O PATRIMÔNIO SIMBÓLICO DAS VINHAS

As seções anteriores permitiram demonstrar que o Vale dos Vinhedos, embora tenha desenvolvido a estrutura vitivinícola para a comercialização desde o final do século XIX, continua com atividades ligadas à cultura do vinho com forte contribuição do trabalho da comunidade, seus produtores rurais, às cooperativas, bem como diversas outras entidades locais. A característica que se mantém de propriedades de agricultura familiar, portadores de práticas e saberes peculiares e um sentimento de forte vínculo comunitário, estimula a continuidade da população no meio rural e valoriza as tradições e o patrimônio simbólico regional. A proteção da paisagem das vinhas se mostra essencial diante da conjuntura econômica e turística do local, temas que serão abordados nos parágrafos seguintes.

Recapitula-se, o exposto no Capítulo 2 desta tese, para fins de situar a temática da proteção paisagística neste Capítulo 3º. Assim, a paisagem possui proteção legal no Brasil: i) em termos constitucionais – art. 23, III; art. 24, VII; 216, V (todos da CRFB/88 e; ii) em termos infraconstitucionais – art. 3º, III, alínea d, da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981) e; art. 2º, XII, do Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001). O Iphan, criado via Decreto Lei n. 25/1937, é uma autarquia ligada ao Ministério do Turismo para a organização, chancela e proteção dos bens patrimoniais no país, com suporte do Decreto n.

---

<sup>44</sup> Cf. pesquisa, organizada e escrita por diversos autores, que perpassa pelas questões ligadas à História, à gastronomia e ao enoturismo: festas comunitárias, pratos típicos da Região da Serra Gaúcha, memórias e identificações culturais ligados ao fator espacial (POSSAMAI; PECCINI, 2011).

3.551/2000, que trata do registro de bens culturais de natureza imaterial, denominados Patrimônio Cultural Brasileiro e cria o *Programa Nacional do Patrimônio Imaterial*. O Iphan atua com 27 Superintendências e, para o caso estudado, menciona-se o Iphan/RS. Embora o Vale dos Vinhedos não figure enquanto Patrimônio via Iphan, o Estado do Rio Grande do Sul, mediante a Lei n. 14.034/ 2012, o declarou integrante do patrimônio histórico e cultural do Estado, fator que contribuiu para a sua inscrição no rol de bens imateriais do Iphan. De todo modo, trata-se de um bem já reconhecido pela sua importância cultural e histórica, que possui interfaces nos aspectos turísticos, ambientais, sociais e econômicos e, assim sendo, requer proteção legal.

Ao trabalhar com a noção de patrimônio vitivinícola, a questão territorial é ponto chave para a sua manutenção, uma vez que é o local em que se encontra este bem e sua gestão pode contribuir para a sua manutenção ou, diversamente, a perda de suas características intrínsecas. Para além dos limites em termos de recorte espacial, fica em aberto o valor cultural desse patrimônio. Não obstante, o reconhecimento dos valores culturais, pelas legislações mencionadas acima, nosso entendimento pactua com Menezes:

[a] Constituição Federal reconheceu aquilo que é posição corrente, há muito tempo, nas ciências sociais: os valores culturais (os valores, em geral) não são criados pelo poder público, mas pela sociedade. **O patrimônio é antes de mais nada um fato social [...].** É claro que o estado e o governo podem participar da criação desses valores, privilegiando ou marginalizando uns e outros, mas sempre no jogo das práticas sociais. Estas é que são o ventre gerador. **O poder público, agora, tem um papel declaratório e lhe compete, sobretudo, proteção, em colaboração com o produtor de valor, a comunidade [...].** Entretanto, mesmo sem qualquer intervenção do poder público, existe o “patrimônio cultural nacional.” (2009, p. 33-34, sem grifos no original).

Em outras palavras, *valores culturais* são criados por uma sociedade; e, ao poder público, compete o respaldo legislativo de seu reconhecimento, mediante proteção e gestão, ambos de modo compartilhado com a comunidade. Compreende-se que a comunidade figura de forma principal e central no desenvolvimento de suas práticas culturais, resultantes de suas interações entre o ambiente e seus vínculos históricos.

O objetivo principal desta seção é avaliar a paisagem vinícola e a Rota Vale dos Vinhedos, perpassando pela literatura com suporte dos instrumentos de planejamento e gestão territorial em prol da proteção dessa paisagem, consideradas questões de suma importância para a governança, manutenção e desenvolvimento endógeno do patrimônio fixado no Vale dos Vinhedos/RS.

Cabe mencionar, especificamente sobre paisagem, a *Carta Brasileira da Paisagem*, 2010, documento elaborado pela ABAP – Associação Brasileira de Arquitetos Paisagistas. Tal Carta prevê doze princípios éticos (norteadores para a profissão) da importância de salvaguardar os recursos paisagísticos em seus aspectos culturais, econômicos, ecológicos e sociais.

A promoção do reconhecimento da diversidade paisagística associada aos valores desenvolvidos nos âmbitos nacional, regionais e locais pela população brasileira precede, segundo a ABAP, de diagnóstico paisagístico diante de intervenções de planificação “levando em conta as relações entre os habitantes e as paisagens e a participação dos mesmos e do seu conhecimento nativo” (2010, p.7), i. e., a participação popular, valorizando as peculiaridades locais e conhecimentos da população, quando da construção ou alteração do PDP. No que tange a questão econômica, a Carta reafirma que, para além dos valores ecológicos e estéticos, a função produtiva da paisagem deve ser considerada enquanto “suporte e meio possibilitador de inúmeras atividades humanas que dela dependem para sua sobrevivência” (ABAP, 2010, p. 8). A Carta possibilita uma interpretação da paisagem que supera a noção restrita da proteção estética, quando valoriza os fatores culturais, sociais, ecológicos e econômicos que se interrelacionam entre comunidade e meio ambiente.

A definição de paisagem incorpora as relações humanas com a natureza: “é o conjunto de formas que num dado momento, exprimem as heranças que representam as sucessivas relações localizadas entre o homem e a natureza” (SUERTEGARAY, 1999, p. 05). De modo complementar, a paisagem corresponde ao “espaço que o ser humano ressignifica a partir de suas percepções a respeito do meio em que se encontra”, pois, vinculada suas conexões, “perfazendo uma ‘superfície de sensibilidades’ – consolidando espectros do direito ao meio ambiente (SILVA; GONÇALVES, 2020, p. 876).

Custódio e Machado entendem a paisagem enquanto um bem que comporta três significações que a valorizam para a sociedade: “é caracterizada pela forma de percepção do território em que vive uma comunidade, é testemunha das relações sociais do passado e do presente entre os indivíduos e seu meio o que leva a especificações locais sensibilidade práticas conhecimento e tradições” (2019, p. 101). Em outras palavras, é inseparável, para a conceituação da paisagem, os elementos de tradição e de interrelação entre esse bem com as práticas dos indivíduos em comunidade. Defende-se que a paisagem vinícola comporta e sustenta um feixe de relações (materiais e imateriais), por isso, trabalha-se com a noção de

patrimônio paisagístico, e a sua preservação, para além do mencionado anteriormente, encontra respaldo enquanto *paisagem cultural* e *paisagem natural*.

Nesse sentido, utiliza-se a definição de *meio ambiente* por Vieira (2002, p. 49), que compreende não apenas um determinado objeto – um recurso –, e sim, “uma relação de interdependência” entre os “componentes físico-químicos e biológicos, associados a fatores socioculturais suscetíveis de afetar, direta ou indiretamente, a curto ou longo prazos, seres vivos e as atividades humanas no âmbito globalizante da ecoesfera”. Esse entendimento possui aporte nas definições da CRFB/88, especialmente nos art. 225, incisos e parágrafos, e art. 226, incisos e parágrafos, bem como, na literatura que trata da temática.

Warde e Robin (2018, p. 8-14) escrevem sobre a história da ideia de “meio ambiente”, a partir das ciências até o plano jurídico-político internacional e nas legislações nacionais. A noção de ambiente, tal como entendida hodiernamente, para os autores, foi forjada no pós-guerra, de modo simultâneo à criação da Organização das Nações Unidas, com destaque para algumas publicações (consideradas marcos importantes da construção dessa noção complexa), como por exemplo: *Road to Survival*, do ecologista William Vogt, e *Our Plundered Planet*, do também ecologista Fairfield Osborne, ambas as obras do ano de 1948 (2018, p. 5). Para Warde e Robin (2018, p. 5), o *meio ambiente* (*environment*) é um conceito-chave hoje, quando se discute o reconhecimento do Antropoceno enquanto era geológica em que o destino da Terra é definido por ações humanas: a noção conduz ao debate sobre o que significa ser humano no ambiente planetário, e que tipo de responsabilidades têm os seres humanos com os resultados das suas ações, tanto no passado e no presente como no futuro.

No século XX, a concepção para identificar um determinado patrimônio correspondia à divisão dos elementos cultural e natural, considerados antagônicos (COSTA, 2010, p. 112). A proteção de patrimônios, na legislação nacional, é definida pelo Iphan (ver seção 2.1.3, desta tese), com as diretrizes de reconhecimento e tombamento (chancela) dos bens brasileiros. Ressalta-se a diferenciação que há, em termos de legislação nacional, diante da evolução conceitual internacional, entre o *sítio paisagístico* (Decreto Lei n. 25, de 1937, art. 1º, § 2º) e *paisagem cultural* (CRFB/88, art. 216):

[...] *sítio paisagístico* abarcava uma diversidade de objetos dos mais diferentes tipos, desde um morro, uma área verde, ou o envoltório natural que conferia situação de qualidade estética a um conjunto construído. Mas, ao final, o tombamento do que aparecia como *paisagístico* não se diferenciava de outros tipos de patrimônio, sejam edificações isoladas ou conjuntos. Do ponto de vista

dos procedimentos metodológicos ou da atribuição de valor e da gestão, trata-se da mesma forma de ação pública sobre o patrimônio (SCIFONI, 2016).

Com o crescimento da preocupação ambiental, a partir da década de 1970, a identificação dos patrimônios passou a comportar, além da divisão mencionada, a característica mista: com os elementos natural e o ambiental associados a um único bem, para fins de reconhecimento na Lista do Patrimônio Mundial (COSTA, 2010, p. 112), da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – Unesco. Costa explica que ocorreu uma evolução, em termos nacionais e internacionais, que remetem à preocupação com a paisagem, ao elevá-la à “categoria de bem patrimonial mundial”: a *Paisagem Cultural* – incorporando o cultural e o natural (2010, p.112).

A certificação *Paisagem Cultural*, desde 1992 da Unesco, “propõe a valorização de porções territoriais que apresentem/caracterizem a influência mútua entre cultura e natureza, em sua interface física e simbólica, estando a relação entre ambas manifesta na paisagem local” (COSTA, 2010, p. 112). Menezes (2009, p. 35), por sua vez, propõe que o patrimônio deve ser tratado de modo unificado, “sem distinguir as categorias de material, imaterial, natural, ambiental, histórico, arquitetônico, artístico, etc.”.

Assim, em termos internacionais, há o reconhecimento pela Unesco, que contribui significativamente para a preservação dos patrimônios reconhecidos – que comporta uma série de característica de âmbito cultural, natural, histórico e de identidade. A definição de *Paisagem Cultural*, segundo o entendimento da Unesco, corresponde à “determinada porção espacial ou recorte territorial” composto por um conjunto espacial “de elementos materiais construídos associados a determinadas morfologias e dinâmicas naturais, formas estas que se vinculam a conteúdos e significados dados socialmente” (SCIFONI, 2016).

O recorte espacial pressupõe “uma condição peculiar e representativa de determinadas relações estabelecidas entre os grupos sociais com a natureza”, ou seja, para que uma paisagem cultural seja chancelada, em termos de proteção da Unesco, é preciso identificar o caráter único de determinado lugar e as interações de trabalho humano com forma de uso e apropriação do bem natural, com os respectivos valores advindos socialmente ou morfologicamente (SCIFONI, 2016). Embora o Vale dos Vinhedos não esteja na Lista do Patrimônio Mundial da Unesco, algumas vinhas têm este reconhecimento e as justificativas de proteção dadas pela Organização comportam material frutífero de

suporte nesta pesquisa, a fim de compreender e justificar a proteção desse patrimônio associado à cultura do vinho, para além de questões estéticas.

No Brasil, três bens estão na Lista do Patrimônio Mundial da Unesco: i) “Rio de Janeiro: Paisagens Cariocas entre a Montanha e o Mar”, inscrita em 2012, nos critérios V e VI; ii) “Conjunto Moderno da Pampulha” em Minas Gerais, inscrita em 2016, nos critérios I, II e IV e; iii) “Paraty e Ilha Grande – Cultura e Biodiversidade”, no Estado do Rio de Janeiro, inscritos em 2019, nos critérios V e X. (UNESCO, 2020, s.p.). Os dez critérios,

grifados os correspondentes aos três bens brasileiros, para a inscrição de um bem na Lista do Patrimônio Mundial, considerados de “Valor Universal Excepcional”, são:

*(i) representar uma obra-prima do génio criador humano; (ii) exhibir um intercâmbio importante de valores humanos, durante um dado período ou numa determinada área cultural do mundo, sobre o desenvolvimento da arquitetura ou da tecnologia, das artes monumentais, do planeamento urbano ou da criação de paisagens; (iii) constituir um testemunho único, ou pelo menos excepcional, de uma tradição cultural ou de uma civilização viva ou desaparecida; (iv) representar um exemplo excepcional de um tipo de construção ou de um conjunto arquitetónico [sic] ou tecnológico, ou de uma paisagem que ilustre um ou mais períodos significativos da história humana; (v) ser um exemplo excepcional de povoamento humano tradicional, da utilização tradicional do território ou do mar, que seja representativo de uma cultura (ou culturas), ou da interação humana com o meio ambiente, especialmente quando este último se tornou vulnerável sob o impacto de alterações irreversíveis; (vi) estar direta ou materialmente associado a acontecimentos ou a tradições vivas, a ideias, ou a crenças, a obras artísticas e literárias de significado universal excepcional (o Comité [sic] considera que este critério deve de preferência ser utilizado conjuntamente com outros critérios); (vii) conter fenómenos naturais notáveis ou áreas de beleza natural e importância estética excepcionais; (viii) ser exemplos excepcionais representativos dos grandes estádios da história da Terra, nomeadamente testemunhos da vida, de processos geológicos significativos em curso no desenvolvimento de formas terrestres ou de elementos geomórficos ou fisiográficos de grande significado; (ix) ser exemplos excepcionais representativos de processos ecológicos e biológicos significativos em curso na evolução e desenvolvimento de ecossistemas terrestres, de água doce, costeiros e marinhos, e de comunidades de plantas e de animais; (x) conter os habitats naturais mais importantes e significativos para a conservação in situ da diversidade biológica, nomeadamente aqueles em que sobrevivem espécies ameaçadas que tenham um Valor Universal Excepcional do ponto de vista da ciência ou da conservação (UNESCO, 2018, p. 29-30, sem grifos no original).*

Para configuração na Lista, enquanto “Paisagem Cultural”, conforme os critérios acima citados, são os itens II, III e V que correspondem as características, resumidamente, de: utilização tradicional do território, ligação entre atividade humana e a paisagem (representante de um período histórico), ligação entre a paisagem e questões culturais e, por fim, planejamento territorial único. A paisagem, nesta tese, é entendida enquanto fator de produção da atividade econômica e turística, de manutenção do ambiente produzido com

interferência do trabalho humano de longo prazo e sua decorrente ligação entre os fatores históricos, culturais e sociais do Vale dos Vinhedos, ou seja, uma paisagem cultural, que comporta também sua feição ecológica.

O entendimento da paisagem cultural, vista enquanto patrimônio, explica Pesavento (2012, p. 405) é um “atributo de uma comunidade”, convertida “em elemento identificador ou logotipo de uma região ou cidade”. A autora explica que o fenômeno natural da paisagem (homem e natureza) está ligado à cultura, perpassando da estética à “noção de pertencimento” (PESAVENTO, 2012, p. 405). Desse modo, a paisagem também é resultado do trabalho humano, ligando-o ao território.

Costa (2010, p. 118), ao avaliar esses critérios da Unesco, assevera que o valor de um patrimônio e a necessidade de proteção corresponde para além da esfera ecológica e, no que diz respeito à paisagem cultural vitivinícola, agregasse as esferas cultural, e os “elementos materializados na paisagem”, correspondentes aos “bens arquitetônicos, celeiros, maquinário utilizado, o sistema de assentamento sob o solo” – que também retrata o legado cultural dos sujeitos responsáveis pelo desenvolvimento da produção vitivinícola”. Tais elementos intangíveis são frutos do trabalho “reproduzidos pelos sujeitos partícipes desta cultura e ressignificados na paisagem, como as tradições culturais e a própria memória dos grupos.” (COSTA, 2010 p.118). Na definição dada por Nascimento e Scifoni, a paisagem cultural representa:

[...] a marca das diferentes temporalidades da relação dos grupos sociais com a natureza, aparecendo, assim, como produto de uma construção que é social e histórica e que se dá a partir de um suporte material, a natureza. A natureza é matéria-prima a partir da qual as sociedades produzem a sua realidade imediata, através de acréscimos e transformações a essa base material” (NASCIMENTO; SCIFONI, 2010, p. 32).

A definição do valor cultural de um patrimônio está intrinsecamente ligada ao campo político, segundo Menezes:

O campo dos valores não é um mapa em que se tenham fronteiras demarcadas, rotas seguras, pontos de chegada precisos. É, antes, uma arena de conflito, de confronto – de avaliação, valoração. Por isso, o campo da cultura e, em consequência, o do patrimônio cultural, é um campo eminentemente *político*. Político, não no sentido partidário, mas no de *pólis*, a cidade dos gregos, isto é, aquilo que era gerido compartilhadamente pelos cidadãos; a expressão correspondente entre os romanos, *res publica*, representa a outra face da moeda: a coisa comum, o interesse público. A democracia garante direitos e acesso; a

república, finalidade e responsabilidades. A cidadania haveria de ser obrigatoriamente democrática e republicana e instaurar direitos e as correspondentes obrigações. (2009, p. 38, grifos no original).

Ou seja, o valor cultural que o bem adquire depende da construção elaborada pela sociedade, especialmente, os cidadãos que interagem com esse patrimônio. O nascedouro de um patrimônio, nesse sentido, diz respeito à forma que os locais o gerem e, em um segundo momento, surge a figura estatal com definições para o regramento e a proteção desse bem. O Vale dos Vinhedos se enquadra nesta perspectiva, uma vez que seu desenvolvimento e manutenção se deu, por um longo período, de forma espontânea, sem ou com pouca participação direta do poder público. A necessidade de proteção das vinhas, para o desenvolvimento da comunidade local (em termos econômicos, culturais e ecológicos), nos parece um reconhecimento contínuo dos produtores da região.

É sabido que paisagens vitivinícolas, situadas em diversas parte do mundo, são reconhecidas pela Unesco enquanto *Patrimônio Cultural da Humanidade*, no quesito Paisagem Cultural, e esse reconhecimento é dado diante dos fatores ligados à cultura do vinho e as interações entre o ambiente local: o trabalho humano desenvolvido por anos, a identidade do local, o desenvolvimento de atividade econômica e o enoturismo. São alguns exemplos: i) a Região Vinícola de Alto Douro e a Paisagem Cultural Vinícola da Ilha Pico dos Açores, ambos em Portugal; ii) os Terraços Vinícolas de Lavaux, na Suíça; iii) a Paisagem Cultural de Wachau, na Áustria; iv) Upper Middle Rhine Valley, na Alemanha; v) a Paisagem Cultural Histórica da Região Vinícola de Tokaj, na Hungria e; vi) Champagne, Burgundy e St-Emilion Bordeaux, todos na França e; vii) Portovenere, Cinque Terre e as Ilhas Palmaria, Tino e Tinetto, as Colinas de Conegliano e de Valdobbiadene, todos na Itália (UNESCO, 2020, s.p.). Segundo a Unesco:

O termo "paisagem cultural" abraça uma diversidade **de manifestações da interação entre a humanidade e seu ambiente natural**. Paisagens culturais muitas vezes refletem técnicas específicas de uso sustentável da terra, considerando as características e limites do ambiente natural em que se estabelecem, e uma relação espiritual específica com a natureza. **A proteção de paisagens culturais pode contribuir para técnicas modernas de uso sustentável da terra e pode manter ou aprimorar valores naturais na paisagem**. A existência contínua de formas tradicionais de uso da terra apoia a diversidade biológica em muitas regiões do mundo. A proteção das paisagens culturais tradicionais é, portanto, útil para manter a diversidade biológica<sup>45</sup> (2020, s.p., tradução livre, sem grifos no original).

---

<sup>45</sup> No original: "The term 'cultural landscape' embraces a diversity of manifestations of the interaction between humankind and its natural environment. Cultural landscapes often reflect specific techniques of sustainable land-

A tipologia proposta sobre a Paisagem Cultural Vitivinícola, enquanto categoria do Patrimônio Mundial da Organização, é resultado da primeira reunião da Unesco com membros dos diversos continentes, em 1999, na Eslováquia. Costa explica que essa diversidade dos países envolvidos, sobre esta temática específica, demonstra a importância em nível mundial da proteção desses bens (2010, p. 118). Continua a autora:

Neste encontro, estabeleceu-se que a gestão de paisagens vitivinícolas deveria incluir preservação regulatória, e também garantir a continuação das atividades econômicas que mantêm o local (como a promoção de produtos de alta qualidade); a provisão de benefícios econômicos para sua manutenção; o compartilhamento do *knowhow* e sua transmissão a futuras gerações. A reunião considera que, como paisagens evoluídas organicamente, as paisagens vitivinícolas possam ser submetidas à mudança de uso e introdução de novas técnicas, desde que tais modificações não coloquem em risco os valores do Patrimônio Mundial pelos quais os locais foram inscritos. (COSTA, 2010, p. 118).

Ao avaliar as recomendações da Unesco para a gestão das paisagens vitivinícolas é possível identificar algumas semelhanças com relação à gestão do Vale dos Vinhedos, estabelecida pelo Plano Diretor de Bento Gonçalves/RS (desenvolvida na subseção 2.2, do Capítulo 2, desta tese), veja-se: i) a garantia de continuidade das atividades econômicas ligadas à cultura do vinho (nos aspectos de produção de mercadorias advindas da uva e no enoturismo); ii) a criação e desenvolvimento de conhecimento específico para melhoramento de plantações de vinhas (ponto que será desenvolvido na seção seguinte, 3.4); iii) manutenção dos aspectos históricos e culturais da localidade; iv) preservação da paisagem, em seus mais diversos aspectos, para além da questão ecológica, com previsão em plano específico de território.

Diante do exposto, e não obstante o Vale dos Vinhedos não compor a Lista da Unesco, pode-se afirmar que a gestão do Vale dos Vinhedos é sustentável, nos parâmetros internacionais, ao valorizar os seus aspectos locais, culturais, históricos, ecológicos, econômicos e sociais. Com esse feixe de relações, considera-se o Vale dos Vinhedos (e sua Rota) a base territorial de *um patrimônio ambiental vitivinícola*, com potencialidades de,

---

use, considering the characteristics and limits of the natural environment they are established in, and a specific spiritual relation to nature. Protection of cultural landscapes can contribute to modern techniques of sustainable land-use and can maintain or enhance natural values in the landscape. The continued existence of traditional forms of land-use supports biological diversity in many regions of the world. The protection of traditional cultural landscapes is therefore helpful in maintaining biological diversity.” (UNESCO, 2020, s.p).

futuramente, compor a Lista do Patrimônio Mundial da Unesco, na categoria de *Paisagem Cultural*.

### 3.4 OS PRODUTORES VITÍCOLAS E AS FIGURAS DO COOPERATIVISMO E DO ASSOCIATIVISMO DOS ANOS 1910 À ATUALIDADE: ENTRE O DESENVOLVIMENTO E AS CRISES

Um dos pontos que perpassam esta tese é a figura do coletivo no gerenciamento de questões territoriais e seus desdobramentos nas esferas ambiental, urbana, social, econômica e decisória (administra e juridicamente). Partiu-se da premissa, apresentada no Capítulo 1, da autonomia do coletivo com peça para o entendimento e a busca de soluções para o planejamento urbano e rural. Entende-se que a Modernidade Jurídica, ao delegar tais questões à esfera do Estado, contribui para a exclusão da capacidade ativa da população, de modo reducionista, ao fixar os parâmetros da organização de sociedade na díade estatal *versus* privado. De modo complementar (e não menos importante), trabalhou-se com a Teoria do Comum, enquanto possibilidade (teórica e prática) de valorização de organizações espontâneas da sociedade no planejamento e na gestão de um recurso comum – de ordem material e imaterial (Capítulo 1).

Demonstrou-se a evolução das legislações nacional, regional e local que, permeadas pela abertura participativa da CRFB/88, carece de aplicabilidade efetiva diante de diversos fatores, mas, especialmente: i) pela figura da propriedade privada, ainda trabalhada por parte da doutrina e dos gestores públicos deslocada de sua função social e; ii) do histórico brasileiro de democracia representativa, enquanto meio único de produção legislativa e âmbito decisório e seus impasses tecnicistas quando a criação ou alteração do PDP nos municípios (Capítulo 2). Não obstante esses entraves, o cooperativismo e o associativismo se demonstram como ferramentas frutíferas para a defesa de interesses de grupos específicos, bem como os resultados decorrentes dessas organizações, no caso estudado, como desenvolver-se-á a seguir.

Inúmeras associações<sup>46</sup> e cooperativas<sup>47</sup> surgiram no Rio Grande do Sul com o intuito de organização política e social em torno de suas atividades econômicas. Há registros de entidades, para colaboração mútua, no ano de 1882, em Bento Gonçalves, das comunidades italianas: a *Sociedade de Mútuo Socorro Regina Margherita*, com 85 membros, foi a primeira delas, visando o auxílio aos imigrantes pelos imigrantes já estabilizados financeiramente (GIORDANI, 2019, p. 130). Valduga assinala que, por volta de 1910, a produção vinícola rural da Serra Gaúcha teve declínio com a concorrência da produção vitivinícola urbana (com vinhos de qualidade superior), resultando no aumento da rejeição por parte dos comerciantes do vinho colonial, (2011, p. 120). Diante desse cenário, os produtores agrícolas organizaram os primeiros movimentos para a primeira cooperativa vitivinícola no país (VALDUGA, 2011, p. 120). Outras organizações desse porte surgiram, no decorrer dos anos a partir de 1930, com objetivo de auxílio diante dos problemas advindos da produção vinícola (falta de condições de mercado para o escoamento da produção, concorrência com outros produtores de vinho etc.) e, algumas, permanecem ativas, atualmente (GIORDANI, 2019, p. 130-131).

A fundação de cooperativas existe desde 1847 no Brasil (GIRON, 2009, p. 36-37), mas as cooperativas voltadas ao setor vitivinícola surgiram entre os anos de 1911 e 1913, fundadas pelos imigrantes italianos e, na sua maioria, lideradas por Stefano Paternó (GIORDANI, 2019, p. 131). Em Bento Gonçalves, Paternó auxiliou na fundação da *Cooperativa Agrícola*, em 1912, impulsionando a construção de edifícios e incrementando a produção vinícola (GIORDANI, 2019, p. 131). Valduga contextualiza os nascimentos dessas cooperativas diante de uma “crise na ruralidade”, uma vez que os colonos italianos dependiam unicamente da produção de vinho para seu sustento e, muitas vezes, o valor devido a eles, pelos comerciantes urbanos, não era pago, com justificativas de que o produto não fora vendido ou havia vencido (2011, p. 130).

Giron (2009, p. 54) subdivide a fundação dessas cooperativas, do setor vitivinícola, em quatro fases: i) 1911 a 1915 – com a contratação do advogado italiano Paternó e a fundação de 16 cooperativas de vinhos; ii) 1919-1924: diante da proibição de

---

<sup>46</sup> A FEDERASUL (Federação de Entidades Empresariais do Rio Grande do Sul) dispõe listagem das associações filiadas Estado do Rio Grande de Sul, disponível no sítio virtual: < <https://www.federasul.com.br/federasul/acis/>>. Acesso em: 20 jan. 21.

<sup>47</sup> Para uma lista completa das cooperativas riograndenses acessar o Sistema ORSEG da (Organização das Cooperativas do Estado do Rio Grande do Sul), disponível no sítio virtual: < <https://www.sescoopr.scoop.br/cooperativismo/lista-de-cooperativas-gauchas/>>. Acesso em: 20 jan. 21.

comercialização do vinho colonial (pelos produtores industriais), Paternó retorna e auxilia na criação de 59 cooperativas, de caracteres de crédito, produção e consumo. A autora esclarece que foram nesses anos que o vinho passou a ser vendido nos níveis nacional e internacional; iii) 1964 a 1988: nova crise no setor, diante do regime militar no país e da expansão capitalista. As cooperativas eram frágeis diante da instalação multinacionais do setor e; 1988 até atualidade: com a abertura descontrolada ao capital internacional, nova crise assolou a produção. A historiadora indica que, diante da primeira base do cooperativismo, i.e., o capital social mobilizado e, reorganizando o associativismo, é possível reverter a situação da mesma forma que foi feita no decorrer das fases, ao frear que interesses de capital privado prevaleça sobre os interesses sociais (2009, p. 54).

Essas dificuldades comumente são deixadas de lado pelo “ufanismo elitista, que permeia o mundo do vinho”, salienta Valduga: o vinho “é um produto cultural com herança milenar, perpetuado pelos agricultores que, no curso da história, aprimoram as técnicas de cultivo das videiras” (2011, p. 122). O autor afirma que a figura do viticultor é “romanceada”, quando se ignoram as dificuldades enfrentadas, no decorrer da história da produção de vinhos no país (VALDUGA, 2011, p. 122). Diante do percurso histórico apresentado anteriormente, se evidencia os ápices e os declínios do setor vitivinícola da Região. O papel dos pequenos agricultores, organizados em cooperativas é vinculado enquanto ponto principal da manutenção dessa atividade, no decorrer dos anos e sua permanência na atualidade, não obstante os obstáculos de diversas ordens que enfrentaram.

Para fins conceituação e padronização, de uma organização de um determinado grupo social, utiliza-se, o conceito “capital social”, cunhado por Bourdieu:

O agregado de recursos reais ou potenciais que estão ligados à participação em uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas familiaridade e reconhecimento... que provê para cada um dos seus membros o suporte do capital de reciprocidade coletiva. (1998, p. 424).

Outros autores, difundiram o conceito de capital social, como Coleman que o define enquanto a capacidade de união na busca de objetivos comuns (1994). Autor assevera a sua função enquanto fator de definição: não se trata de uma “entidade singular”, são várias entidades “com dois elementos em comum: são todos consistentes com alguns aspectos das estruturas sociais e facilitam certas ações dos atores – sejam pessoas ou empresas – no âmbito da estrutura” (COLEMAN, 1988, p. 98). Putnam, por sua vez, define o termo enquanto “traços da vida social – redes, normas e confiança – que facilitam a ação e a

cooperação na busca de objetivos comuns<sup>48</sup>” (2001, s.p.). Para Costa, o capital social não se trata de todo o aparato material disponível, mas sim o coletivo, já que “é um tipo de riqueza que está nas pessoas e se manifesta nas relações entre elas” (2002, p. 25).

Franzina explica a predisposição do imigrante italiano ao trabalho – nas condições mais desfavoráveis da época da imigração para o Brasil – enquanto fator intrínseco da cultura italiana (2014, p.18). Daí, o resultado do empreendedorismo em pequenos negócios ou atividades, inicialmente, modestas, com suporte de uma rede de apoio entre eles (associação étnica, de base regional, com interfaces com a religião e com pouco caráter político) [FRANZINA, 2014, p. 18-19].

O ideário do imigrante foi, de certo modo, a reprodução de suas origens territoriais e de suas habilidades no país de origem, ao repetirem (ou ao tentarem repetir) seu trabalho e seu ambiente de vida e de trabalho, deixado para trás na Itália (FRANZINA, 2014, p.22). A literatura indica que isso não poderia ter sido levado a efeito de modo isolado, com indivíduos ou famílias imigrando de forma autônoma. Nos empreendimentos do imigrante sempre se reflete um *pensar e agir coletivo*, independente da forma que se utiliza para identificar, juridicamente, hoje, essa rede de apoio: cooperativa ou associação. Acerca das potencialidades da cooperação, Srour pontua:

O processo de cooperação é exercido **entre vários agentes sociais** e oculta extraordinárias virtudes: fornece condições para que haja uma utilização ótima dos recursos mobilizados; permite traçar fins que somente uma coletividade poderia almejar; **multiplica as energias ao gerar uma “força em comum” incomparavelmente superior à soma das capacidades individuais**. A ação coordenada e simultânea de vários agentes produz sinergia. (1998, p. 135, sem grifos no original).

Frazina explica que os imigrantes italianos foram os que mais se adaptaram à nova terra Brasil, por um mescla de fatores, com destaque à vontade de justiça social, negada pela país de origem e à rede de apoio que formaram, transformando o país que os receberam em dois sentidos: na terra natal de filhos, netos e bisnetos e na contribuição econômica via agroindústrias. (2014, p. 25). O autor exemplifica o caso de um imigrante italiano, o agricultor Paolo Rossato que, diante da prosperidade, convenceu parte de seus irmãos – sócios em seus negócios, a migrarem (FRAZINA, 2014, p. 26). Rossato e seus irmãos foram

---

<sup>48</sup> No original: “(...)’social capital’ refers to features of social organization, such as networks, norms, and trust, that facilitate coordination and cooperation for mutual benefit”. (PUTNAM, 2001, s.p. tradução nossa).

figuram como principais expoentes dos negócios agroindustrial e vinícola da época, nos anos iniciais do século XX, na Serra Gaúcha, com filiais em Porto Alegre (FRAZINA, 2014, p. 26).

Além da literatura exposta acima, adota-se o entendimento da Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) para diferenciação dos dois modelos, com aporte da legislação brasileira correspondente. A associação diz respeito à atividade social, com gerenciamento simples que objetiva a promoção cultural, representação política, educacional, defesa de interesses de classe, filantropia e assistência social, dentre outros (SEBRAE, 2021, s.p.).

A cooperativa, por sua vez, está vinculada ao objetivo essencialmente econômico, pois visa a viabilização de um negócio produtivo dos membros em desenvolver uma atividade comercial, de escala média ou grande, de forma coletiva constituição (SEBRAE, 2021, s.p.). O quadro comparativo, a seguir, comporta essas e outras diferenciações apresentadas nas legislações pertinentes:

Quadro 2 - Associação *versus* Cooperativa

CATEGORIAS	ASSOCIAÇÃO	COOPERATIVA
PATRIMÔNIO	Os associados não são propriamente os donos do patrimônio.	Os membros cooperativos são proprietários do patrimônio.
BENECÍFIOS	Os ganhos são destinados à sociedade, não aos associados.	Beneficia exclusivamente todos os cooperados.
REPRESENTAÇÃO LEGAL	- Possui legitimidade para representar os associados em ações coletivas de seu interesse. – É representada por federações e confederações.	- Possui legitimidade representar os cooperados em ações coletivas de seu interesse. - Pode constituir federações e confederações para representação.
NÚMERO DE MEMBROS EXIGIDO	2 pessoas (SEBRA, 2021, s.p.).	20 pessoas (Art. 6º, I, Lei nº 5.764/1971)
LEGISLAÇÃO PERTINENTE	- CRFB/88, art. 5º, de XVII a XXI.	- CRFB/88, art.5º, XVIII. - Código Civil (Lei nº 10.406/2002): art. 982,

	- Código Civil (Lei nº 10.406/2002): art. 14, § 2º, arts. 53 a 61.	parágrafo único e arts., 1.093 a 1.096. - Lei nº 5.764/1971 (Política Nacional de Cooperativismo).
--	--	---

Fonte: elaborada pela autora (2021).

Em linhas gerais, portanto, a diferenciação entre uma associação e uma cooperativa depende de seus objetivos, do patrimônio gerido e da destinação dos benefícios advindos de cada modelo. Esses dois modelos foram, e ainda são usados pelo setor vitivinícola no decorrer do tempo. Entretanto, como se tratava de organizações pequenas e espontâneas (especialmente aquelas do início do século XX, e muitas delas até hoje), havia uma certa confusão sobre utilização dos termos. Por essa razão, utiliza-se os dois termos quando tratar-se de organizações históricas ou de relatos da literatura, um vez que não se teve acesso ao registro de cada entidade em todos os casos (muitas são inexistentes e/ou inoperantes atualmente), não obstante a diferenciação dada pela legislação. Utilizar-se a expressão "associação" nos termos legais, por sua vez, quando trabalharmos com a Aprovele e seu Estatuto organizacional.

O essencial para fins desta pesquisa é a característica que é comum entre os dois modelos: ou seja, a emergência espontânea de uma organização social e o “capital social” em torno de um recurso comum, bem como o estabelecimento de critérios para sua gestão, em prol do desenvolvimento endógeno.

Trata-se da mescla de diversos atores sociais e o resultado da união desses em torno de um mesmo objetivo. Essa união facilita o desenvolvimento e a manutenção de uma atividade, seja com fins lucrativos ou não. O ponto chave está na valorização das pessoas, que constituem o capital social de uma determinada atividade e do desenvolvimento endógeno. Com relação à vitivinicultura, com o histórico apresentado anteriormente, evidencia-se a importância do fator coletivo, da união de pessoas que objetivaram (e ainda objetivam) a sustentação de toda a estrutura da produção. Mesmo com a introdução de tecnologia e maquinário especializado, percebe-se a manutenção de uma característica inicial: preponderância de pequenos agricultores que, unidos, desenvolveram um patrimônio complexo e único em torno da atividade vitivinícola.

#### **4 O MODELO COMUM-COLETIVO: CONTRIBUIÇÕES PARA O PLANEJAMENTO TERRITORIAL E PARA A PROTEÇÃO DE PATRIMÔNIOS AMBIENTAIS VITIVINÍCOLAS**

O *recorte temático* desta tese é a proteção do patrimônio ambiental associado à vitivinicultura por meio de instrumentos de planejamento e gestão territorial. Esse objeto possui um recorte espacial e temporal específico, descrito no texto de introdução. O percurso para tanto foi o mapeamento da legislação territorial nas esferas nacional, regional e local, na medida em que essa legislação incide sobre o Vale dos Vinhedos e constitui a base para qualquer proposta de gestão do território e usufrutos advindos, quer ela parte do poder público ou diretamente da comunidade.

No decorrer da pesquisa, ficou esclarecido que, diante das peculiaridades do Vale dos Vinhedos, há que se falar em “território” num sentido amplo, não definido apenas por fronteiras políticas, mas refletindo a riqueza que o termo carrega das ciências sociais e humanas. Uma das decorrências disso é pensar uma gestão e um planejamento que englobem tanto as áreas urbanas, como as rurais, nos termos do EC/01, art. 40§2º, diferentemente do que se faz historicamente, em sede de planos diretores. A tendência de planejar apenas o perímetro urbano (e, dentro do perímetro urbano, apenas as vias públicas e edificações) deixa o meio rural desprotegido, sem definir áreas de expansão urbana. Essa indefinição comporta riscos à proteção de áreas consideradas patrimônios, independente da sua especificidade. Ainda, os planos diretores não costumam abordar aspectos imateriais da cidade, relacionados, por exemplo, à cultura, costumes, formas de organização da vida social.

Para sustentar essa afirmação, apresentou-se todo o histórico de planejamento no país e suas diferentes fases ao longo dos anos, enfatizando que a história de desigualdades sociais, advindas da superconcentração de terras e o ideário de higienização nas cidades, contribuiu para a manutenção de um sistema fechado de planejamento. Entende-se que,

diante das inovações trazidas pelo EC/01, os óbices de concretização do *direito à cidade sustentável*, em especial da *função social da propriedade* e da *participação popular* na construção dos planos, possuem raízes no modo de entender a produção do direito moderno (tecnicista e afastado da população). Esse tecnicismo guarda relação com a onipresença da concepção moderna assentada nos princípios da soberania e da propriedade privada. Nessa construção histórica, muito embora, nas constituições democráticas o poder advenha do povo em abstrato, o direito é entendido como algo produzido pela autoridade competente, restando a tarefa de aplicá-lo.

Para justificar a criação do modelo comum-coletivo, traz-se a noção de que o direito é além de produto do Estado e que este não tem capacidade para responder a todas as demandas contemporâneas, aqui identificadas na questão territorial, como desenvolvidos no Capítulos 1, 2 e 3. Grossi afasta essa “ficção” do “Estado monoclassista” diante de “[...] toda a complexidade e riqueza da sociedade [...]” (2004, p. 6). O autor se refere à modernidade jurídica enquanto “[...] um recipiente vazio e que somente os conteúdos podiam merecer a observação dos destinatários.” (GROSSI, 2004, p. 7). Essa afirmação contempla a complexidade de toda a atividade desenvolvida no Vale dos Vinhedos e na Aprovale, com demonstrar-se-á nas seções seguintes. Assim:

**O direito pertence naturalmente à sociedade, porque é uma dimensão insuprimível com a qual a sociedade vive a sua história;** diria mais: como dimensão ordenadora, o direito se propõe como salvação histórica da sociedade, a qual se exprime em civilização, em tantas diversas fases das civilizações históricas, somente porque é também jurídica e porque pode contar com a força historicamente vencedora do direito. (GROSSI, 2004, p. 13, sem grifos no original).

Ao logo do texto, afirmou-se a importância do zoneamento em seus mais variados tipos e do plano diretor participativo, espécie muito singular de zoneamento. Estes são os principais instrumentos que o gestor local possui para efetivar o direito à cidade sustentável, ao delimitar áreas específicas de proteção com base na realidade local e suas necessidades de desenvolvimento. A análise da evolução das normas de gestão territorial, inclusive da CRFB/88 e do EC/01, contribuiu de modo fundamental para o entendimento da função social da cidade e da propriedade em uma visão que transcenda o império do direito privado, em que propriedade é sinônimo de propriedade individual exclusiva. Só uma concepção coletivista e relacional de propriedade permitirá a proteção de áreas sensíveis em seu viés

intergeracional, bem como a realização de outros direitos coletivos, como o direito à saúde, à cultura, ao meio ambiente e ao desenvolvimento.

Nesse sentido, a superação dos limites da Modernidade e de aproximação entre as Teorias do Comum e do Coletivo mostrou-se enquanto hipótese de pesquisa para o problema proposto, qual seja: “Que contribuições jurídicas o modelo teórico comum-coletivo pode oferecer à proteção do patrimônio e ao processo de planejamento territorial associados à vitivinicultura no Vale dos Vinhedos/RS?”. Este Capítulo 4 pretende responder esse problema de pesquisa, aplicado à gestão e organização da Aprovele, entendida enquanto uma organização com características intrínsecas de um Comum com interfaces do Coletivo (seção 4.5). Ainda, apresenta-se: i) a análise do Estatuto da Aprovele e os regimentos e suas principais conquistas (as indicações geográficas dos produtos do Vale dos Vinhedos); ii) as legislações pertinentes ao Vale dos Vinhedos; iii) os entraves da proteção da área diante da modernidade jurídica; iv) a configuração do Vale dos Vinhedos enquanto um comum-coletivo e um patrimônio ambiental vitivinícola.

#### 4.1 A ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE VINHOS FINOS DO VALE DOS VINHEDOS (APROVALE)

Com o aporte das definições expostas anteriormente, bem como com a descrição das organizações históricas vinculadas à produção vitivinícola (desenvolvida no Capítulo 3) e, da apresentação do modelo comum-coletivo, ressalta-se que, embora o Vale dos Vinhedos possua diversas redes de suporte (cooperativas e associações), optou-se, nesta pesquisa, trabalhar com a Aprovele e a sua aplicabilidade ao modelo. A escolha está vinculada à organização dessa Associação e suas características, em especial, no aspecto do seu surgimento – a busca do reconhecimento da identidade e da qualidade dos produtos do Vale dos Vinhedos, via Indicação Geográfica. Entende-se, ainda, que a Aprovele, por ser a responsável pela gestão e controle dos produtos da Indicação Geográfica do Vale dos Vinhedos e, diante da análise do seu Estatuto, configura o que se denomina de um comum-coletivo. A hipótese principal da tese será submetida a um teste de falseamento, neste Capítulo 4 da tese, quando avaliar-se-á, mediante análise documental desta Associação, o contraponto entre a Teoria do Comum e a prática da organização da Aprovele. De todo modo, nesta seção apresentar-se-ão a composição da Associação, os seus objetivos e os resultados positivos em termos de desenvolvimento sustentável do enoturismo, da

preservação do ambiente, de promoção e valorização do patrimônio e da cultura local e dos investimentos em pesquisa e inovação dos produtos produzidos no Vale dos Vinhedos pelos associados.

No capítulo anterior, apresentou-se a evolução da vitivinicultura na Região, evidenciando as fases de ampliação e crises no setor, de modo que, a figura do capital social, por meio de cooperativas ou associações, foi peça fundamental para a reorganização e modernização da produção local. O setor da vitivinicultura se mostra bastante competitivo, especialmente quando avaliado pela ótica dos produtos internacionais, com vinícolas mais antigas e consagradas no meio, vinhos premiados e a identidade dos produtos, com reconhecimento de selos de origem e de qualidade. Mattia, Macke e Sarate explicam que há “uma tendência mundial dominante” no setor, com “pressões tanto do processo de globalização dos mercados, quanto da integração econômica no Mercosul” (2017, p. 66-67). A necessidade de adaptação ao mercado gera, por um lado, riscos às regiões produtivas e, por outro, um “leque de oportunidades para aquelas que souberem formular estratégias na reconfiguração das atividades da cadeia de valor e no desenvolvimento das capacidades gerenciais e competências coletivas.” (MATTIA; MACKE; SARATE, 2017, p. 67).

Nesse contexto, a Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos (Aprovale) foi fundada, em 21 de fevereiro de 1995, por seis vinícolas familiares, com objetivo de melhoramento de seus produtos, bem como promover o turismo da região [VALDUGA, 2012, p. 134]. Sobre a evolução da viticultura no Estado do Rio Grande do Sul, Aguiar (1999, p.27) afirma ser um exemplo significativo, por comportar, de modo simultâneo, as experiências dos imigrantes em suas origens, com a marca de capacidade de adaptação e, na atualidade, a tomada de consciência da importância de organização no setor, com aprimoramento qualitativo dos produtos, na defesa de seus interesses. Como já mencionado anteriormente, na década de 1990, o setor produtivo do Vale dos Vinhedos estava em crise e a criação dessa Associação correspondeu enquanto vetor para impulsionar as atividades ligadas ao enoturismo, a manutenção dos produtores locais na área, bem como a proteção do patrimônio ligado à paisagem cultural. A criação da Aprovale correspondeu, ainda, com a necessidade da organização de uma associação para viabilizar os pedidos de reconhecimento de indicação geográfica, pelo Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPE), tema desenvolvido na subseção seguinte.

Atualmente, a Aprovale conta com 66 associados: 25 vinícolas, 6 hospedagens (hotéis e pousadas), 16 restaurantes, 3 lojas de artesanatos, 5 agroindústrias, 2 agências de turismo receptivo e 9 outros estabelecimentos diversos (lojas, whiskies, museu, cosméticos, *show room* de móveis) [APROVALE, 2020]. Segundo a Associação, sua missão consiste em “promover o desenvolvimento sustentável do Vale dos Vinhedos através do enoturismo, da integração entre os associados e a comunidade, e para fomentar a busca contínua pela excelência em produtos e serviços” (APROVALE, 2020). Através de contato eletrônico, a Aprovale (CNPJ 00.775.203/0001.50) forneceu seu Estatuto em vigor, registrado em 03 de junho de 2013, no Registro Civil de Pessoas Jurídicas de Bento Gonçalves/RS, sob n. 003579, e outros três documentos (ANEXOS 1, 2, 3 e 4) relacionados às indicações geográficas, que serão analisados a seguir.

O Estatuto da Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos possui 74 artigos, em 23 páginas, com a sua fundação e regulamentação. Trata-se de “uma instituição cultural, social e de pesquisa, sem fins econômicos”, com sede na Estrada do Vinho, no Vale dos Vinhedos e foro competente na Cidade de Bento Gonçalves/RS (arts. 1º e 2º, APROVALE, 2013, p.1). O funcionamento da Associação, definida no Estatuto, possibilita a criação de regimento interno e regulamentos normativos, desde que aprovados pela Diretoria Executiva e o Conselho Superior (art. 4º, APROVALE, 2013, p. 1).

O objeto social da Aprovale, segundo o Art. 6º, alíneas e parágrafo único, corresponde ao: a) “o desenvolvimento e incentivo à pesquisa vitivinícola, assim como a qualificação do produto vinícola e de seus derivados”; b) “o desenvolvimentos de ações, através de estudos, que promovam a organização e a preservação do espaço físico do Vale dos Vinhedos, atuando perante as autoridades competentes para a elaboração de leis adequadas ao atendimento desde objetivo”, de modo que toda a alteração do espaço geográfico, depende de aprovação via Assembleia Geral da Associação; c) “o estímulo e a promoção do potencial turístico da região, bem como o aprimoramento sócio cultural dos associados, dos seus familiares e da comunidade”; d) “o desenvolvimento de estudos e pesquisas de tecnologias alternativas, a produção e divulgação de informações de conhecimento técnicos e científicos que digam respeito à experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos [*sic*], de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito”; e) a promoção da cultura, do esporte, da defesa e da conservação do patrimônio histórico e artístico, incluindo os bens materiais e imateriais”; f) “a defesa, preservação e a conservação do meio ambiente e a promoção do desenvolvimento

sustentável” e; g) “a preservação e a proteção da indicação geográfica dos vinhos da região: “VALE DOS VINHEDOS” (APROVALE, 2013, p.2).

Enquanto organização de cunho artístico cultural, o Estatuto prevê a possibilidade de convênios privados e públicos, bem como intercâmbios culturais nas esferas local, regional, nacional e internacional (art. 8º). Para a manutenção financeira da Associação, há a previsão da exploração turística (via hotelaria e restaurantes); promoção de eventos culturais e esportivos; concessão de uso da marca “Vale dos Vinhedos” para terceiros, não associadas, de forma onerosa; verbas obtidas mediante exploração de brindes diversos; bem como o recebimento de verbas de recursos públicos, entidades privadas e organizações não-governamentais (ONGs) [Art. 9º, linhas e Art.10º, APROVALE, 2013, p. 2-3]. A gestão administrativa da Associação coíbi, nos termos do artigo 4º, II, da Lei 9.790/90, a obtenção de benefícios, coletivos ou individuais, em processos decisórios (Art. 12, APROVALE, 2013, p. 4).

A admissão de membros na Aprovale (Art. 13 e ss, APROVALE, 2013), regulamentada pelo Estatuto, consiste em duas modalidades: associados produtores [para os que desempenham atividades em viticultura, nos limites geográficos do Vale] e associados setoriais [para os que possuam afinidade com a Associação e não se enquadrem na figura de produtor vinicultor, como é o caso dos estabelecimentos ligados ao turismo]. A proposta de novos membros é avaliada pela Diretoria Executiva com análise do Conselho Superior (Art. 15 e ss, APROVALE, 2013). No que concerne os direitos e deveres dos associados, o Art. 17 e parágrafos prevê o gozo das vantagens e benefícios advindos da Aprovale, direito ao voto, participação em Assembleia Geral, acesso aos documentos da Associação, entre outros. Já o Art. 18 prevê as obrigações, tais como, cumprir as normativas da Associação, pagamento de contribuição para manutenção da Aprovale e, para os autorizados pelo Conselho Regulador (para o uso em seus produtos da Indicação Geográfica “Vale dos Vinhedos”), zelar pela imagem dessa indicação, prestar informações e adotar medidas fixadas pelo mesmo Conselho quando do controle da produção [APROVALE, 2013].

O Controle da produção é um dos requisitos para a manutenção da Indicação Geográfica, nos termos da Lei 9.279/96, bem como da Regulamentação de Uso (documento que será analisado ainda nesta seção). Quando do não cumprimento das obrigações mencionados, o associado deverá ressarcir, em caso de prejuízos apurados pela administração, a Associação (Art. 19), e penalidades – como a exclusão do quadro social,

com direito de resposta e ampla defesa – em caso de descumprimento do Estatuto ou da falta de pagamento da contribuição por três meses (Art. 20 e ss, APROVALE, 2013).

Consiste no patrimônio da Aprovale: bens móveis, imóveis, marcas e patentes e acervo cultural (Art. 25, APROVALE, 2013). Os resultados de pesquisas e técnicas ou qualquer atividade relacionada aos métodos pertencem à Associação, desde que desenvolvidos em seus campos de pesquisa e laboratórios (Art. 26), com previsão de proibição da venda dos mesmos (Art. 27), com exceção à cessão de uso, nos moldes da lei (Art. 27, parágrafo único, APROVALE, 2013). Em caso de dissolução da Associação o acervo patrimonial será contabilizado e transferido à pessoa jurídica, com o mesmo objeto social da Aprovale (Art. 30, APROVALE, 2013).

A Aprovale se organiza pelos seguintes órgãos sociais: Assembleia Geral, Conselho Superior, Diretoria Executiva, Conselho Fiscal e Conselho Regulador de Indicação Geográfica, Técnico e Pesquisa (Ar. 31, APROVALE, 2013). O Estatuto define, de forma detalhada, a função de cada um desses órgão (Arts. 35 a 57, APROVALE, 2013) e, para esta tese, avaliar-se o Conselho Regulador de Indicação Geográfica, Técnica e de Pesquisa e as funções dos Diretores de Relações Comunitárias e de Associados Produtores. Cabe ao Diretor de Relações Comunitárias desempenhar, especialmente, os assuntos relativos à integração entre os associados e a comunidade, com ações referentes às demandas desse grupo (Art. 53, APROVALE, 2013). O Diretor de Associados Produtores desempenha a função de representação da entidade, análise das necessidades dos produtores associados, com plano para promover a união entre eles (Art. 55, APROVALE, 2013). As duas diretorias mantem relação próxima aos produtores associados e a comunidade local, respondendo às suas demandas. Essa característica da Associação corresponde aspecto importante no que concerne à representatividade de uma cooperativa ou associação, uma vez que esses modelos de organizações necessitam de canal de comunicação direta entre os envolvidos para fins de sua própria manutenção, aprimoramento e identificação de possíveis problemas e a busca por soluções integradas e coletivas.

O Conselho Regulador, por sua vez, é o competente pela manutenção e preservação da Indicação Geográfica: Indicação de Procedência e Denominação de Origem (Art. 58 e alíneas, APROVALE, 2013), com as seguintes obrigações estatutárias: i) orientação e controle da produção, elaboração e qualidade dos produtos que usam a Indicação Geográfica “Vale dos Vinhedos”; ii) zelo pela marca, em termos nacionais e internacionais; iii) manutenção de registros para o controle da produção, com aporte no Regulamento da I.G.;

iv) emissão dos certificados de origem e numeração de controle dos produtos com a I.G.; v) controle das rotulagens dos produtos; vi) elaboração de parecer técnicos e de pesquisa; elaboração de projetos para novos modelos de sistema de produção, entre outros. Por fim, o Estatuto prevê eleições (Art. 64), regulamentado por regime próprio, prestação de contas (Art. 65, incisos) e disposições gerais (Art. 66 a 72, APROVALE, 2013) para o funcionamento da Aprovele. Tal Conselho, ao acompanhar a produção de qualidade dos produtos vinculados à marca “Vale dos Vinhedos”, permite a continuidade de suas características, como será apresentado na próxima subseção, e manutenção do selo, tendo em vista o cumprimento da legislação federal sobre propriedade intelectual e a indicação geográfica.

Diante da análise do objeto social, do Estatuto e com aporte na literatura utilizada nesta tese, identificam-se os seguintes elementos que corroboram com esta pesquisa, i. e., a Aprovele configura/promove: i) enquanto associação, sem fins lucrativos, o incentivo e o desenvolvimento à pesquisa e melhoramento da vitivinicultura; ii) ao reconhecer a importância da preservação do patrimônio associado à atividade, figura enquanto entidade representativa face ao poder público, em especial, no planejamento territorial da área; iii) a integração do enoturismo com os associados, familiares e a comunidade em geral; iv) a cultura local, em suas diversas formas de manifestação, com defesa do patrimônio e bens materiais e imateriais; v) o desenvolvimento sustentável da área, com a conservação do ambiente e, por fim; v) a proteção das indicações geográficas (IP e DO), uma vez que é de sua responsabilidade a gestão destes selos.

Em termos de Estatuto, pode-se afirmar a existência de características específicas para a manutenção da atividade vitivinícola no Vale dos Vinhedos, via associação – modelo de organização social, sem fins lucrativos –, que contribui com o desenvolvimento endógeno via capital social. Há diversas vinícolas na região que não estão associadas à Aprovele (algumas estão vinculadas a cooperativas e outras associações), que fogem do recorte desta pesquisa, razão pela qual se desconhece os motivos da não associação, apesar do número de associados aumentar, anualmente.

Não obstante, percebe-se a contribuição da Aprovele em termos de desenvolvimento do enoturismo, da pesquisa e do aprimoramento de técnicas relacionados à viticultura que, em termos gerais, contribui também para a manutenção indireta dessas vinícolas, seja pela divulgação da região em termos nacionais e internacionais, pela

organização e representatividade quando da alteração da legislação territorial da região, via Plano Diretor, ou por outras razões diversas. Como mencionado anteriormente, há a possibilidade de produtores não associados utilizarem os conhecimentos gerados pela Aprovele via cessão de direitos das marcas e estudos desenvolvidos, bem como a previsão de novos associados. Em termos de resultados positivos da Aprovele, alguns números já foram mencionados com relação ao enoturismo e à economia local, bem como a preservação do patrimônio local.

#### *4.1.1 Denominação de Origem (D.O.) e Indicação de Procedência (I.P.) dos produtos do Vale dos Vinhedos e o terroir enquanto um patrimônio ambiental vitivinícola*

As Indicações Geográficas comportam o reconhecimento de modos de produção de uma determinada localidade e suas ligações com fatores naturais e humanos específicos. Em outras palavras, são selos reconhecidos por entidades nacionais e internacionais (responsáveis pela tutela da propriedade intelectual) que valorizam um produto ou serviço em que, o resultado só é obtido pelo rigor procedimental na produção, somado por fatores naturais específicos de uma localidade e o trabalho humano, caracterizado por meios de produção tradicionais.

Não obstante a indicação da origem de produtos ser antiga, como é o caso do queijo Roquefort, com reconhecimento de origem desde o século XIV (LEGENDRE, 1995), o desenvolvimento e consolidação dessa prática se deu a partir de 1970 na Europa (CALDAS *ET AL*, 2005, p. 11). A União Europeia iniciou o processo de “classificação do território como um sistema de denominações de origem”, mediante “um sistema de qualificação e etiquetagem de seus territórios, que visava relacionar o produto ao território produtor e aos produtores responsáveis pelo processo de elaboração, identificados por características semelhantes utilizadas em seus processos de produção” (CALDAS *ET AL*, 2005, p. 12).

Johnson assevera que “ao longo da história do vinho virou reconhecimento de qualquer avanço significativo em termos de qualidade sempre correspondeu a difusão de uma nova identidade” (1999, p. 505) e se defende que a Aprovele contribuiu nesse sentido. Figura enquanto conquistas principais, com suporte técnico da Embrapa, as indicações geográficas (denominação de origem e indicação de procedência) obtidas junto ao Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI). As indicações geográficas são reconhecidas no mercado internacional e nacional enquanto um diferencial de qualidade, pois atribui

identidade própria, valor intrínseco e reputação ao produto ou ao serviço, os distinguindo de outros de igual natureza (SEBRAE, 2020).

A evolução do selo de indicação geográfica se deu pela identificação de que certos produtos, de lugares específicos, apresentavam características únicas atribuídas à sua origem geográfica e ao modo de produção (SEBRAE, 2010), como o emblemático caso do *champagne*: selo protegido internacionalmente por legislação, de modo que só produtores da Região de Champagne, na França, podem utilizar em seus rótulos de espumantes essa denominação de procedência. Segundo a Aprovale:

O Vale dos Vinhedos obteve em **2002 o reconhecimento como Indicação Geográfica**, podendo conceder aos vinhos que estivessem dentro dos padrões estabelecidos no Caderno de Especificações Técnicas, o selo de **Indicação de Procedência (IP)**. A partir de **2012**, com o reconhecimento do Vale como **Denominação de Origem (DO)**, para ostentarem esta classificação, os produtos devem obedecer regras mais específicas em relação ao cultivo da uva e à elaboração do vinho (2020, s.p., sem grifos no original).

Afirmam Valduga e Oliveira (2015, s.p.) que “a Aprovale desencadeou no Brasil, conjuntamente com instituições federais e mistas estudos para a criação da primeira indicação geográfica de procedência do Brasil e da primeira denominação de origem”. A utilização dessas indicações, de caráter de propriedade intelectual, atualmente, é amparada por legislações específicas e é considerada uma estratégia competitiva no mercado e são realizadas por diversos países (SCHNEIDER, 2006), como instrumento de desenvolvimento nacional (LOCATELLI, 2008). Essas temáticas serão desenvolvidas a seguir.

A legislação referente às indicações geográficas, ramo da propriedade intelectual, é dos âmbitos nacional e internacional. Na esfera internacional, o Brasil faz parte do Acordo sobre Aspectos dos Direitos da Propriedade Intelectual relacionando ao Comércio, conhecido pela sigla TRIPS (*Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights*), retificado pelo Decreto n. 13.55, de 30 de dezembro de 1994 (BRASIL, 1994). Na esfera nacional, a CRFB/88 fixa o direito à propriedade intelectual, em seus artigos art. 5º XXVII, XXVIII e XXIXA (conferido a característica de direito fundamental) e art. 218, parágrafos 1º a 5º, com previsão de incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento científico, em prol do bem público, do desenvolvimento nacional tecnológico e econômico, bem como à proteção dos resultados obtidos (BRASIL, 1988). A Lei n. 9.279/96 regulamenta a propriedade intelectual nos termos da Constituição e, em seu Título IV, dispõe, especificamente, sobre

as indicações geográficas (BRASIL, 1996). Essa legislação estabelece que as indicações geográficas possuem dois tipos: a indicação de procedência (I.P) e a denominação de origem (D.O):

Art. 177. Considera-se **indicação de procedência** o nome geográfico de país, cidade, região ou localidade de seu território, **que se tenha tornado conhecido como centro** de extração, **produção ou fabricação de determinado produto** ou de prestação de determinado serviço.

Art. 178. Considera-se **denominação de origem** o nome geográfico de país, cidade, região ou localidade de seu território, **que designe produto ou serviço cujas qualidades ou características se devam exclusiva ou essencialmente ao meio geográfico**, incluídos fatores naturais e humanos (BRASIL, 1996, sem grifos no original).

Para a concessão de uma IG aos produtores, as seguintes informações são de extrema importância quando do pedido à entidade regulamentadora: a herança histórico-cultural, a tradição, a biodiversidade, e os saberes dos territórios (SOCIEDADE NACIONAL DE AGRICULTURA, 2020). A certificação da IG é considerada uma ferramenta coletiva, que visa a valorização de produtos tradicionais, sempre vinculados ao fator territorial, por isso os selos apresentam o nome da região (SOCIEDADE NACIONAL DE AGRICULTURA, 2020). A IG possui, ainda, a função de proteção de áreas originais, dada a característica de produto autêntico de um território, com disciplina no método produtivo e exclusividade no produto (SOCIEDADE NACIONAL DE AGRICULTURA, 2020). Segundo a Embrapa, a estágio atual e a consolidação da vitivinicultura no Vale dos Vinhedos, ocorreu com as primeiras ações para a aprovação das Indicações Geográficas, com as parcerias estabelecidas entre diversas entidades, entre elas a Aprovale e Universidades, via projetos de pesquisa, demonstradas no quadro a seguir:

Quadro 3 – percurso de reconhecimento das I.G. no Vale do Vinhedos

<b>ANO</b>	<b>ATIVIDADES DESENVOLVIDAS</b>
1992	Início das atividades da Embrapa Uva e Vinho para estruturar indicações geográficas de vinhos.
1995	Fundação da Aprovale, com a organização, junto aos produtores da região do Vale dos Vinhedos, objetivando a estruturação da primeira indicação geográfica brasileira.
1995	Início dos convênios entre Aprovale e Embrapa Uva e Vinho para estruturar uma indicação geográfica.
1995	Início do primeiro projeto (Projeto de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação [PD&I]), com envolvimento da Aprovale, Embrapa, UCS e Fapergs. Esse projeto possibilitou a criação do zoneamento vitivinícola, com a caracterização, quantificação, qualificação e delimitação da área geográfica da futura IG.

2000	Criação do Regulamento de Uso da IP Vale dos Vinhedos.
2001	Operacionalização do Conselho Regulador da IP Vale dos Vinhedos no âmbito da Aprovale e validação do seu Regulamento de Uso, com os primeiros vinhos produzidos atendendo aos requisitos do Regulamento na safra 2001;
2001	Entrega da documentação para o pedido de reconhecimento da IP Vale dos Vinhedos ao INPI.
2002	Reconhecimento, pelo INPI, da IP Vale dos Vinhedos – primeira indicação geográfica do Brasil.
2002-2006	Consolidação da IP, desenvolvimento do enoturismo e aumento do renome da região junto ao mercado consumidor.
2004	Solicitação da Aprovale junto à Embrapa Uva e Vinho para estruturação de uma Denominação de Origem para os vinhos finos; elaboração e submissão de projeto de PD&I para financiamento.
2005-2008	Execução do projeto de PD&I (Etapa I) para estruturar a Denominação de Origem (DO) Vale dos Vinhedos (Aprovale, Embrapa Uva e Vinho – coordenadora, Embrapa Clima Temperado, UCS, UFRGS, FINEP, FAGRO). Os resultados: “informações e tecnologias: levantamento detalhado dos solos do Vale dos Vinhedos; caracterização da paisagem vitícola; zoneamento mesoclimático; caracterização geológica; caracterização agrônômica; caracterização enológica da qualidade e tipicidade para os vinhos da denominação de origem; desenvolvimento do Regulamento de Uso para a DO”.
2007	A IG Vale dos Vinhedos passa a integrar a lista 07, de terceiros países com indicação geográfica de vinhos de acordo com o Artigo 54 (4) do <i>Conseil de Régulation</i> (EC) n. 1.493/1999 da União Europeia
2008	Primeira safra com vinhos de acordo com o Regulamento de Uso da DO Vale dos Vinhedos.
2010-2013	Execução do projeto de PD&I (Etapa II) para estruturar a Denominação de Origem (DO) Vale dos Vinhedos (Aprovale, Embrapa Uva e Vinho, Embrapa Clima Temperado, UCS, UFRGS, FINEP, FAPEG), que apoiou a fase final de reconhecimento da DO, com a delimitação da área geográfica da DO; publicação do levantamento detalhado dos solos do Vale dos Vinhedos em nível de vinhedo (escala 1:10.000); caracterização dos vinhos e a comprovação de que as qualidades e características dos mesmos são devidas ao meio geográfico (fatores naturais e fatores humanos); desenvolvimento do Plano de Controle do Regulamento de Uso da DO; elaboração das notas técnicas para o pedido de registro da DO junto ao INPI; operacionalização do Conselho Regulador para o controle, promoção e proteção da DO; atividades de comunicação e divulgação da DO.
2010	Pedido de reconhecimento da DO Vale dos Vinhedos junto ao INPI.
2012	Reconhecimento da DO Vale dos Vinhedos pelo INPI, bem como a produção dos produtos primeira Denominação de Origem de vinhos do Brasil.

Fonte: a autora (2021) com base em EMBRAPA (2020, s.p.).

Diante do histórico acima, identifica-se o percurso traçado para o reconhecimento da certificação “Vale dos Vinhedos”, enquanto Indicação de Procedência (obtida em 2002), a primeira reconhecida no país, e Denominação de Origem (obtida em 2012). Tal percurso teve envolvimento de diversos pesquisadores e entidades, com especial menção: a Aprovale, a Embrapa Uva e Vinho, a Universidade de Caxias do Sul (UCS), A Universidade Federal

do Rio Grande do Sul (UFRGS), o Fundo de Financiamento de Estudos de Projetos e Programas (FINEP) e Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS).

O regulamento interno da Aprovale, sobre a Indicação Geográfica (Anexo 2), foi desenvolvido em cumprimento à normativa federal (Lei n. 9.279, de 14 de maio de 1996) e estabelece: i) a delimitação da área nos municípios de Bento Gonçalves, Garibaldi e Monte Belo do Sul, totalizando a área de 81,23km<sup>2</sup> (art. 1º); ii) os cultivares autorizados a serem utilizados (Cabernet Sauvignon, Cabernet Franc, Merlot, Tannat, Pinot Noir, Gamay, Pinotage, Alicante Bouschet, Ancelotta e Egiodola, todos tintos e, os brancos Chardonnay, Riesling Itálico, Sauvignon Blanc, Sémillon, Trebbiano, Pinot Blanc, Gewurztraminer, Flora, Prosecco, Moscatos e Malvasias) [art. 2º]; iii) proibição de outras cultivares; iv) sistema de condução com base nos costumes do Vale dos Vinhedos, ou seja, sistema de condução em latada, com abertura de outros sistemas, desde que para aprimoramento (art. 3º); v) proibição de excedente de 150 hectolitros de vinho por hectare (art. 3º); vi) obrigatoriedade de utilização de no mínimo 85% de uvas produzidas na área delimitada (art. 5º); vii) dos produtos protegidos, quais sejam, vinho tinto seco, vinho branco seco, vinho rosado seco, vinho suave, vinho espumante natural, vinho moscatel espumante e vinho licoroso (art. 5º, c); viii) obrigatoriedade de elaboração, envelhecimento e engarrafamento na área delimitada (art. 6º); ix) padrões técnicos de identidade e qualidade química dos produtos (art. 7º), que passarão por Comissão de Degustação, para fins de avaliação aos requisitos exigidos; x) normas de rotulagem (art. 9º); xi) previsão de Conselho Regulador, via Estatuto da Aprovale (art. 10º); xii) registros de novos produtores (art. 11º); xiii) controle de produção, para fins de asseguramento da origem dos produtos protegidos pela IP (art. 12º); xiv) direitos e deveres (art. 13º) e; xv) infrações em caso de não observância dos termos.

Para além das questões técnicas de plantio das uvas e das especificações químicas, temas que fogem do propósito de estudo na tese, identificam-se fatores importantes à manutenção da atividade no Vale dos Vinhedos e suas tradições de plantio. Destacam-se a limitação ao uso do solo, diante da necessidade de preservação e manutenção desse recurso (fator de desenvolvimento sustentável) e a manutenção de fatores culturais de produção, no modelo de condução em latada (ambos do art. 3º, do Anexo 2), que permite rentabilidade econômica de pequenas propriedades e por ser de adaptação fácil em topografias

acidentadas<sup>49</sup>. Destacam-se, ainda, as previsões de utilização de no mínimo 85% das uvas cultivadas na área do Vale dos Vinhedos (art. 5º, do Anexo 2) e a obrigatoriedade de toda a linha de produção do vinhedo (plantio, produção, envelhecimento e engarrafamento) ocorrer na localidade [art. 6º, do Anexo 2], valorizando, assim, a localidade e seus produtores. Por fim, a previsão de infrações ao descumprimentos do regramento, embora conste no regulamento diversas etapas, trata-se de infrações punitivas, que não comportam abertura de debate sobre o tema.

A D.O. Vale dos Vinhedos, segundo a Embrapa, segue os seguintes critérios: i) produção de uvas vinhos exclusivamente na área delimitada *Vale dos Vinhedos* (72,45 km<sup>2</sup> localizada nos municípios de Bento Gonçalves, Garibaldi e Monte Belo do Sul); ii) seguir as normas técnicas específicas para o cultivo e vinificação (correspondentes à qualidade); iii) a produção de espumantes finos “Nature” e “Extra-brut” deve respeitar o “Método Tradicional” (ou seja, a segunda fermentação ocorre na garrafa) e a utilização obrigatória de uvas *Chardonnay* e/ou *Pinot Noir*; iv) quando na produção de vinhos finos brancos, a uva *Chardonnay* é obrigatória, com possibilidade de combinação com a uva *Riesling* Itálico; v) quando da produção de vinhos finos tintos, a utilização da uva *Merlot* é obrigatória, com possibilidade de uso associado das *Cabernet Sauvignon*, *Cabernet Franc* e *Tannat*; vi) envelhecimento em barris de carvalho de todos os produtos que passam por madeira; vii) o produto final, disponibilizado ao mercado deve corresponder ao envelhecimento de, no mínimo 6 meses, para vinhos brancos, 12 meses, para os vinhos tintos e, para os espumantes finos, 9 meses em contato com leveduras, na fase de tomada de espuma; viii) por fim, são autorizados para a venda, após a aprovação do Conselho Regulador da DO (mencionado na seção anterior) os produtos que apresentarem “as características analíticas e sensoriais específicas da região”, com o devido “atestado de

---

<sup>49</sup> Segundo a Embrapa, o sistema de condução de vinhas “latada” ou “pérgola” é feito por meio de “[...] varas [que] são atadas horizontalmente aos fios do sistema de sustentação do vinhedo. As videiras são alinhadas em fileiras distanciadas geralmente de 2,00 a 3,00 m, sendo 2,50 m o mais usual. A distância entre plantas é de 1,50 a 2,00 m, conforme a variedade e o vigor da videira. A zona de produção da uva situa-se a aproximadamente 1,80 m do solo.” (2003). As principais vantagens desse sistema, amplamente utilizado em Regiões de Clima Temperado, são: “Proporciona o desenvolvimento de videiras vigorosas, que podem armazenar boas quantidades de material de reserva, como o amido; Permite uma área do dossel extensa, com grande carga de gemas. Isto proporciona elevado número de cachos e alta produtividade; Em função de sua produtividade, possui uma boa rentabilidade econômica especialmente em pequenas propriedades; É de fácil adaptação à topografia de regiões montanhosas, como a Serra Gaúcha e o Vale do Rio do Peixe; Facilita a locomoção dos viticultores, que pode ser feita em todas as direções”. (EMBRAPA, 2003).

conformidade em relação aos requisitos estabelecidos no Regulamento de Uso” (EMBRAPA, 2020).

O Regulamento de Uso do Nome Geográfico da D.O Vale dos Vinhedos (Anexo 3) foi instituído com base nas previsões do parágrafo único do Art. 182 da Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996, bem com o ao que define o Art. 6ª, letra c, alínea III – regulamento de uso do nome geográfico, da Resolução do Instituto Nacional da Propriedade Industrial - INPI nº 075/2000, de 28 de novembro de 2000, que estabelece as condições para o registro das indicações geográficas. A sua aplicabilidade está restrita aos associados da Aprovale e possui delimitação da área geográfica menor, 72,45km<sup>2</sup> (art. 1º, Anexo 3), quando comparada à área do IP (81,23km<sup>2</sup>). O quadro a seguir demonstra as principais diferenças entre os dois Regulamentos:

Quadro 4 - I.P Vale dos Vinhedos *versus* D.O Vale dos Vinhedos

<b>Especificidades</b>	<b>IP Vale dos Vinhedos (Anexo 2)</b>	<b>DO Vale dos Vinhedos (Anexo 3)</b>
<b>Área geográfica delimitada (Bento Gonçalves, Garibaldi e Monte Belo do Sul)</b>	81,23km <sup>2</sup> .	72,45 km <sup>2</sup> .
<b>Condução de vinhas</b>	Latada ou pérgola	Espaldeira
<b>Cultivares autorizados</b>	- <b>Para vinhos tintos:</b> Cabernet Sauvignon, Cabernet Franc, Merlot, Tannat, Pinot Noir, Gamay, Pinotage, Alicante Bouschet, Ancelotta e Egiodola, e, - <b>Para vinhos brancos:</b> Chardonnay, Riesling Itálico, Sauvignon Blanc, Sémillon, Trebbiano, Pinot Blanc, Gewurztramier, Flora, Prosecco, Moscatos e Malvasias.	- <b>Para vinhos finos tintos secos:</b> Cabernet Sauvignon, Cabernet Franc, Merlot e Tannat; - <b>Para vinhos finos brancos secos:</b> Chardonnay e Riesling Itálico; e, - <b>Para vinhos espumantes brancos ou rosados finos:</b> Chardonnay, Riesling Itálico e Pinot Noir.
<b>Envelhecimento</b>	Prevê a possibilidade, mas sem fixação de parâmetros.	Envelhecimento em barris de carvalho de todos os produtos que passam por madeira de, no mínimo: - 6 meses (vinhos brancos), - 12 meses (vinhos tintos) e, - 9 meses, os espumantes finos, em contato com leveduras, na fase de tomada de espuma.
<b>Critérios de aprovação do selo</b>	Autorização para a venda, após a aprovação do Conselho Regulador da IP	Autorização para a venda, após a aprovação do Conselho Regulador da DO
<b>Da Área Geográfica de Elaboração, Envelhecimento e Engarrafamento dos Produtos</b>	Serão elaborados, envelhecidos e engarrafados na Área Geográfica Delimitada, com possibilidade de 15% de uvas de outras áreas.	Serão obrigatoriamente elaborados, envelhecidos e engarrafados na Área Geográfica Delimitada

<b>Padrões de identidade e qualidade dos produtos</b>	Aprovação na Comissão de Degustação da I.P Vale dos Vinhedos	Aprovação na Comissão de Degustação da D.O Vale dos Vinhedos
<b>Rotulagem</b>	Sem controle de numeração sequencial. Utilização do selo “IP Vale dos Vinhedos”	Obrigatoriedade, no contrarrótulo, de numeração de controle sequencial. Utilização do selo “D.O Vale dos Vinhedos”

A autora (2021) com base nos Anexos 2 e 3.

Embora as duas indicações comportem semelhanças relacionadas ao território e aos serviços ou produtos, a diferença entre os dois tipos consiste, basicamente: a I.P é associada à produção de serviço ou produto em que o local se torna centro de referência por essa produção ou prestação de determinado serviço; a D.O, por sua vez, consiste no reconhecimento da indicação geográfica quando características e qualidades específicas são produzidas em um determinado local advindas, de forma exclusiva, do fator geográfico associado aos fatores humano e naturais. O reconhecimento dessas duas espécies de indicação geográfica é feito pelo Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI)<sup>50</sup>, autarquia federal brasileira, fundada em 1970 e vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Com o reconhecimento da indicação geográfica, seu uso é restrito aos prestadores de serviço e aos produtores e, quando se trata de denominação de origem, se exige o cumprimento dos requisitos de qualidade (art. 182, BRASIL, 1996). No caso do selo “Vale dos Vinhedos” o uso é limitado aos associados da Aprovale, como mencionado anteriormente. A literatura afirma que, em tempos de globalização, os arranjos locais<sup>51</sup> são ferramentas que impulsionam a organização social em torno de um objetivo comum de desenvolvimento, ao aproveitar suas potencialidades e sua cultura, como no entendimento de Buarque:

O desenvolvimento local dentro da globalização é uma resultante direta da capacidade dos atores e da sociedade local se estruturarem e se mobilizarem, com base nas suas potencialidades e a sua matriz cultural, para definir e explorar suas prioridades e especificidades, buscando a competitividade num contexto de rápidas e profundas transformações. No novo paradigma de desenvolvimento, isto

<sup>50</sup> Outras legislações e normativas, bem como o Guia Básico de Indicação Geográfica, estão disponíveis no sítio eletrônico do INPI < <https://www.gov.br/inpi/pt-br/servicos/indicacoes-geograficas/legislacao-indicacao-geografica-1>>. Acesso em 12 dez. 21.

<sup>51</sup> A definição de arranjo local, pode ser encontrada em Caldas *et al*, com base no Sebrae: “existência da **aglomeração de um número significativo de empresas** que atuam em torno de uma atividade produtiva principal. Para isso, é preciso considerar a dinâmica do **território** em que essas empresas estão inseridas, tendo em vista o número de postos de trabalho, faturamento, mercado, potencial de crescimento, diversificação, entre outros aspectos. [...] Portanto, o Arranjo Produtivo Local compreende um **recorte do espaço geográfico** (parte de um município, conjunto de municípios, bacias hidrográficas, vales, serras, etc.) **que possua sinais de identidade coletiva (sociais, culturais, econômicos, políticos, ambientais ou históricos)**. [2005, p.8, grifos no original].

significa, antes de tudo a capacidade de ampliação da massa crítica e da informação (1998, p.15).

Um dos critérios exigidos para o reconhecimento do selo D.O. está ligado à figura do *terroir*, uma vez que a análise das características e das qualidades do meio geográfico (fatores naturais e humanos) se faz presente, conforme explicitado no PD&I (Etapa II). Segundo a Organização Internacional da Vinha e do Vinho (OIV):

O *terroir* vitivinícola é um conceito que se refere a um **espaço** sobre o qual se desenvolve um **saber coletivo de interações entre um meio físico e biológico** identificável e as práticas vitivinícolas aplicadas, que conferem características distintas aos produtos originários desse espaço. O *terroir* inclui características **específicas de solo, topografia, clima, paisagem e biodiversidade**<sup>52</sup>.(OIV, 2010, tradução livre, sem grifos no original).

Deste modo, a salvaguarda das características específicas do solo comporta o reconhecimento de uma DO., bem como, a sua manutenção. Daí, a necessidade de regulamento protetivo desse espaço delimitado com relação: ao uso do solo, à preservação de paisagem, à proteção dos saberes coletivos e tradicionais que resultam nos modos de produção do vinho. A duas certificações comportam diferenças e, no entender de Caldas *et al* (2005, p.11) “pode-se dizer que as Indicações de Procedência são um instrumento de organização local da produção e as Denominações de Origem [são] como instrumento de organização qualitativa do processo de Produção”.

No caso específico do Vale dos Vinhedos, importante esclarecer que, a utilização da I.P., corresponde a seguinte delimitação, segundo o INPI: “[...] área total de 81,23Km2, distribuída na sua maior parte no Município de Bento Gonçalves, mas também nos Municípios de Garibaldi e Monte Belo do Sul.” (INPI, 2020a, s.p.). Ou seja, o direito de uso do selo da Indicação de Procedência cabe ao viticultor que possua produção nos limites geográficos do Vale dos Vinhedos, dos três municípios, com respeito ao Regulamento da I.P., ANEXO 2.

A utilização do selo D.O., por sua vez, como mencionado acima é mais restrita, uma vez que corresponde a uma série de exigências de qualidade, de produção e utilização de uvas específicas. No registro de aprovação do D.O. Vale dos Vinhedos, corresponde a seguinte delimitação: “[...] 72,45 km2 e está localizada, aproximadamente, entre as latitudes

---

<sup>52</sup> No original: “Le ‘terroir’ vitivinicole est un concept qui se réfère à un espace sur lequel se développe un savoir collectif des interactions entre un milieu physique et biologique identifiable et les pratiques vitivinicoles appliquées, qui confèrent des caractéristiques distinctives aux produits originaires de cet espace. Le ‘terroir’ inclut des caractéristiques spécifiques du sol, de la topographie, du climat, du paysage et de la biodiversité.” (OIV, 2010).

29°08' e 29°15' S e longitudes 51°30' e 51°39' WGr, sendo 61,07% no município de Bento Gonçalves, 33,49 % no município de Garibaldi e 5,44 % no município de Monte Belo do Sul”. (INPI, 2020b, s.p.). O direito de utilização do selo D.O. Vale dos Vinhedos corresponde a uma área menor dos três municípios, além das exigências definidas nas Normas de Controle da Denominação de Origem Vale dos Vinhedos, ANEXO 3.

Não obstante a importância das Normas de Controle dos dois selos, o foco principal nesta análise corresponde ao reconhecimento dessas certificações. Para além da proteção jurídica das indicações geográficas do Vale dos Vinhedos, há todo o trabalho desempenhado, resultante do aprimoramento da vitivinicultura e do desenvolvimento do enoturismo, advindos de uma construção coletiva: a organização local, de caráter associativo, via Aprovale, com a produção de material científico para fundamentar os pedidos junto ao INPI.

As figuras a seguir correspondem aos selos da D.O. e da I.P. do Vale dos Vinhedos, aprovados pelo INPI:

Figura 11 – Selo I.P. Vale dos Vinhedos



Fonte: INPI, 2020a.

Figura 12 – Selo D.O. Vale dos Vinhedos



Fonte: INPI, 2000b.

Com esse reconhecimento dos selos, a proteção territorial ganha ótica diferenciada, tendo em vista a sua ligação com o fator da produção vitivinícola, daí a necessidade da criação do zoneamento vitivinícola, enquanto pré-requisito para o pedido da I.G. As duas I.Gs. do Vale Dos Vinhedos (como outras certificações reconhecidas pelo INPI) são identificadas por qualidade única, associada a características “geográficas (solo, vegetação), meteorológicas (clima) e humanas (cultivo, tratamento, manufatura), e que indicam de onde são provenientes, são bens que possuem um certificado de qualidade atestando sua origem e garantindo o controle rígido de sua qualidade” (SEBRAE, 2020). A qualidade dos produtos, reconhecida pelas certificações, contribui para o desenvolvimento econômico local.

Não obstante suas origens na biologia e na preocupação com a conservação e a preservação dos ecossistemas e recursos naturais, o meio ambiente assume hoje, em muitos contextos acadêmicos e legais (como é o caso brasileiro), um sentido mais complexo, envolvendo a interação entre natureza, cultura e espaços construídos. Não por acaso, como já analisado anteriormente, o texto constitucional permite falar em meio ambiente natural, meio ambiente artificial ou construído, meio ambiente cultural, meio ambiente do trabalho, sem falar no fato de que os patrimônios coletivos constitucionais parecerem convergir para a noção de meio ambiente, que é intrinsecamente integradora. Nesse mesmo sentido explicam Bursztyn e Bursztyn:

Em termos amplos, o meio ambiente inclui e transcende os elementos do mundo natural, como a fauna, a flora, a atmosfera, o solo e os recursos hídricos. Engloba, também, as relações entre as pessoas e o meio onde vivem. Portanto, tratar a questão ambiental demanda conhecimentos sobre os meios físico e biótico e a dimensão socioeconômica e cultural, tudo isso circunscrito a um dado contexto político-institucional, onde aqueles aspectos interagem (2012, p. 42).

Essa concepção de *meio ambiente* permite compreender que o *patrimônio vinícola* está amparado na noção de bem ambiental constitucional, desde que esse conceito não seja interpretado apenas no sentido estrito, que é a proteção do ambiente natural. O patrimônio vitivinícola compreende aspectos ecológicos, econômicos, históricos, turísticos, culturais e paisagísticos. Exatamente por essa razão, o caso estudado neste trabalho constitui um *patrimônio ambiental vitivinícola*. A existência desse patrimônio encontra fundamentos legais e constitucionais; não obstante, só é possível através de uma prática social, de uma comunidade que se mobiliza em torno desses bens materiais e imateriais, utilizando ferramentas de diversas naturezas para geri-lo de maneira sustentável, como restou demonstrado anteriormente. Este processo é característico dos *Commons*, tal como apresentado neste trabalho.

#### 4.2 DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL E DOS PLANOS DIRETORES DE BENTO GONÇALVES, GARIBALDI E MONTE BELO DO SUL

Das legislações estaduais do Rio Grande do Sul, duas são importantes para a presente tese: o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul (Lei n. 15.434, de 09 de janeiro de 2020) e a Lei n. 14.034, de junho de 2012. A primeira, define áreas de proteção permanente (APPs) no âmbito estadual, dá providências sobre demais questões ambientais e urbanas, fixa regramentos de preservação de áreas sensíveis para a manutenção do meio ambiente sadio, com qualidade de vida para as presentes e futuras gerações. A segunda, institui o Vale dos Vinhedos no rol do patrimônio histórico e cultural do Estado do Rio Grande do Sul.

Em termos de proteção do Vale dos Vinhedos, pode-se indicar os seguintes artigos, do Código Estadual: 2º, inciso VI (ao considerar área de preservação permanente a paisagem) e inciso XLVIII (ao considerar poluição degradações gerais, com penalidade e responsabilização atenuante quando atingir área de especial interesse cultural ou paisagístico, previsto no artigo 97, inciso XXI); artigo 15, inciso VII (ao estabelecer o planejamento ambiental com a criação, demarcação, de áreas de sítios históricos, de patrimônio cultural, paisagístico e de ecoturismo); artigo 24, inciso III (promoção de educação ambiental, focada nas peculiaridades locais e regionais) e; artigo 145, incisos II

e VI (ao delegar ao Chefe do Poder Executivo, mediato Ato, a possibilidade de declarar área de preservação permanente, de uso especial ou áreas destinadas à proteção de paisagens notáveis e sítios de excepcional beleza ou de valor histórico, cultural e ecológico) [RIO GRANDE DO SUL, 2020].

Um importante marco legislativo e específico para a proteção das paisagens do Vale dos Vinhedos, deu-se com a aprovação da Lei n.º 14.034/ 2012, que declarou integrante do patrimônio histórico e cultural do Estado do Rio Grande do Sul o Vale dos Vinhedos, localizado entre os paralelos 29º09' e 29º15' Sul e os meridianos 51º30' e 51º38' Oeste de Greenwich, na Região Serrana do Estado (RIO GRANDE DO SUL, 2012).

Conforme o recorte espacial e objeto de pesquisa estabelecidos para a tese, serão trabalhados, a seguir, os planos diretores das três cidades riograndenses que comportam o Vale dos Vinhedos: Bento Gonçalves, Garibaldi e Monte Belo do Sul. Em termos locais, os planos diretores dos três municípios em linhas gerais estabelecem previsões de proteção e de planejamento de suas áreas, mas, especificamente, o Vale dos Vinhedos possui capítulo próprio no Plano Diretor de Bento Gonçalves. (BENTO GONÇALVES, 2018), tendo em vista que o Vale é subprefeitura da cidade de Bento Gonçalves, daí a necessidade de trabalhar com o conceito de planejamento territorial que englobe o urbano e o rural. Tal plano, diferentemente do histórico do planejamento brasileiro, comporta todo o seu território (área urbana e rural), em conformidade com a previsão do art. 40, §2º, o Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001).

A Lei Complementar n. 200, de 27 de julho de 2018 institui o *Plano Diretor de Bento Gonçalves*, com diretrizes para o ordenamento do território municipal, expansão urbana, a política de desenvolvimento, bem como demais providências que tratam da questão urbana e local. Para fins do objeto desta tese, trabalhar-se-á com as seguintes figuras e ferramentas de ordenamento do solo: i) zoneamento rural; ii) o Distrito do Vale dos Vinhedos; iii) Áreas de Proteção Permanente (APPs); iv) Áreas de Controle Especial (ACE); v) Áreas Especiais de Interesse Temático Paisagístico; vi) Área Especial de Interesse Temático Histórico; vii) Áreas de Proteção à Paisagem Cultural (APPAC); viii) demais elementos protegidos e; ix) os instrumentos e planos para a proteção dessas figuras. O *zoneamento rural* é a área que está fora do perímetro urbano e possui como característica principal as atividades de turismo, agrícola, agroindustrial e áreas protegidas (art. 32, BENTO GONÇALVES, 2018).

A peculiaridade do PD de Bento Gonçalves é a restrição de atividades nessa área, pois são admitidas construções de sedes (comércio, serviços, artesanato etc.) que dão

suporte às atividades citadas, bem como a manutenção ou construções de residências da população ali instaladas, denominadas *aglomerados rurais* (art. 32, §1º, BENTO GONÇALVES, 2018). Essa previsão legal tem o objetivo de manutenção das características locais, fortemente marcadas pelo turismo ligado à atividade agrícola e agroindustrial da vitivinicultura. O PD possui anexos dessas áreas, denominado *Modelo Espacial Básico* (art. 34 e Título IV, Capítulo II, Seção II) que comporta a regulamentação do uso do solo na área rural e suas atividades, para fins de “equilíbrio entre a preservação, a sustentabilidade e o desenvolvimento do modo de vida rural” (BENTO GONÇALVES, 2018).

Enquanto instrumento básico para a preservação das edificações e sítios históricos, a legislação municipal utiliza o inventário do *Patrimônio Cultural Edificado do Rio Grande do Sul em Bento Gonçalves* de modo que, qualquer edificação nova ou proposta de nova atividade exige uma *estudo de viabilidade*, que será avaliado pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano do município (IPURB) e submetido ao Conselho Distrital para laudo final de aprovação ou não (art. 34, § 2º e 4º, BENTO GONÇALVES, 2018).

Um anexo importante do PD é o *Projeto Paisagístico nas Estradas Turísticas de Bento Gonçalves-RS* (2013-2015) [ANEXO 7.5-PE, BENTO GOLÇALVES, 2008], utilizado enquanto *instrumento básico* de “identificação e preservação da paisagem cultural nos roteiros turísticos” (art. 34, § 3º, BENTO GONÇALVES, 2018), no qual o Vale dos Vinhedos está inserido.

O Distrito do Vale dos Vinhedo, é definido enquanto *macrozona de uso do solo rural e Área de Proteção à Paisagem Cultural Vale dos Vinhedos* (APPAC VALE) [art. 35, I, BENTO GONÇALVES, 2018) e, diante da sua vocação natural consolidada pela vitivinicultura e o enoturismo, associados ao turismo rural e à agricultura (culturas, ocupação do solo e paisagem rural e vitícola) é “patrimônio histórico integrante da paisagem cultural”, protegido pelo PD [art. 36, BENTO GONÇALVES, 2018].

A proteção do Vale dos Vinhedos e de seus elementos comporta: i) a totalidade da área do Distrito, conforme *o mapa de zoneamento*, anexado ao PD; ii) os vinhedos, as edificações históricas e a linha do horizonte, denominados *elementos protegidos*; iii) de modo permanente, estão protegidas toda as áreas destinadas à viticultura, que poderão ser substituídas para outros fins diversos (art.38) somente quando substituídas por novas áreas de cultivo de vinhas; essa previsão legal, comporta o incentivo de novas áreas destinadas à cultura vitivinícola de sistemas tradicionais e, por fim; iv) as ocupação consolidadas em

APPs e faixas de domínios nessa área, desde que ocupadas por comunidades tradicionais da imigração, passarão por estudo de compatibilidade para a preservação cultural e ambiental (art. 37, incisos, BENTO GONÇALVES, 2018).

A *linha do horizonte*, segundo o PD de Bento Gonçalves, é protegida de maneira que “nenhuma edificação poderá seccioná-la, observada desde qualquer ponto da via pública da qual a propriedade tem acesso” (art. 39, BENTO GONÇALVES, 2018).

Figura, enquanto *área de proteção*, no rol do art. 89, as *Áreas de Proteção à Paisagem Cultural (APPAC)* que, identificadas no Anexo 5.3-ME, são:

Art. 90 [...] do terreno natural e seu relevo, da cobertura vegetal nativa ou resultante da atividade agrícola, de **vinhedos ou plantações históricas**, das características da ocupação territorial, **dos itinerários culturais, do patrimônio histórico**, das edificações e das combinações destes; em que as condições de sua proteção podem ser referidas a gestão, conservação, manejo, substituição, reforma ou justaposição, com o objetivo de compatibilização da **preservação da paisagem cultural e ambiental com a ocupação tradicional e o desenvolvimento local**, as quais deverão ser aprovadas pelo COMPAHC, cuja chancela deverá ser acordada através de normatização específica. (BENTO GONÇALVES, 2018, sem grifos no original).

A *Paisagem Cultural*, art. 90 § 1º do Plano, é definida enquanto “a porção do território representativa do processo de interação do homem com o meio natural em que vive” e é ocupada “por comunidades tradicionais” que “imprimiu marcas ou atribuiu valores através de suas ações e formas de expressão, passíveis de leituras espaciais e temporais” (BENTO GONÇALVES, 2018). Essa paisagem faz parte do Itinerário Cultural (art. 90, § 2º, que contempla linhas, ferrovias e estradas tradicionais, arroladas nos Anexo 5.3-ME e Anexo 5.4-ME do *Projeto Paisagísticos das Estradas Turísticas de Bento Gonçalves – RS* (Anexo 7.5-PE), com fixação do perímetro a ser protegido, via inventário, em construção (BENTO GONÇALVES, 2018).

Sobre a implementação das diretrizes do Plano, o art. 125, define programas, projetos nas áreas rurais e urbanas:

Art. 125 A Diretriz de Estruturação Urbana está voltada à organização territorial e melhoria das condições de vida na cidade, mediante a promoção e o controle de usos e ocupação adequados do solo urbano e rural, implantação de infraestrutura, equipamentos e serviços.

Parágrafo único. A implementação desta diretriz dar-se-á através de projetos e programas setoriais, multi-setoriais e locais, assim conceituados:

I - Programas e projetos setoriais são aqueles que se concentram em um dos componentes do sistema territorial urbano, como sistema viário, transportes, saneamento, habitação etc.,

II - Programas multi-setoriais são organizados a partir de mais de um componente do sistema territorial urbano;

III - Programas e Projetos Locais são aqueles que se concentram em uma área perfeitamente delimitada e buscam abranger vários componentes relevantes do sistema urbano simultaneamente.

Por fim, o Plano Diretor, define a *Diretriz de Qualificação Espacial* (art. 126), visando a conservação e ou melhoria ambiental, com ênfase na valorização do “Patrimônio Cultural, Histórico, Arquitetônico e Urbano, Artístico e Ambiental, promovendo suas potencialidades e sua proteção, bem como gerenciando conflitos entre usos e ocupação do solo, dos quais possa resultar degradação” (BENTO GONÇALVES, 2018).

Tendo em vista que, a subprefeitura do Vale dos Vinhedos é vinculada à Prefeitura de Bento Gonçalves, tanto o Plano Diretor de Garibaldi, Lei Complementar n. 3, (GARIBALDI, 2008), quanto o Plano Diretor de Monte Belo do Sul, Lei 745/2006 (MONTE BELO DO SUL, 2006), não mencionam em seus textos o Vale dos Vinhedos. Entretanto, o Plano de Garibaldi menciona enquanto objetivo da lei, em seu art. 5º, inciso VIII, “proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arquitetônico” (GARIBALDI, 2008).

O marco legislativo regional e local revela sua importância, ao tratar das questões locais, sobretudo aquelas desvinculadas ao poder de polícia do Estado. O poder público, acerca das questões de direito coletivo, aparece geralmente como instância repressiva ou reparadora – e não preventiva – na tutela dos direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, daí, os limites da modernidade jurídica.

#### 4.3 ENTRAVES À PROTEÇÃO DO VALE DOS VINHEDOS E OS LIMITES DA ABORDAGEM MODERNA

Com base no estudo de caso desta tese, o Vale dos Vinhedos e, considerando, o seu histórico de não observância do EC/01, por falta de participação popular, quando nas alterações no Plano Diretor de Bento Gonçalves/RS<sup>53</sup>, constatou-se uma tentativa de

---

<sup>53</sup> Em pesquisa processual, no sítio eletrônico do TJ/RS, foi possível identificar as seguintes ações que questionaram a ausência de participação popular e/ou oitiva de entidades comunitárias nos debates de Planos Diretores do Município de Bento Gonçalves: i) **ADI N° 70002576239**, de 2002, julgada procedente, diante da

alteração da *macrozona de uso do solo rural e Área de Proteção à Paisagem Cultural Vale dos Vinhedos*, para a abertura de empreendimentos privados e condomínios fechados que, descaracterizariam a área<sup>54</sup>, fazem-se necessárias algumas considerações sobre o a *mercantilização* dos espaços protegidos: uma tendência apresentada pelos estudos críticos na área. Entende-se que essa tendência é consolidada com a estrutura jurídica e política moderna, ao excluir a figura do coletivo no ordenamento hodierno. Diante do estudo de caso, pode-se, de antemão, afirmar que a participação popular na construção do Plano Diretor (fortemente ligada à cultura vitivinícola dos produtores do Vale), juntamente com a atuação do Ministério Público, foram essenciais para o questionamento, via judiciário, dessas de diversas alterações na lei local.

Com o Projeto de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I), na primeira fase, foi possível obter resultados positivos que deram respaldo ao pedido da Indicação de Procedência junto ao INPI, tais como: viabilização do estudo técnico para a criação do zoneamento vitivinícola (incluído, posteriormente, no PD de Bento Gonçalves), a caracterização do território (quantificação, qualificação e delimitação da área geográfica) das certificações do Vale dos Vinhedos.

---

constatação de vício formal na formulação do PDP (ausência de participação). Disponível em: <[https://www.tjrs.jus.br/site\\_php/consulta/consulta\\_processo.php?nome\\_comarca=Tribunal%20de%20Justi%C3%A7a%20do%20RS&versao=&versao\\_fonetica=1&tipo=1&id\\_comarca=700&num\\_processo\\_mask=&num\\_processo=70002576239&codEmenta=7706337&temIntTeor=true](https://www.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php?nome_comarca=Tribunal%20de%20Justi%C3%A7a%20do%20RS&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_processo_mask=&num_processo=70002576239&codEmenta=7706337&temIntTeor=true)>. Acesso em: 10 abr. 20. ii) **ADI N° 70002576072**, de 2003, julgada procedente, uma vez que o processo de modificação do PDP não contemplou a participação popular e a oitiva de entidades comunitárias (disponível em: <[https://www.tjrs.jus.br/site\\_php/consulta/consulta\\_processo.php?nome\\_comarca=Tribunal%20de%20Justi%C3%A7a%20do%20RS&versao=&versao\\_fonetica=1&tipo=1&id\\_comarca=700&num\\_processo\\_mask=&num\\_processo=70002576072&codEmenta=7706337&temIntTeor=true](https://www.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php?nome_comarca=Tribunal%20de%20Justi%C3%A7a%20do%20RS&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_processo_mask=&num_processo=70002576072&codEmenta=7706337&temIntTeor=true)>. Acesso: em 10 abr. 20.

<sup>54</sup> O Ministério Público do Rio Grande do Sul ajuizou Ação Civil Pública, em 2011, contra a Prefeitura e a Câmara de Vereadores de Bento Gonçalves diante das alterações do texto do PDP, configurando a descaracterização da paisagem na área do Vale dos Vinhedos. O processo foi julgado procedente diante da necessidade de proteção paisagística do Vale dos Vinhedos, conforme previsão do PDP. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/noticias/urbanistico/43984/>> Acesso em 10 abr. 20. A Apelação Civil N° 70067870683, ajuizada pela Prefeitura e pela Câmara de Vereadores, foi julgada improcedente: “[...] A Lei Complementar n. 103/2006 considerou o Distrito do Vale dos Vinhedos - (APP VALE) como vocação natural consolidada à vitivinicultura, cuja cultura, ocupação do solo e paisagem fica protegida. Da mesma forma, permite uso do solo no Distrito do Vale dos Vinhedos apenas para a viticultura. A linha do horizonte está protegida de forma que nenhuma edificação poderá seccioná-la, observada desde qualquer ponto da via pública da qual a propriedade tem acesso. Constituem patrimônio cultural do Município, nos termos do art. 216 da Constituição Federal. O bojo dos autos não apresenta nenhum estudo técnico, nenhuma prova testemunhal ou documental que demonstre tenha o sítio descrito como Vale dos Vinhedos perdido suas características que autorize a ocupação urbana, com fracionamento do solo e utilização residencial. Correta a declaração de nulidade do artigo de lei que estende ao Vale dos Vinhedos a finalidade urbana, permitindo o fracionamento do solo, revogando a proteção paisagística cultural estabelecida em outro diploma legal em razão da falta de motivação e fundamentação [...]”. Disponível em: <[https://www.tjrs.jus.br/site\\_php/consulta/consulta\\_processo.php?nome\\_comarca=Tribunal%20de%20Justi%C3%A7a%20do%20RS&versao=&versao\\_fonetica=1&tipo=1&id\\_comarca=700&num\\_processo\\_mask=&num\\_processo=70067870683&codEmenta=7706337&temIntTeor=true](https://www.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php?nome_comarca=Tribunal%20de%20Justi%C3%A7a%20do%20RS&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_processo_mask=&num_processo=70067870683&codEmenta=7706337&temIntTeor=true)>. Acesso em: 09 abr. 20.

A figura do zoneamento vitivinícola é de extrema importância para garantir a manutenção da atividade, da qualidade dos produtos ali desenvolvidos, bem como, impedir o desvio da função social da área – instalação de indústrias de setores estranhos à vitivinicultura e/ou novos loteamentos residenciais, por exemplo. Diversos estudos (GIORDANI, 2013; TONINI, 2008; VALDUGA, 2007), do início dos anos 2000, apontavam para esta tendência de desvio da função social do território, diante da visibilidade e aumento do valor da terra que as IPs geraram no Vale dos Vinhedos. Atualmente, com o zoneamento vitivinícola previsto na lei municipal de Bento Gonçalves de 2018, alguns dos empreendimentos<sup>55</sup>, demonstrados nessas pesquisas, estariam irregulares, mas possuem caráter de consolidados. As diversas divergências em torno da aprovação do PDP de Bento Gonçalves podem ser apontadas como um facilitador para a fixação desses empreendimentos.

Dos antagonismos centrais a serem enfrentados pela gestão territorial, pode-se eleger enquanto estrutural a chamada mercantilização dos espaços, que anda *pari passu* com a reprodução das desigualdades materiais de acesso a recursos básicos de sobrevivência, a desigualdade socioespacial e a alterações de níveis de proteção de áreas sensíveis. A tendência de se transformar a cidade, e outros bens comuns e coletivos, em *mercadoria* (como tal, de acesso restrito àquela parte da população de poder aquisitivo ou posição política e social privilegiada) pode ser considerada dentre as causas sociológicas mais relevantes quando se trata da ineficácia de instrumentos de gestão, particularmente aqueles com forte abertura para a participação (GRASSI, 2016, p. 53 e ss). É fato que a maioria dos interesses de atores privilegiados economicamente são diversos das necessidades enfrentadas pela maioria dos cidadãos no Brasil (GRASSI; SILVEIRA, 2015, p. 52 e ss). Inúmeros cientistas sociais confirmam a pontual existência de conflito de interesses: da garantia dos direitos da maior parte da população e do capital especulativo (MARICATO, 2001; HARVEY, 2013; GOMES *et.al.*, 2013).

Nesse sentido, o pensamento de Harvey é ilustrativo, ao consolidar o raciocínio de que as cidades não são ambientes de harmonia geral (sem violência ou conflitos), o que explica e realimenta as controvérsias socioespaciais [2013]. Contudo, ressalta o autor que

---

<sup>55</sup> Cf., especialmente, GIORDANI, 2013, p. 171-193. A autora, mediante pesquisa de campo em 2012 e 2013, mapeou os empreendimentos residenciais e industriais que são estranhos à atividade da viticultura e, conseqüentemente, desconfiguram a linha do horizonte, prejudicando a paisagem, hoje protegida, do Vale dos Vinhedos.

“as diferenças agora proliferam e se intensificam de maneiras negativas, até mesmo patológicas, que inevitavelmente semeiam tensão civil” (HARVEY, 2013, p. 29). A explosividade social originada pelas desigualdades de renda, oportunidades e acesso aos bens essenciais e a proteção ambiental confirmam que o direito à cidade é fenômeno particularmente atual, que frequentemente contamina as instituições, seus modos de operar e sua capacidade de resolver problemas concretos da população.

Por seu turno, à problemática da participação popular e da gestão democrática, em particular do papel da coletividade e do poder público nesse processo, há que se contabilizar os óbices culturais, em especial aqueles relacionados à cultura política, bem como de acesso à informação e mobilização social. Reconhece-se que existe uma grande dificuldade de realizar mudanças de atitudes quando se trata de tutela e da defesa de bens coletivos.

Um primeiro óbice cultural deles é o próprio acesso à informação (MACHADO, 2006; BOFF *et al*, 2011), tanto na perspectiva do oferecimento ostensivo, pelo poder público (HOMERCHER, 2009), de informações abrangentes e precisas sobre os assuntos a serem enfrentados nos processos decisórios, quanto na perspectiva do direito de acesso à informação pelo cidadão (PAESANI, 2006), quando solicitada, por sua iniciativa, ao Estado. O direito à informação está previsto na CRFB/88, artigo art. 5º, XI, e define que: “é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional” (BRASIL). Machado completa a discussão aqui proposta. Segundo o autor, a informação é “um registro do que existe ou do que está em processo de existir” (2006, p.26) e, na perspectiva do direito à cidade e sua gestão, é de suma importância que o cidadão tenha total conhecimento prévio, a fim de estar preparado para suas proposições, questionamentos e ideias diante da construção do PDP.

O segundo óbice cultural pode ser ilustrado pela noção de “pobreza política”, de Demo, em suas duas dimensões:

[...] de um lado, busca lembrar que o desenvolvimento não poderia reduzir-se a carências materiais, porque há outras igualmente comprometedoras, como a carência em termos de educação, de cidadania, de identidade cultural etc.; de outro, pretende descobrir que pobreza tem em seu cerne uma clivagem tipicamente política, o que levou à definição de pobreza como processo de pressão do acesso a vantagens sociais relevantes (1993, p. 2).

O autor explica que amadurecimento da ação política e dos próprios procedimentos são desafios dos processos participativos e sua lacuna poderia ser suprida mediante educação, cultura e comunicação a longo prazo (1994, p. 97). O estudo desta tese seguiu no

sentido de verificar tal afirmação, uma vez que identifica se a conscientização da população local do Vale dos Vinhedos da necessidade de proteção da área, conciliada à produção agroindustrial vitivinícola, não obstante os casos de especulação imobiliária apresentados pela literatura. A fim de estabelecer uma cultura política, entende-se de suma importância o rompimento de pré-conceitos existentes na dicotomia democracia representativa *versus* democracia participativa – como se fosse necessário a substituição de uma pela outra. Muito pelo contrário, a CRFB/88 fixa e reconhece a junção dos dois modelos (art. 1º, parágrafo único), consoante a melhor interpretação.

Nesse sentido, Santos e Avritzer confirmam a possibilidade de *coexistência* e de *complementariedade* entre os dois modelos de democracia: i) a “coexistência implica uma convivência [...] das diversas formas de procedimentalismo, organização administrativa e variação de desenho institucional”; ii) a complementariedade “pressupõe o reconhecimento do governo de que o procedimento participativo, as formas públicas de monitoramento dos governos e os processos de deliberação pública podem substituir parte do processo de representação [...]” (2002, p. 75-76).

Segundo Wolkmer há “impasses do processo democrático clássico”, justificando ampliar o local para o debate público, bem como o reconhecimento da existência de “novos atores coletivos e de uma nova lógica de participação social” (2001, p. 83). Entretanto, o autor pondera:

[...] admitir esse cenário em reconstrução incide numa ação conjunta que se contraponha radicalmente aos valores hegemônicos do final do século XX, como as crises de identidade, fragmentação e mal-estar social geradas por uma cultura consumista e pós-modernizante; a derrocada e descrença nas funções tradicionais do Estado-Nação; a insuficiência das tradicionais práticas políticas de representação; a suposta inevitabilidade do fenômeno da globalização e o “pensamento único” representado ideologicamente pelo neoliberalismo (WOLKMER, 2001, p. 83).

Filgueiras e Avritzer apontam para a relevância do controle público do cidadão, pois se torna um modo de inibição da corrupção na política, e ressaltam que tal controle pode ocorrer, especialmente, via participação popular (2013, p. 221-222). Importante o posicionamento sociológico de Lefèbvre, ao explicitar algumas razões para a falta de participação popular, em especial no planejamento urbano:

Eis [...] algumas razões *sociológicas* do fenômeno considerado, a saber, a passividade (a ausência de “participação”) dos interessados. Passividade que a ideologia da participação certamente não chegará a abalar. De fato, eles não têm o longo hábito de delegar os seus interesses a seus representantes? Os representantes políticos nem sempre desempenharam seu papel, e esse papel se esfumou. Assim, a quem confiar a delegação de poderes e, mais ainda, a representação da existência da prática e social? Aos especialistas, aos competentes. Cabe a eles, pois, consultarem-se entre si e se pronunciarem sobre tudo o que concerne ao ‘habitat’ funcionalizado. O *habitar* e o *habitante* retiram-se desse jogo. Eles deixam aos “decisores” o cuidado e a preocupação de decidir. A atividade refugia-se no cotidiano, no espaço petrificado, na “retificação” inicialmente suportada, depois aceita. [2004, p. 170, grifos no original]

Trata-se, enfim da herança cultural brasileira, do baixo nível de interesse pelos assuntos públicos, do paternalismo, da cultura consumista em lugar da cidadania e de diversos fatores apresentados pelos sociólogos e que receberam o aprofundamento necessário no decorrer da presente pesquisa. Tem-se ainda o problema da ação política, na perspectiva proposta por Arendt, tema também relacionado à participação coletiva. Arendt concebe a condição humana a partir da vida contemplativa e da vida ativa, esta última compreende as atividades laborativas: ação humana movida pela necessidade, relacionada ao sustento da vida de maneira circular (2014). O trabalho que, assim como o labor, também é uma atividade realizada individualmente, porém ao contrário do labor, é uma atividade produtiva: cria-se algo mediante trabalho, seja um produto material ou imaterial – esse produto passa a integrar o mundo, modificando-o (ARENDR, 2014). Por fim, a ação política é a dimensão do agir em sociedade, que se realiza apenas na pluralidade das relações (ARENDR, 2014). Na ação política não se age sozinho, o que está em tela são as relações entre os indivíduos, não esses em si mesmos.

A concepção de Arendt sobre a vida ativa na obra *A Condição Humana* constitui valiosa reflexão a respeito dos desequilíbrios da Modernidade. Por outro lado, é claro o esvaziamento da capacidade da ação política: o ser humano desaprendeu a agir politicamente, coletivamente, voltado à preservação dos laços entre os homens e a construção dos direitos comuns. A concepção de Arendt serve para fazer uma conexão entre o declínio da personalidade coletiva, o fim da cultura pública, a incivilização do carisma e a ideia de comunidade, temas trabalhados por Sennett (2006) na obra *O declínio do homem público*.

Um terceiro aspecto cultural, muito próximo desse, trata dos obstáculos propriamente educacionais, de nível cultural e de escolarização, da capacidade de debater temas complexos. A sociedade brasileira é profundamente inculta, e possui baixíssimo grau de escolarização. Para fins de exemplo, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística,

mediante a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), entre os anos de 2007 a 2014, os níveis de instrução de indivíduos com 25 ou mais idade e com menos de 11 anos de estudo cresceu de 33,6% para 42,5%, sendo 40,3%, para os homens e 44,5%, para as mulheres [IBGE, 2015]. Muita embora o índice de instrução esteja em crescimento, verifica-se, ainda, que mais da metade da população brasileira possui baixo índice de escolarização.

Um quarto ponto de natureza cultural trata dos percalços relacionados à forma de mobilização e organização social para a tutela de direitos, uma vez que a atuação da sociedade no PDP contempla tanto a sociedade civil organizada como não-organizada. Sociólogos como Castells (1983; 1999) já realizaram o diagnóstico de que, geralmente, movimentos sociais se tornam agressivos na luta de seus direitos e reivindicações, produzindo desequilíbrios institucionais e conflito social, quando não encontram espaço/voz nas instituições vigentes, não se sentindo parte dos processos políticos de tomada de decisão sobre aspectos essenciais da vida comum.

Um quinto obstáculo cultural é, de maneira geral, comum aos países desenvolvidos e em desenvolvimento, e diz respeito ao *déficit* em termos de um falar democrático. A evidência antropológica demonstra que a maior parte dos indivíduos ainda é dominada por afetos e comportamentos incompatíveis com o debate democrático. A obra *L'incompétence démocratique* de Breton (2006) que constitui um diagnóstico da falta de competências democráticas, em espaços como assembleias e audiências em geral, nos países onde são comuns a abertura à participação popular. Um estudo das causas e consequências desse déficit e a proposição da noção de subsidiariedade democrática como ponto de apoio para a superação da crise do falar. A título de exemplo, o exercício da democracia pressupõe o desenvolvimento de habilidade básicas de falar em público, a capacidade de formular argumentos e, em especial, em defender opiniões de outrem e a dificuldade de conferir a qualquer debate uma feição pacífica, voltada ao consenso, em substituição à violência (BRETON, 2006, p. 113-142).

Saindo da esfera cultural, outro importante tema, no contexto das dificuldades da proteção de áreas, é a mudança do papel desempenhado pelo Estado de Direito na pós-modernidade: i) face às incertezas produzidas pelo próprio “progresso”, bem como pelo desenvolvimento científico e tecnológico desenraizados, não submetidos a quadros de valores ou princípios jurídicos de maneira sólida, capaz de garantir a sustentabilidade social, econômica ou ambiental e; ii) pela complexidade inerente ao mundo contemporâneo,

considerando particularmente a forma como se desenham as relações entre grupos sociais e os vínculos entre sociedade e instituições públicas e privadas, sobretudo a partir dos anos 1960-1970, questões frequentemente debatidas por filósofos, cientistas sociais e juristas (CHANG, 2015).

A *déficit* de segurança jurídica no mundo ocidental (mas não só nele), fenômeno intensificado justamente sob a égide de um direito de matriz liberal-burguesa, paradoxalmente caracterizado pela valorização da segurança, é discutido por diversos autores de maneira profícua. Importante referencial é Esteve Pardo, que utiliza a imagem de um *Leviatã desorientado* ou desconcertado frente aos problemas decorrentes da expansão da incerteza, dos riscos e da complexidade técnica do tema que constituem objeto de regulação jurídica e política nas sociedades pós-modernas (2009). Esteve Pardo denuncia a deriva cientificista e economicista, uma vez que predomina a visão da economia como ciência exata (2009, p. 99- 168), em detrimento da tradição da economia política (LEFF, 2001; 2006; DEPUY, 2002; 2006) do direito, e a ingerência da tecnociência sobre o poder público e as instituições com responsabilidade de decisão. Dessa maneira, o Estado continua dizendo o direito, porém segundo critérios ditados desde as instâncias que dominam a investigação científica e a deliberação técnica, o que redundará em processos de desconstrução que afetam as estruturas básicas do direito:

[la] seguridad jurídica, que es un elemento estructural de nuestro sistema jurídico y, posiblemente, su principal patrimonio y la aportación más preciada que de él se espera, se ve ahora presionada y conmovida por la expansión de la incertidumbre que trae consigo la posmodernidad, la segunda modernidad, la modernidad líquida o como se la quiera llamar. La incertidumbre, la complejidad, se genera y se expande extramuros del derecho, pero acaba por tenderle un estrecho cerco y, abriendo brechas, introducirse en él. Asistimos entonces a genuinos procesos de desconstrucción, característicos de la postmodernidad, que están afectando a estructuras y piezas básicas del derecho (ESTEVE PARDO, 1999, p. 12)<sup>56</sup>.

Essa deriva é observável na aura quase mística do argumento científico, na influência das organizações técnicas sobre os processos decisórios e, sobretudo, na remissão do jurídico a conceitos científicos e na redução do aparato técnico das administrações

---

<sup>56</sup> Tradução livre: “[a] segurança jurídica, que é um elemento estrutural do nosso sistema jurídico e, possivelmente, seu principal patrimônio e a contribuição mais preciosa esperada dele, agora é pressionada e movida pela expansão da incerteza que traz consigo pós-moderna, a segunda modernidade, a modernidade líquida ou o que você quiser chamá-lo. A incerteza, a complexidade, é gerada e expandida fora dos muros da lei, mas acaba colocando uma cerca estreita e, abrindo lacunas, entrando nela. Estamos então testemunhando processos genuínos de desconstrução, característicos do pós-modernismo, que estão afetando estruturas e peças básicas do direito.” (ESTEVE PARDO, 1999, p. 12).

públicas, com a externalização da palavra final sobre matéria de direito. Não por acaso, as instituições e pessoas encarregadas de decidir sobre aspectos técnicos ou científicos são fortemente dominadas, de maneira direta ou indireta, pelo poder econômico privado, de maneira que a decisão jurídico-política assume, frequentemente, um caráter parcial ou mesmo arbitrário.

Como já mencionado em outros momentos nesta pesquisa, um dos entendimentos que nortearam a pesquisa está na ideia de que, em termos de planejamento, proteção e desenvolvimento da cidade, não se pode excluir os territórios rurais que comportam atividades econômicas do Município e que estão sob área de sua influência, em conformidade com o Estatuto da Cidade (art. 2º, IV; art. 41, IV). Alguns autores trabalham com a nomenclatura “rurbana” (FREYRE, 1957, p. 53 e ss), para fazer referência à união das áreas urbanas e rurais no planejamento. Uma das peculiaridades do Vale dos Vinhedos é que, internamente, há uma definição de área urbana (TONINI; LEVANDOSKI, 2001, p. 835). Deste modo, trabalha-se com a nomenclatura *território e seus recursos* (já conceituado na seção 3.1 deste Capítulo), ao fazer referência ao planejamento e a gestão de determinada área, definida por lei, que abrange os âmbitos rural e urbano, bem como, transpasse os limites geográficos de um município. De modo suplementar, utiliza-se a noção de Gumuchian e Pecqueur (2007) para o território enquanto um recurso, que contempla os componentes imateriais de saberes coletivos e individuais, construídos localmente com o passar dos anos.

Outro ponto a ser considerado, ainda ligado ao poder público, é o fato de que cada um dos três municípios que compõe o Vale dos Vinhedos, possui plano diretor próprio, resultando em níveis protetivos diversos e até mesmo divergentes entre si. Nota-se que, enquanto o plano diretor de Bento Gonçalves fixa o zoneamento vitivinícola e proíbe a supressão de vinhas para construções diversas, (art. 38, BENTO GONÇALVES, 2018), o plano diretor de Garibaldi prevê o zoneamento misto na área que comporta o Vale dos Vinhedos em seu território: art. 24, IX – “Zona Residencial Vale dos Vinhedos: área que se caracteriza predominantemente pela atividade residencial, com lotes grandes e baixíssimas densidades;” (GARIBALDI, 2008). Uma emenda ao plano diretor foi aprovada em 2014 (Lei Complementar nº 20/2014), referente à outra área que perpassa o Vale dos Vinhedos, em Garibaldi, mas mantém a característica mista de ocupação e uso do solo: “XV - Zona Garibaldina e Zona Borghetto: é concebida para ser uma zona de transição em direção ao

espaço rural, de baixas densidades, devendo ser uma área predominantemente residencial, de sítios de lazer, abrangendo também atividades de suporte ao Vale dos Vinhedos;”. Cabe a ressaltar que 30% da área que compõe o Vale dos Vinhedos pertence ao Município de Garibaldi (FÁVERO, 2006, p.112).

Não obstante a existência de uma área definida como urbana no Vale dos Vinhedos<sup>57</sup>, em pesquisa de campo de 2011, durante o andamento de reuniões distritais, Tonini, Levandoski e Barretto observaram construções e a comercialização de terrenos, em Garibaldi, confirmando disparidades entre a preservação do Vale dos Vinhedos e os textos legais:

Já na observação de campo, impressiona o fato de existirem construções – em andamento – que não receberam a aprovação dos membros da comunidade, do poder público e dos empresários que participaram destas reuniões. Também surpreende a comercialização de terrenos destinados à construção civil – loteamentos residenciais – ao invés de ter seu uso relacionado à produção agrícola, visto localizar-se em área rural (2011, p.836).

Giordani explica que a urbanização tende a transformar espaços rurais em urbanos “seja de forma completa, cumprindo os critérios legais, ou incompleta, por extensão natural ou por ocupação e invasão que levam à mudança das características do território” (2019, p. 14). O ponto primordial, aqui, é evidenciar a figura da paisagem enquanto parte do patrimônio vitivinícola e estabelecer a necessidade de sua manutenção diante das atividades econômicas e de turismo, anteriormente citadas, sem a descaracterização da área – consequência comum quando da expansão urbana associada à falta de proteção.

A unificação dos três planos diretores (Bento Gonçalves, Garibaldi e Monte Belo do Sul) ou a criação de um PD do Vale dos Vinhedos, entende-se, parece ser uma possível solução para essa realidade. Em estudo de caso, com análise das peculiaridades do território e a função da paisagem cultural de Veneto, Itália, região que produz o *Prosecco Denominazione di Origine Controllata*, Tomasi, Gaiotti e Jones afirmam: “Uma preservação cuidadosa das características originais dos solos é o indispensável condição para o sucesso do crescimento da videira, para a qualidade do vinho e para o maior desenvolvimento possível dos

---

<sup>57</sup>Cf. Seção IV, Controle do Uso do Solo, PD de Bento Gonçalves, 2018: “Art. 59 A Área Rural tem uso predominantemente agrícola, agropecuária, turística, agro-industrial (*sic*) e de conservação, podendo sediar outras atividades, tais como residenciais, artesanais, comerciais e de serviços, desde que associadas às atividades predominantes, ou necessárias à população residente, em localizações e escalas compatíveis com a manutenção do caráter da região e do padrão básico da atividade produtiva.”

recursos do meio ambiente”<sup>58</sup>. (2013, p. 237, tradução livre). Explicam os autores, da possibilidade de preservação da paisagem associada ao comércio dos produtos advindos da vitivinicultura e a manutenção da qualidade do *Prosecco DOCG*, ou seja, o desenvolvimento sustentável de todo o ciclo produtivo:

Pode-se dizer que a paisagem emerge de um compromisso que cada vez mais encontra um equilíbrio entre as exigências do dia a dia, a necessidade de progresso necessário e a **urgência de preservar os sinais de nossa história e de nossa cultura**. No caso específico da produção de Prosecco DOCG, **o incrível valor do meio ambiente impõe condições que permitem um desenvolvimento sustentável a serviço de promover atividades comerciais, mas em ao mesmo tempo preservando os elementos constitutivos da paisagem**.<sup>59</sup> (2013, p. 239, sem grifos no original).

Os autores evidenciam de modo positivo o fator do valor agregado da terra ao produto – quando do reconhecimento da certificação de Denominação de Origem –, com a preservação da área, gerando, além da permanência da qualidade do produto, um atrativo para os enoturista que, percebe e valoriza o trabalho humano, através apreciação das paisagens de vinhas (2013, p. 245). Entretanto, advertem que isso só é possível diante da consciência dos produtores quanto à proteção da paisagem e por intermédio de programas culturais:

O que deve ser mais temido é uma atitude de **não-consciência**, que é o verdadeiro inimigo da paisagem[...]. Portanto, uma nova sensibilidade deve ser criada, por meio de programas culturais que transmitirão as **vantagens concretas que a proteção da paisagem traz para viticultura**. [...]. Estes não são valores abstratos que estão sendo promovidos; em vez disso, o consumidor está sendo apresentado com um lócus específico, convidado a descobrir os elementos que o compõem, a cultura e tradições incluídas dentro dele, a impossibilidade de duplicá-lo, e o compromisso necessário para sua preservação. Por essas razões, cada produtor de uva deve constantemente perseguir o objetivo de "qualidade estética" em relação ao seu próprio vinhedo, **criando dessa forma uma relação viável e íntima entre o desempenho econômico e proteção ambiental e valorização. A proteção e o respeito pela paisagem serão, portanto, um parceiro em um correto compromisso com a inevitável evolução das práticas de cultivo**, que será um

---

<sup>58</sup> No original: “A careful preservation of the original characteristics of the soils is the indispensable condition for the success of the vine growth, for the wine quality and for the fullest possible development of the environment’s resources.” (TOMASI; GAIOTTI; JONES, 2013, p. 237).

<sup>59</sup> No original: “It could be said that the landscape emerges from a compromise that increasingly finds a balance between the requirements of daily existence, the need for necessary progress and the urgency of preserving the signs of our history and of our culture. In the specific case of the production of Prosecco DOCG, the incredible value of the environment imposes conditions that permit a sustainable development in the service of furthering commercial activities, but at the same time preserving the constitutive elements of the landscape.” (TOMASI; GAIOTTI; JONES, 2013, p. 237).

novo meio de defesa contra a agressão [...].<sup>60</sup> (2013, p. 245-246, sem grifos no original).

Nesse sentido, a segunda etapa do PD&I consistiu na criação de informações para a Denominação de Origem: i) a delimitação da área geográfica da DO; ii) a publicação do levantamento detalhado dos solos do Vale dos Vinhedos em nível de vinhedo (escala 1:10.000); iii) a caracterização dos vinhos, com a devida comprovação de que as suas características e qualidades são devidas ao meio geográfico (fatores naturais e fatores humanos); iv) o desenvolvimento do Plano de Controle do Regulamento de Uso da DO; v) a elaboração das notas técnicas para o pedido de registro da D.O. junto ao INPI; vi) a operacionalização do Conselho Regulador para o controle, promoção e proteção da D.O.

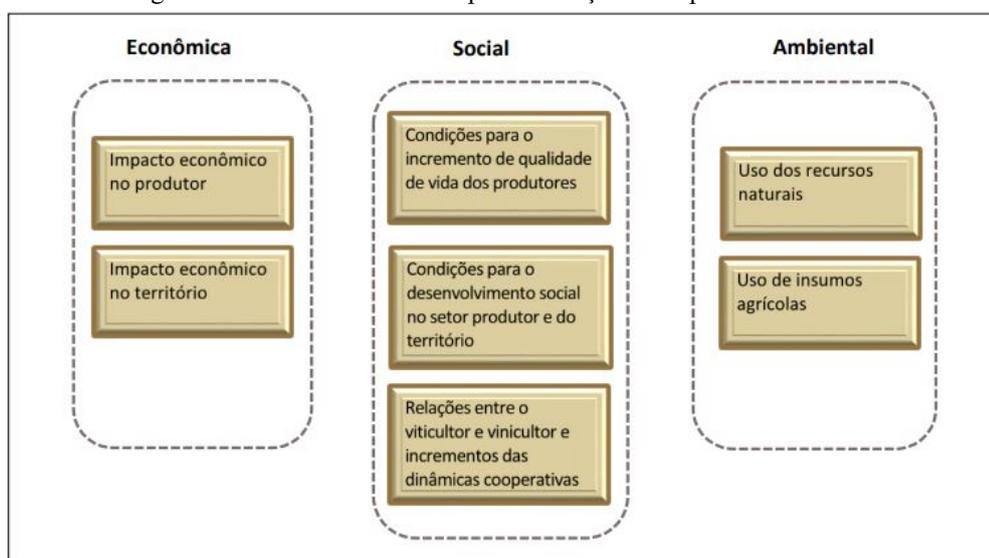
Segundo a Embrapa, o Projeto de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I) buscou “criar indicadores e métricas para avaliação de resultados e impactos econômicos, sociais e ambientais das Indicações Geográficas, com base na Indicação de Procedência Vale dos Vinhedos” (2014, p. 16). De modo mais específico, buscou-se verificar: i) “A contribuição da IG Vale dos Vinhedos para a melhoria na qualidade de vida dos produtores de uva e de vinho, avaliando a variação na renda familiar, no número de empregos, no valor da terra, entre outras variáveis”; ii) “A contribuição da IG Vale dos Vinhedos para uma melhor aceitação do vinho produzido na região no mercado consumidor e se houve uma ampliação desse mercado”; iii) “Os efeitos da IG na competitividade dos produtos de uva e vinho” e; iv) “Os efeitos de território da implantação IG na região do Vale dos Vinhedos.” (EMBRAPA, 2014, p. 16). Tais elementos, mostram-se fundamentais para a preservação da área mesmo diante de entraves de ordem especulativa.

Nota-se que as preocupações de toda a Pesquisa para o pedido das IGs. do Vale dos Vinhedos envolveram os mais diversos impactos, em especial, ambientais da área delimitada, sociais e econômicos dos produtores, índices de aumento de emprego e valorização financeira da área, conforme demonstra a Figura a seguir:

---

<sup>60</sup> No original: “What must be feared the most is an attitude of non-awareness, which is the true enemy of the landscape, [...]. A new sensitivity must therefore be created, through cultural programmes that will convey the concrete advantages that landscape protection brings to viticulture[...] These are no abstract values that are being promoted; rather, the consumer is being presented with a specific locus, invited to discover the elements that comprise it, the culture and traditions enclosed within it, the impossibility of duplicating it, and the commitment required for its preservation. For these reasons, every grapegrower should constantly pursue the objective of “aesthetic quality” with respect to his own vineyard, creating in this way a feasible, intimate relationship between economic performance and environmental protection and valorization. Protection of and respect for the landscape will thus be a partner in a correct compromise with the inevitable evolution of cultivation practices, which will be a new means of defence against the aggression of novel viticultures [...]”. (TOMASI; GAIOTTI; JONES, 2013, p. 245-246).

Figura 13 - Dimensões e temas para avaliação de impactos de IGs



Fonte: Embrapa, 2014, p. 19.

Não obstante a importância de todos esses fatores, diante do recorte de pesquisa proposto nesta tese, analisa-se os impactos da valorização excessiva da terra e da expansão urbana do município de Bento Gonçalves. Após a implementação das IGs, em especial da I.P. do Vale dos Vinhedos, conforme pesquisa da Embrapa, ocorreu um “aumento desproporcional” do valor das propriedades fixadas no recorte territorial (Bento Gonçalves, Garibaldi e Monte Belo do Sul):

A consequência mais expressiva da criação da IPVV foi um **aumento desproporcional do preço da terra** em relação aos territórios de controle. Esse efeito tem freado a concentração fundiária, porém coloca dúvida sobre a viabilidade do uso agrícola das propriedades no futuro, **fator agravado pelo fato de esta região sofrer grande pressão urbana pela proximidade do perímetro urbano de Bento Gonçalves, que é demandante de novas áreas para expansão.** (EMBRAPA, 2014, p. 37, sem grifos no original).

Tal aumento indica, ao menos, o desdobramento de dois pontos negativos para o setor vitivinícola, para o meio ambiente e para os produtores: i) as tentativas de alteração da legislação do PDP de Bento Gonçalves (mencionadas neste Capítulo), para a expansão urbana no perímetro do Vale dos Vinhedos e alteração dos instrumentos protetivos *Macrozona de Uso do Solo Rural* e da *Área de Proteção à Paisagem Cultural Vale dos Vinhedos* (APPAC VALE), a fim de comportar uma zona residencial e; ii) a especulação

imobiliária, com aumento desproporcional das terras. O primeiro ponto, colocaria em xeque a preservação da paisagem cultural, com a descaracterização da área, inviabilizando o turismo à vitivicultura e qualidade ambiental do local. O segundo, por sua vez, contribuiria para desmotivação da permanência do pequeno produtor (êxodo rural) e a diminuição da atividade vitivinícola, diante da possibilidade de vender suas terras por preços elevados: “Com a chamada especulação imobiliária, terrenos adquirem caráter de produto e passam a figurar como elementos simbólicos e não mais como simples locais de produção rural” (TONINI; LEVANDOSKI; BARRETTO, 2011, p. 832-833). Tonini trabalha com a problemática do êxodo rural no Vale dos Vinhedos intrinsecamente ligada à especulação imobiliária e, conseqüentemente, o não cumprimento da função social:

O interesse presente na legislação municipal em combater o êxodo rural ou em ordenar o território não é suficiente para evitar a especulação do solo verificada no Vale. O uso do solo muitas vezes deixa de cumprir a função social proposta pelo poder público nas suas diferentes esferas, e passa a fazer parte de uma função econômica devido a sua valorização em espécie, paralela à desvalorização do produto da área rural. Alguns proprietários comercializaram suas terras, onde antes eram cultivados parreirais, e outros terrenos estão à venda. (2008, p. 224).

A manutenção das certificações concedidas pelo INPI aos produtos do Vale dos Vinhedos exige, além da proteção dos valores culturais, a preservação da área cultivada de vinhas e, para Giordani, a especulação imobiliária e a expansão urbana “colocam em risco um legado cultural construído e produtivo” na localidade (2013, p. 25). Estudiosos da área como Bertoco e Medeiros (2015), Giordani (2013), Flores (2011), Tonini (2008) e Valduga (2007) atentam para o fator da especulação imobiliária, diante do desenvolvimento do enoturismo no Vale dos Vinhedos, em especial pela descaracterização cultural e paisagística. Em estudo específico sobre os impactos dos selos de I.P e D.O do Vale dos Vinhedos, a Embrapa evidenciou aspectos negativos:

[...] A consequência mais expressiva da criação da IPVV foi um aumento **desproporcional do preço da terra** em relação aos territórios de controle. Esse **efeito tem freado a concentração fundiária**, porém **coloca dúvida sobre a viabilidade do uso agrícola das propriedades no futuro**, fator agravado pelo fato de esta região sofrer grande **pressão urbana** pela proximidade do perímetro urbano de Bento Gonçalves, que é **demandante de novas áreas para expansão**. (2014, p. 37, sem grifos no original).

Ou seja, a demanda de expansão urbana de Bento Gonçalves e o aumento desproporcional do valor das terras no Vale dos Vinhedos foram identificados entre os anos

de 2004 e 2014 e estão ligados à criação do IP. Não obstante, o alerta da Embrapa é no sentido de que, as IGs têm papel de instrumento para o desenvolvimento territorial, quando associadas de políticas públicas, para o reconhecimento de fatores positivos no território e na sua proteção (2014, p. 38), mas identifica um déficit nesse sentido no Vale dos Vinhedos:

Observa-se, igualmente, **que a IP Vale dos Vinhedos nunca foi contemplada com políticas públicas** que pudessem efetivamente potencializar o desenvolvimento da indicação geográfica numa ótica de desenvolvimento territorial, como programas de modernização da viticultura de qualidade, crédito diferenciado, reconversão de vinhedos, entre outros. Assim, parece fundamental que as Indicações Geográficas no Brasil sejam inseridas como parte de políticas públicas de maior amplitude, com mecanismos que permitam impulsionar o desenvolvimento territorial, beneficiando todos seus atores. (EMBRAPA, 2014, p. 37).

Tonini reconhece a importância de legislação municipal protetiva da área, especialmente com relação à proteção da paisagem cultural, porém atenta que “não é suficiente determinar a necessidade de preservar os parreirais, quando o valor da terra” ocasiona “[...] a especulação imobiliária e conseqüente *[sic]* repasse da terra para novos proprietários”, gerando uma fragmentação da cultural do Vale dos Vinhedos (2008, p. 226). Em pesquisa mais recente, Bertoco e Medeiros constataam que a falta de fiscalização do poder público facilita a especulação imobiliária da área, não obstante a previsão legal do PDP:

Já a ZPPVV - Zona de Preservação à Paisagem do Vale dos Vinhedos Urbana propõe-se a ordenar, de forma sustentável, áreas destinadas à viticultura do território da Indicação Geográfica de Vinhos do Vale dos Vinhedos, mas que integram o perímetro urbano do município. O uso e ocupação do solo são controlados de forma que os lotes e índices construtivos são menores em relação às demais zonas urbanas. É incentivada a vitivinicultura, protegendo os vinhedos de forma que as áreas de cultivo somente possam ser substituídas por novas áreas dentro da mesma propriedade, bem como protegendo a linha do horizonte de forma que nenhuma edificação pode seccioná-la. Por outro lado, **a dificuldade de fiscalização quanto à substituição dos vinhedos**, bem como o processo de gentrificação causado pela venda das propriedades, aliado à busca pela paisagem bucólica e tranqüila *[sic]*, **tem gerado grande especulação imobiliária que pode trazer, com o tempo, a urbanização excessiva e conseqüente *[sic]* descaracterização dessa paisagem.** (2005, p. 111, sem grifos no original).

Outro aspecto controverso da IP Vale dos Vinhedos, na pesquisa de campo da Embrapa, diz respeito aos valores dos vinhos e seu repasse aos produtores: “[...] nos 10 anos de IPVV, o prêmio de venda do vinho não foi repassado ao preço de compra da uva dos outros produtores”, resultando na continuidade de produção das uvas não arroladas nos

Regulamentos dos selos das IGs (EMBRAPA, 2014, p. 37). Os ganhos para esses produtores ocorreram de modo indireto: “os benefícios alcançados se difundiram do mesmo modo que nas outras localidades do entorno, ou seja, indiretamente por meio de infraestrutura de turismo e empregos”. (EMBRAPA, 2014, p. 38). Entretanto, os pontos positivos estão relacionados ao (à): aumento de produção de vinhos finos no Vale dos Vinhedos e a sua competitividade com outras regiões brasileiras produtoras; criação de novas vinícolas, com restaurantes e venda de produtos com qualidade controlada; a diversificação de meios de venda de vinhos finos, por meio da importação (EMBRAPA, 2014, p. 37). Diante de alternância de gestões da Aprovale, das mudanças no PDP de Bento Gonçalves e de diversos fatores relacionados ao alto grau de competitividade no mercado, não se obteve dados conclusivos sobre a atual situação da IP Vale dos Vinhedos e os aspectos decorrentes da utilização desse selo.

Apesar de todas essas pesquisas terem sido realizadas anteriormente ao novo PDP de Bento Gonçalves e comportarem análise apenas de um dos selos (I.P), são indicativos de que a legislação, por si só, não comporta o gerenciamento adequado das pressões urbanas e da especulação imobiliária na área, mesmo com previsões específicas a esse respeito. Entende-se que, a promoção de políticas públicas pode contribuir significativamente, porém não pode ser a única via na busca de soluções aos problemas de desenvolvimento territorial. Especialmente, se fixadas em um modelo de produção normativa moderna, sem participação popular.

Com relação ao selo D.O, Ortega e Jeziorny afirmam que os fatores fundantes da produção, tais como, a agricultura familiar, o histórico de cooperação e o sentimento de pertencimento, são elementos que podem “impulsionar o desenvolvimento”, com base em “estudos de distritos industriais e arranjos produtivos locais” (2008, p. 153).

Assim, faz-se necessário reivindicar a revalorização de modelos de decisão que pressupõem o compromisso com valores entendidos como superiores em uma determinada sociedade, tendo em conta que o conhecimento científico não é um valor absoluto e que o direito possui formas peculiares de instaurar valores e construir decisões juridicamente válidas e moral e politicamente legítimas, como as presunções legais, as esferas de competência e as diversas formas de opções valorativas irredutíveis a aspectos técnicos. Em especial, se advoga-se na valorização de aspectos culturais, organizacionais e históricos de uma determinada comunidade associados com o direito participativo. Evidenciou-se, sobretudo no Capítulo 2, além do arcabouço jurídico de proteção ambiental, a evolução do

pensamento e da legislação em termos de planejamento territorial – passando de uma atividade técnica para uma ótica participativa, que incorpora os atores sociais, o poder público e profissionais da área. Assim, a figura do Plano Diretor possui destaque, diante de sua evolução em termos de construção da legislação, não mais vinculada apenas aos gestores públicos.

Trata-se de debate teórico de fundamental importância para o trabalho ora proposto, uma vez que as decisões e omissões em sede de planejamento urbano no Brasil, *mesmo quando* pautadas no uso das instituições para a articulação de grandes negócios sem finalidade pública, no despotismo dos interesses privilegiados, ou quando simplesmente ineficazes, sem propósito ou ineptas, costumam, ainda assim, legitimar-se por argumentos técnicos ou científicos. Daí, o entendimento postulado na tese, de que, muito embora a proteção legislativa nacional e estadual possuam relevância nos ditames principais da proteção de um bem, é no nível local (Plano Diretor) que se vislumbra a materialização do direito à participação popular vinculados à preservação daquilo que é considerado importante (em seus mais diversos aspectos) para uma determinada comunidade, como é o caso do Vale dos Vinhedos.

Entretanto, se faz imprescindível que se afaste o ideário de que o governante é que tem a resposta pronta para os problemas da cidade ou de uma localidade porque está assessorado “por quem entende”, é capaz de esconder arbitrariedades tanto de natureza técnica quanto de natureza jurídica e política, como se pôde demonstrar nas alterações do PDP de Bento Gonçalves sem participação popular. É possível postular, de maneira incidental, que essa estrutura circular de vícios, que maculam a experiência coletiva, alimenta-se da herança de um modelo tecnocrático de planejamento territorial mal adaptado à realidade brasileira, o que caracteriza nossa experiência histórica, como demonstrado no capítulo segundo.

Tendo em vista as particularidades apresentadas no Plano Diretor de Bento Gonçalves, que apresenta capítulo específico sobre o Vale dos Vinhedos, é importante ressaltar a clareza no que diz respeito à compreensão dos papéis e da natureza jurídica da atuação do poder público e das comunidades na valorização do patrimônio associado a esse território, o qual não pode ser entendido como propriedade privada ou estatal, mas sim a partir de uma dimensão coletiva (ou pública-social) de atuação jurídica. Sustenta-se que o patrimônio ambiental da região do Vale dos Vinhedos deve ser entendido no contexto de

uma relação complexa entre sujeito e coisa que caracteriza os *commons*: um bem comum tutelado por uma coletividade constituída de forma semi-espontânea, mediante um conjunto de regramentos peculiares, que interage com o mercado e com o direito estatal sem se reduzir a eles. Esse ponto será trabalhado, de modo exaustivo, no próximo capítulo.

O fato de que o patrimônio ambiental possui natureza híbrida, funcionando como ponto de encontro de uma série de outros direitos (OST, 1995, p. 351-360), torna evidente que os dispositivos legais que protegem o direito de propriedade são desproporcionalmente mais eficazes em face dos dispositivos legais que protegem o direito de todos ao ambiente. Daí a necessidade de normas locais específicas no trato das questões específicas ambientais e urbanas de cada município. Essa assertiva é clara ao verificar o descompasso entre a norma constitucional e sua eficácia social: a dificuldade em se proteger juridicamente os recursos naturais essenciais à vida, como a água, o ar, os solos e outros bens.

Acerca da função social da cidade, demonstrou-se que ela figura de modo mais abrangente que a função social da propriedade, embora a pressuponha: afirma-se isso justamente porque corresponde à dimensão desse novo direito comum-coletivo, chamado *direito à cidade*. Argumenta-se que as análises sobre o tema do direito à cidade são bastante avançadas do ponto de vista sociológico; porém, quando se observa desde um ponto de vista propriamente jurídico, existe todo um arcabouço teórico e conceitual característico da modernidade que limita a compreensão e a aplicação dos instrumentos já previstos em lei, bem como a criação de novos instrumentos, mais apropriados para uma gestão democrática. O mesmo vale para as questões ecológicas em sentido estrito: o enfrentamento da crise ecológica pelo Direito tende a encontrar entraves na ineficiência dos instrumentos de proteção ambiental. Concordam Leite e Belchior que a racionalidade jurídica clássica “não é suficiente para lidar com a complexidade que permeia o dano ambiental” e que a questão ecológica precisa ser compreendida de forma transdisciplinar, à luz, por exemplo, da contribuição da Sociologia (2012, p. 13).

Os direitos coletivos não podem ser concebidos como disciplinas jurídicas apartadas, cada qual com seu regime diferente. Os bens coletivos aglutinam-se em diversos níveis de complexidade (observando-se conjuntos dentro de conjuntos, em linguagem matemática), de modo que uns pressupõem outros, tanto no sentido do direito material quanto no sentido do direito processual/instrumental. A lógica formalista moderna encontra dificuldades para dar conta dessa complexidade, que exige uma juridicidade mais processual e dinâmica.

É parte do desafio de uma gestão democrática do espaço urbano e rural conferir à função social um significado jurídico concreto, realizável somente por meio da participação cidadã ativa no manejo dos instrumentos de gestão e planejamento territorial. A participação popular em sentido amplo é “o meio de controlar coletivamente os rumos do desenvolvimento no plano local”, de modo que a sociedade possa, com os instrumentos jurídicos (sem prejuízo das atribuições do gestor público e do conhecimento técnico-científico), ter a oportunidade de mitigar os abusos advindos do poder econômico, de modo mais independente, sem depender exclusivamente do voluntarismo estatal (PILATI, 2011a, p. 28-29).

Assim, faz-se necessário reivindicar uma revalorização de modelos de decisão e criação do direito, na medida em que pressupõem o compromisso com valores entendidos como superiores em uma determinada sociedade, sua cultura e seus valores, tendo em conta que o conhecimento científico não é um valor absoluto e que o direito possui formas peculiares de instaurar valores e construir decisões juridicamente válidas e moral e politicamente legítimas, via Plano Diretor e zoneamento, como as presunções legais, as esferas de competência e as diversas formas de opções valorativas irredutíveis a aspectos técnicos.

Trata-se de debate teórico de fundamental importância para o trabalho ora proposto, uma vez que as decisões e omissões em sede de planejamento urbano no Brasil, *mesmo quando* pautadas no uso das instituições para a articulação de grandes negócios sem finalidade pública, no despotismo dos interesses privilegiados, ou quando simplesmente ineficazes, sem propósito ou ineptas, costumam, ainda assim, legitimar-se por argumentos técnicos ou científicos.

Essa “aura mística”, do governante que tem a resposta pronta para os problemas da cidade porque está assessorado “por quem entende”, é capaz de esconder arbitrariedades tanto de natureza técnica quanto de natureza jurídica e política, como se pretende demonstrar através da revisão de estudos de caso e relatos oficiais. É possível postular, de maneira incidental, que essa estrutura circular de vícios que maculam a experiência da gestão participativa alimenta-se da herança de um modelo tecnocrático de planejamento urbano mal adaptado à realidade brasileira, o que caracteriza nossa experiência histórica (ALFONSIN, 2012, p.321 e ss).

Em síntese, a análise da gestão e do Plano Diretor de Bento Gonçalves (RS), no que se refere ao Vale dos Vinhedos, em sua perspectiva histórica, revela a necessidade de transcender as limitações da visão Moderna do Direito e do planejamento urbano, propósito concebido nesta tese com a proposição do modelo comum-coletivo. Defende-se que a abordagem do comum-coletivo se adequa melhor quando das questões urbanas e ambientais, especialmente por substituir a esfera tecnicista (sem participação popular) de planejamento urbano, já que a democracia participativa comporta uma abertura à cidadania, diversa do modelo representativo moderno. Isto é, confere-se uma abertura para a autonomia da dimensão coletiva do direito, perimindo conceber uma maior riqueza organizacional a partir de bens, sujeitos e processos coletivos de produção da juridicidade. Do ponto de vista das ciências sociais, a abordagem do comum subsidia a reflexão sobre a *práxis instituinte* comunitária, por meio da qual, ainda que em diálogo com o direito estatal e o direito privado, a comunidade formula meios de usufruir, proteger e produzir recursos coletivos, para o benefício coletivo.

Em suma, diante do percurso traçado, foram identificados os seguintes pontos:

- i) a vitivinicultura no Vale dos Vinhedos possui origens na imigração italiana, a partir de 1875, com características culturais e históricas que permanecem atualmente;
- ii) a cultura do vinho é uma atividade intrinsecamente ligada ao território utilizado no plantio das vinhas, uma vez que a produção e a qualidade dos produtos dependem, em grande parte, das condições do solo e do clima;
- iii) a atividade vitivinícola depende do conhecimento do produtor e do aprimoramento, via conhecimento técnico e científico, além dos conhecimentos tradicionais trazidos pelos imigrantes;
- iv) o modo de aprimoramento e desenvolvimento dessa vitivinicultura obteve êxito, nas inúmeras crises do setor, mediante as organizações, inicialmente dos imigrantes italianos, por meio de cooperativas, associações e redes de apoio entre os produtores;
- v) a cultura do associativismo no setor vinícola permanece, nos dias atuais, na Região, com por exemplo, a Cooperativa Aurora e a Aprovale;
- vi) a atividade da vitivinicultura abriu espaço para o desenvolvimento do enoturismo na área, com número crescente de visitantes, todos os anos;

- vii) a manutenção do enoturismo depende, em grande parte, da paisagem cultural das vinhas, uma vez que o enoturista busca, além da degustação, conhecer o local de produção de um determinado vinho;
- viii) a Aprovale, associação sem fins lucrativos, de caráter cultural, social e de pesquisa, contribuiu para a divulgação do Vale dos Vinhedos, enquanto roteiro enoturístico, bem como na organização para a obtenção dos selos de Indicações Geográficas (Denominação de Origem e Indicação de Procedência);
- ix) não obstante os benefícios advindos das IGs., pontos negativos foram identificados: valoração excessiva da terra e especulação imobiliária.
- x) para a obtenção dos selos (D.O e I.P), diversas medidas foram tomadas, com destaque à criação da Aprovale, ao zoneamento vitivinícola e à produção técnica e acadêmica que deram suporte aos dois pedidos;
- xi) a manutenção dos dois selos exige, além de técnicas específicas de produção e qualidade da uva plantada, a manutenção da área, em suas condições ambientais e;
- xii) a proteção do Vale dos Vinhedos encontra entraves diante do tecnicismo moderno na produção do direito, por não valorizar conhecimentos diversos dos científicos e não comportar abertura ao coletivo institucionalizado e;
- xiii) as figuras do capital social, do desenvolvimento endógeno e dos arranjos locais são ferramentas e bens imateriais indissociáveis para a manutenção da atividade vitivinícola no Vale dos Vinhedos.

Assim, vislumbrou-se a necessidade de uma ótica renovada sobre o planejamento territorial e a proteção de patrimônios ambientais, em especial, no que tange os limites de efetivação dos instrumentos fixados pelo Estatuto da Cidade. Embora inovadores, tais instrumentos foram estabelecidos em uma ordem jurídica moderna, i.e., ao mesmo tempo que prevê a participação popular e a gestão democrática de planejamento territorial, na prática, a sua aplicação segue um modelo racionalista e sem abertura coletiva. Essa afirmação possui respaldo, a título exemplificativo e seguindo o *case* estudado na tese, nas manobras políticas quando da atualização do Plano Diretor de Bento Gonçalves/RS, que

objetivava a modificação do zoneamento vitivinícola do Vale dos Vinhedos para caracterizá-lo enquanto área residencial<sup>61</sup>.

Essas alterações não foram comportadas pela lei atual, de 2018, diante das judicializações do Plano Diretor, que questionava a falta de participação popular, bem como a descaracterização da paisagem, os impactos negativos no turismo e na produção vinícola. Ressalta-se que essa tentativa de alteração do Plano Diretor foi posterior ao reconhecimento, em lei, da área enquanto Patrimônio Histórico e Cultural do Estado do Rio Grande do Sul, em 2012<sup>62</sup>. Aqui, vislumbra-se os empecilhos modernos na tutela de bens coletivos: i) o Estado atua, tardiamente, limitado ao poder de polícia, nas demandas coletivas; ii) a participação popular, prevista em lei, não adquire o caráter de obrigatoriedade (quando contemplada), e sim de consulta à população, normalmente com finalidade meramente cosmética e; iii) a tendência de judicialização nas demandas ambientais e urbanísticas. O entendimento, nesta tese, fixa na necessidade de autonomia do coletivo diante de situações análogas e possibilita que a função social da propriedade não seja identificada apenas pelo poder de polícia do Estado (pontos trabalhados no Capítulo 1).

#### 4.4 O MODELO COMUM-COLETIVO E SUA APLICABILIDADE À APROVALE E AO VALE DOS VINHEDOS

O percurso desenvolvido nesta tese teve como objetivo principal dar respaldo à produção de um modelo de gestão de recursos materiais e imateriais, que priorize práticas espontâneas de grupos (caracterizados por laços culturais ou históricos), com respaldo de regramentos jurídicos. Por se tratar de uma comunidade organizada, entende-se enquanto intrínseco a figura da participação popular, em suas mais diversificadas formas, bem como, em tomadas de decisões do poder público. A sua justificativa está embasada no entendimento de que, muito embora, existam pontos positivos inovadores na gestão e no planejamento territorial (democracia e gestão participativas), a produção do direito tende a permanecer nos moldes da democracia representativa, forjada na modernidade jurídica. Esse fenômeno pode servir

---

<sup>61</sup> Vide notas de rodapés nº: 4 e 5 desta tese.

<sup>62</sup> Esse reconhecimento em lei não corresponde ao tombamento patrimonial realizado pelo Iphan/RS.

enquanto exemplo de que o ordenamento jurídico moderno carece de respaldar dinâmica social globalizada e seus problemas advindos da ordem coletiva.

De um lado, as práticas espontâneas correspondem à organização de pessoas para a manutenção de uma atividade econômica e cultural vinculada meio ambiente. Por outro lado, diretrizes estatais, de um planejamento territorial definido e protegido, figuram enquanto peça fundamental para que essa organização seja sustentada. Para tanto, surgiu a necessidade de criação de categorias e conceitos operacionais, tais como: “patrimônio ambiental”, “patrimônio ambiental vitivinícola” e “modelo-comum coletivo”.

A definição de patrimônio ambiental consiste em um determinado espaço físico ou região, modificado pelo trabalho humano, caracterizado pelo fator cultural e político, que ultrapassa o entendimento público *versus* privado, pois figura na categoria de bem coletivo. O patrimônio ambiental vitivinícola, por sua vez, se caracteriza pela união de recursos imateriais e materiais, com o objetivo de manutenção atividades inerentes à cultura do vinho e viabilizados diante do agir coletivo espontâneo (união dos objetivos comuns entre os produtores).

A mescla entre a Teoria do Comum e o Resgate do Coletivo, nesta pesquisa, mostrou-se enquanto uma alternativa para o tecnicismo moderno do planejamento territorial e a valorização de organizações que, além de desempenharem atividade econômica, primam pela sustentabilidade ambiental, pela reprodução cultural e histórica, uma vez que dependem disso para a sua manutenção. A Teoria do Comum, não obstante as diferentes vertentes, ensina que há alternativa à racionalidade econômica moderna. E, a sua aproximação com os estudos do resgate do coletivo fortalece esse argumento de maneira institucionalizada, uma vez que objetiva um equilíbrio nas relações jurídicas, com a superação da dicotomia público *versus* privado, resultante da racionalidade jurídica moderna.

Para a criação desse modelo, utilizou-se das bibliografias de Ostrom, Bollier, Weston e Pilati, conforme explicitado no Capítulo 1, e consiste em diretrizes de ordem jurídico política (autonomia e práxis) para a proteção de um patrimônio ambiental, ligado à uma atividade econômica (de desenvolvimento endógeno), podendo ou não ter interfaces com as esferas histórica, turística, cultural, paisagística e turística. As diretrizes para a caracterização de um comum, nos termos dos 8 princípios de Ostrom, podem ser identificados nos seguintes critérios, quais sejam: i) delimitação clara de um recurso, espaço ou bem (material ou imaterial); ii) uma comunidade estável; iii) gestão dinâmica e espontânea de um bem (material e imaterial); iv)

regramentos internos (escritos ou costumeiros), com ou sem interferência Estatal, com limite de uso por terceiros; v) monitoramento; sustentabilidade e laços comunitários; vi) regramento sobre conflitos; vii) produção de recursos e sua interação com o mercado e o direito estatal; viii) recursos comuns geridos para além da previsão legal ou de critérios de mercado.

Com base nesses critérios e a sua associação à autonomia do coletivo, propõe os seguintes critérios para a caracterização de um comum-coletivo: i) delimitação do bem comum-coletivo (material ou imaterial); ii) comunidade estável com desenvolvimento de atividade econômica ligada ao uso do bem ou recurso em comum; iii) histórico comunitário de ação coletiva; iv) uso sustentável com monitoramento de resultados; v) manutenção de laços comunitários; vi) proteção de patrimônio material e imaterial (cultural, história, ambiente); vii) regramento próprio, com ou sem interferência estatal; viii) comunidade com atuação perante as autoridades responsáveis pelo ordenamento territorial (local ou regional).

A seguir, passa-se à descrição detalhada de cada critério, com a sua justificativa. Cada critério possui a ótica da coletividade, com interação com o território, e o seu entendimento pressupõe o laço comunitário no desenrolar das atividades uma vez que, se parte da compreensão de que: i) comunidade e território são categorias interdependentes entre si e; ii) o agir comum significa “comunidades compartilhando coisas” (VIEIRA, 2019, p. 462).

A *delimitação de um espaço* (ou recurso, bem) consiste no recorte dado ao objeto avaliado. Não se pode identificar esse fenômeno de modo generalizado, diante da necessidade de dinâmica de um grupo com um território específico. A análise de um comum-coletivo parte do pressuposto da interação entre um território ou um bem e uma *comunidade estável* (sustentabilidade institucional), que compartilha um espaço ou um recurso. Ou seja, fronteiras estabelecidas e população local definem os dois primeiros pressupostos do comum-coletivo. Por conseguinte, deve ser identificado o *histórico comunitário de ação coletiva*, vislumbrado na gestão desse recurso ou espaço de modo espontâneo, com dinamismo, i.e., a comunidade é a principal responsável pela curadoria do comum-coletivo, com ou sem interação estatal. Tal gestão ocorrerá de *modo sustentável* com o devido *monitoramento de resultados* (positivos ou negativos), a fim de que se possa manter, evoluir ou modificar a dinâmica comunitária frente ao recurso ou ao território. Esse requisito permite a adaptação diante de crises no setor, pressões de ordem territorial (valorização excessiva dos valores da terra), êxodo rural e expansão urbana (nos casos de um comum-coletivo estar localizado fora do perímetro urbano).

A *manutenção dos laços comunitários* e a *proteção do patrimônio ambiental* (material e imaterial) se mostram enquanto uma segunda via às pressões neoliberais, em que todo a

fabricação de um produto busca tão somente o lucro, deixando a sustentabilidade do recurso e a qualidade de vida dos produtores à margem. Visa, ainda, o impedimento de que os ganhos sejam repassados para poucos membros ou apenas um membro. Esse fenômeno pode ocorrer, especialmente, em comunidades que comportam indústrias de porte grande e pequenos produtores. O desenvolvimento endógeno aparece enquanto ferramenta para suprir as demandas e as necessidades dos membros com a participação ativa, bem-estar social, cultural e econômico da comunidade e, ainda, a utilização do potencial local para fins de desenvolvimento sustentável e aumento da qualidade de vida. Daí, a necessidade de monitoramento das atividades desenvolvidas no comum-coletivo, com a possibilidade de alteração de estratégias, regramentos, organização etc. Para que o potencial seja alcançado a criação de produto, bens, serviços ou atividades é fundamental. A comunidade local deve produzir, a partir da sua interação com o meio ambiente, produto que mantenha comum-coletivo econômica e ecologicamente viável. Nesse aspecto, a comunidade local interage com o mercado e com o Estado. Entretanto, o comum-coletivo não pode ser configurado apenas pela relação de compra e venda ou por definições legais: os aspectos imateriais, como a cultura, a história, os costumes, devem ser considerados fundamentalmente na aplicação do modelo proposto. Esse dois requisitos aplicados dão abertura para o turismo sustentável, enquanto uma possibilidade de aprimoramento dos ganhos econômicos comunitários e valorização da identidade local.

A criação de um *regimento próprio* diz respeito à ação de gestão coletiva independente do Estado, ou seja, com um regramento pré-definido, os conflitos e as alterações de gestão poderão ocorrer por via não-judicial, se por intermédio da mediação ou de inúmeras formas de resolução. Aqui, a ideia comporta a criação de direito e deveres comunitários, diversos dos definidos no ordenamento estatal, diante do entendimento de que uma comunidade que compartilha coisas é capaz de geri-las de modo próprio. Esse critério não pretende ser um ordenamento que não reconhece o direito estatal, uma vez que há a abertura de interferência e interage com as normas posta pelo Estado. Pretende, antes de tudo, que a solução dos conflitos emerja a partir do conflito, nos moldes do direito romano de contraponto. Com regramentos próprios, sejam escritos formalmente ou criados por costumes reconhecidos e aceitos pela comunidade (não excluindo os regramentos estatais), a atividade poderá ser operacionalizada de modo harmônico entre os membros. Ainda sobre os regramentos, é imprescindível a previsão da interação entre essa comunidade e terceiros, ou seja, a previsão de limites ao uso do recurso por não-membros. Os regramentos deverão estabelecer, por fim, uma dinâmica para a solução

de conflitos entre os membros e sanções para o descumprimento das regras pré-estabelecidas. Essa característica objetiva a manutenção da ordem fixadas para a manutenção do recurso e da comunidade.

Por fim, o critério de *comunidade com atuação coletiva perante as autoridades responsáveis pelo ordenamento territorial (local ou regional)* é pressuposto para a manutenção do coletivo-comum, dada as pressões econômicas e as modificações no Plano Diretor. A criação desse requisito justifica-se pela análise de casos, na literatura, em que as alterações da lei de ordenamento do solo municipal prejudicaram a preservação da identidade local, tais como: modificação em zoneamentos, de uso do solo e pela expansão urbana. Uma comunidade organizada é consciente da necessidade de preservação de um recurso ou bem, possui capacidade de atuação, por meio da participação popular e da gestão democrática, de contribuição com a criação de normas estatais condizentes com as suas necessidades. E isso é intrínseco às previsões de criação ou modificação do Plano Diretor, uma vez que o legislador não definiu um modelo, um padrão a ser seguido, visando a criatividade local, as peculiaridades de cada município e as atividades ali desenvolvidas. Esse requisito coloca o resgate do coletivo institucionalizado enquanto pressuposto, para o balizamento do direito, associado às figuras do público e do privado.

Diante da definição do modelo, o quadro a seguir serve de suporte ao entendimento dos requisitos para a sua aplicabilidade e suas principais diferenças aos 8 princípios estabelecidos por Ostrom:

Quadro 5 – Interfaces entre o comum e o modelo comum-coletivo

<b>Características de um Comum (com base nos 8 princípios de Ostrom)</b>	<b>Requisitos para Modelo Comum-Coletivo:</b>
Delimitação clara de um recurso/bem (material ou imaterial)	- delimitação do bem comum-coletivo (material ou imaterial).
Uma comunidade estável	- comunidade estável com desenvolvimento de atividade econômica ligada ao uso do bem ou recurso em comum
Gestão dinâmica e espontânea de um bem: material e imaterial.	- histórico comunitário de ação coletiva.
Regramentos internos (escritos ou costumeiros), com ou sem interferência Estatal, com limite de uso por terceiros.	- regramento próprio, com ou sem interferência estatal
Monitoramento; sustentabilidade e laços comunitários.	- uso sustentável com monitoramento de resultados
Regramento sobre conflitos.	- manutenção de laços comunitários
Recursos produzidos e sua interação com mercado e direito estatal	- comunidade com atuação perante as autoridades responsáveis pelo ordenamento territorial (local ou regional).

Recursos comuns não podem ser geridos apenas por previsão legal ou critérios de mercado	- proteção do patrimônio ambiental material e imaterial (cultural, história, ambiente).
---	---

Fonte: a autora (2021).

A seguir abordar-se-á, mediante a coleta de dados obtidos nas seções 4.1 e 4.2 (mediante análise documental), a interação da comunidade do Vale dos Vinhedos, da Aprovale e sua aplicabilidade ao modelo comum-coletivo. Com esse procedimento, pretender-se-á a submissão a mais um teste de falseamento a principal hipótese desta tese: de que o caso observado, tendo como delimitação o Vale dos Vinhedos enquanto um *patrimônio ambiental vitivinícola*, o qual deve ser compreendido, juridicamente, pelas lentes comum-coletivo.

Para tanto, serão ferramentas fundamentais a perspectiva da autonomia do coletivo (e do direito romano de contraponto), bem como na perspectiva do comum (e a abordagem experimental, sociológica, econômica e antropológica que ela fornece), ambas apresentadas, em suas linhas fundamentais, no capítulo de abertura da tese. Além de defender a ideia de um patrimônio vitivinícola como objeto jurídico autônomo, constituído pela *práxis* social e com embasamento legal implícito, pretende-se demonstrar que o desafio da proteção deste recurso, assim como de outros análogos, requer uma abordagem que supere as limitações, tanto institucionais quanto de racionalidade. Em outras palavras, um alternativa do que se chama de direito da modernidade, o qual compõe, juntamente com a perspectiva tecnicista de urbanismo e gestão territorial, o que se chama de *modelo tradicional*, apresentado no Capítulo 1. A ferramenta proposta para o enfrentamento desse problema, *modelo comum-coletivo* e sua aplicação à Aprovale é demonstrada a seguir:

Quadro 6 - Aplicabilidade do modelo comum-coletivo à Aprovale

<b>Requisitos para Modelo Comum-Coletivo:</b>	<b>Aplicabilidade do modelo comum-coletivo à Aprovale</b>
- delimitação do bem comum-coletivo (material ou imaterial).	<b>Identificado no recorte das IGs:</b> - IP Vale dos Vinhedos (Anexo 2) – área de 81,23km <sup>2</sup> .

	- DO Vale dos Vinhedos (Anexo 3) – área de 72,45 km <sup>2</sup> .
- comunidade estável com desenvolvimento de atividade econômica ligada ao uso do bem ou recurso em comum.	<b>Identificado no Estatuto:</b> art. 2º, (Anexo 1), fundação em 15 de fevereiro de 1995.
- histórico comunitário de ação coletiva.	<b>Identificado em:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Estatuto;</li> <li>- Na aprovação das IGs;</li> <li>- Ação coletiva enquanto representatividade da Associação em audiências públicas, diante do interesse da Associação (art. 6, b, do Estatuto, Anexo 1).</li> <li>- Ação coletiva na criação do Projeto de Lei da Zona Franca do Vale dos Vinhedos;</li> <li>-Ação coletiva na criação e aprovação da lei de Patrimônio Histórico e Cultural do RS;</li> <li>- configura enquanto representatividade em audiências públicas e demais momentos, diante do interesse da Associação (art. 6, b, do Estatuto, Anexo 1).</li> </ul>
- regramento próprio, com ou sem interferência estatal.	<b>Identificado nos:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Estatuto da Aprovale (anexo 1) e</li> <li>- Regulamentos IGs (Anexos 2, 3 e 4).</li> </ul>
- uso sustentável com monitoramento de resultados.	<b>Identificado parcialmente em:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Associação;</li> <li>- Diretoria Executiva (Anexo 1) – Cap. V do Estatuto – monitoramento.</li> <li>- monitoramento restou prejudicado diante da ausência de dados específicos.</li> </ul>
- manutenção de laços comunitários.	<b>Identificado em:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desde a criação da Aprovale;</li> </ul>
- comunidade com atuação perante as autoridades responsáveis pelo ordenamento territorial (local ou regional).	<b>Identificado em:</b> <p>INPI: IP em 2002 e D.O em 2012</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- interage com o Patrimônio Histórico e Cultural do RS;</li> </ul> <p>Normas: -Estatuto da Aprovale (anexo 1) e</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Regulamentos IGs (Anexo 2 e Anexo 3).</li> </ul>
- proteção do patrimônio ambiental material e imaterial (cultural, história, ambiente).	<b>Identificado em:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Salvaguarda das características locais (art. 6, alíneas)</li> <li>- incentivo à cultura (art. 6, alíneas)</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- incentivo à pesquisa (art. 6, a)</li> <li>- manutenção da história local (art. 6, alíneas)</li> <li>- Todos, do Estatuto da Aprovale (anexo 1).</li> </ul>

Fonte: a autora (2021).

Diante da aplicação da Aprovale ao modelo proposto nesta pesquisa, afirma-se que, enquanto associação sem fins lucrativos, cumpre os requisitos de um comum-coletivo, especialmente por: i) possuir regramentos específicos (Estatuto e normas de utilização das IGs); ii) recursos produzidos nem sempre com finalidade mercantil (conhecimento científico, conforme Estatuto, Anexo 1); iii) prevê, em seu Estatuto, diretrizes de manutenção cultural, ambiental e histórica da localidade; iv) figura enquanto ente de representatividade, em demandas de interesse da Associação, frente ao poder público; v) possui histórico de ação coletiva, identificado, sobretudo na própria criação da Associação e em demandas de ordem coletiva (pedidos e aprovações das IGs, apoio à criação do projeto de Lei da Zona Franca do Vale dos Vinhedos e apoio à criação e aprovação da Lei estadual que definiu o Vale dos Vinhedos enquanto Patrimônio Histórico e Cultural do RS); vi) Prevê Conselhos para gerenciamento da produção e da qualidade dos produtos, especialmente, àqueles associados aos selos geográficos; vii) trata-se de comunidade estável, com fundação no ano de 1995, com recorte definido do bem comum-coletivo diante das áreas das IGs. A seguir, passa-se à aplicabilidade do modelo comum-coletivo ao Vale dos Vinhedos.

Quadro 7 - Aplicabilidade do modelo comum-coletivo ao Vale dos Vinhedos

<b>Requisitos para Modelo Comum-Coletivo:</b>	<b>Aplicabilidade do modelo comum-coletivo ao Vale dos Vinhedos</b>
- Delimitação clara de um recurso/bem (material ou imaterial)	A área de 81,23 km: 60% em Bento Gonçalves, 33% em Garibaldi e 7% em Monte Belo do Sul.
- comunidade estável com desenvolvimento de atividade econômica ligada ao uso do bem ou recurso em comum	Iniciada com a imigração italiana em 1875, com forte características de associação e cooperativismo. (Capítulo 3 desta tese).
- histórico comunitário de ação coletiva.	<p><b>Identificado em:</b></p> <p>Arranjos locais;</p> <p>Previsão participativas nos Planos Diretores do três municípios, embora a judicialização recorrente do PD de Bento Gonçalves (entraves no afastamento do tecnicismo).</p> <p>- coletividade nas associações e cooperativas.</p>

<p>- regramento próprio, com ou sem interferência estatal</p>	<p><b>Identificação parcialmente prejudicada:</b></p> <p>Embora, possua diversas associações e cooperativas, o recorte da tese não comportou a avaliação de todas. Porém, parte-se do pressuposto que toda a cooperativa e associação possui estatuto próprio, nos termos exigidos em lei.</p>
<p>- uso sustentável com monitoramento de resultados</p>	<p><b>Identificado parcialmente em:</b></p> <p>PDP dos 3 Municípios.</p> <p>Inúmeras associações e cooperativas.</p> <p>Zoneamento vitivinícola</p> <p>Participação e gestão participativa – inconsistente diante das recorrentes judicializações do PDP de Bento Gonçalves.</p> <p>Expansão urbana; Aumento desproporcional do valor da terra;</p>
<p>- manutenção de laços comunitários</p>	<p><b>Identificado em:</b></p> <p>- Criação de cooperativas e associações, ao longo dos anos.</p> <p>- Dialeto Talian.</p>
<p>- comunidade com atuação perante as autoridades responsáveis pelo ordenamento territorial (local ou regional).</p>	<p><b>Identificado em:</b></p> <p>Participação popular na criação do PDP dos 3 Municípios.</p> <p>- Lei Patrimônio Histórico e Cultural do RS</p> <p>- Projeto de Lei da Zona Franca Vale dos Vinhedos;</p>
<p>- proteção do patrimônio ambiental material e imaterial (cultural, história, ambiente).</p>	<p><b>Identificado em:</b></p> <p>PDP dos 3 Municípios.</p> <p>Proteção e incentivo à cultura: -Estação Vindima de Bento Gonçalves (festa de Colheita), Fenavinho (Bento Gonçalves), Fenachamp (Garibaldi), Festa de Abertura da Vindima e a Expomonte (Monte Belo do Sul)</p> <p>- Comercialização de produtos típicos.</p> <p>- Enoturismo e turismo gastronômico.</p> <p>- Dialeto Talian.</p>

Fonte: a autora (2021).

Diante do quadro acima, entende-se que o Vale dos Vinhedos se enquadra enquanto um comum-coletivo, diante da seu surgimento e sua atual dinâmica. Não obstante a identificação de associações e cooperativas, o Vale dos Vinhedos não tem um regramento

próprio (as diversas associações e cooperativas possuem regimentos) e é gerido, quase que unicamente, por regramento estatal. Mesmo com a identificação parcial, neste quesito, sustenta-se a necessidade de uma padronização ou unificação dos três Planos Diretores dos municípios membros (Bento Gonçalves, Garibaldi e Monte Belo do Sul), uma vez que o entendimento nesta pesquisa é favorável a medidas de salvaguarda deste patrimônio, também pelo Estado, frente do modelo tecnicista moderno de planejamento e da especulação imobiliária.

Identificou-se, enquanto fator intrínseco da comunidade, a reprodução cultural da região traduzida em diversas festividades previstas nos calendários anuais de eventos, especialmente: a Estação Vindima de Bento Gonçalves e a Fenavinho (Bento Gonçalves), a Fenachamp (Garibaldi), Festa de Abertura da Vindima e a Expomonte (Monte Belo do Sul). Nesse requisito, cabe ressaltar o reconhecimento do dialeto Talian enquanto segunda língua cooficial de Bento Gonçalves, na Lei Municipal N. 6.109, de 07 de junho de 2016 (BENTO GONÇALVES, 2016):

Art. 2º O status de língua co-oficial concedido por esta Lei permite ao Município: I — Criar um planejamento linguístico de ação integrada em todas as Secretarias Municipais; II — **Valorizar a herança linguística e cultural como forma de salvaguardar um patrimônio Imaterial do povo;** III — **Buscar uma consciência ampla da necessidade de proteger o Talian em todas as formas como base de identidade e cidadania;** IV — **Tutelar o Talian através de um projeto político democrático e popular;** V — Incentivar o conhecimento e a fala do Talian, em especial nas famílias e com as novas gerações; VI — Ensinar o Talian nas escolas por mecanismos culturais de aceitação social, por meio de processos de educação formal, informal e não formal, através das seguintes ações: /a) Priorizar o ensino a partir da construção da vivência local elaborada ao longo do tempo; b) Garantir na escola não apenas a educação, mas a reflexão pedagógica para a produção do saber como projeto social; c) **Permitir um realinhamento teórico, sustentado pelas possibilidades históricas de desenvolvimento inseridos nos processos sociais e marcado pela intervenção de toda comunidade;** d) Por meio do Talian, trabalhar a escola com o objetivo de ensinar, **salvaguardar e preservar a cultura familiar dos usos, costumes e tradições;** e) Instrumentalizar a formação de professores, incluindo cursos de Educação Patrimonial e outros; f) Oportunizar material didático para o ensino; g) Realizar ações políticas pedagógicas para a comunidade; h) Por meio do Talian, **caracterizar a identidade da comunidade e ostentar o turismo rentável.** (sem grifos no original).

Esse reconhecimento figura enquanto um meio de valorização e salvaguarda do patrimônio imaterial da comunidade, corresponde a um projeto político popular e democrático de manutenção da língua, mediante ensino, manutenção identitária e utilização do patrimônio da Língua Talian no aprimoramento do turismo.

A atuação perante as autoridades responsáveis pelo ordenamento territorial (local ou regional) pode ser identificada, em associação com o Ministério Público, nas ações judiciais que visaram o respeito à participação social e, ainda, nas reuniões, relatadas na literatura, de interesse regional na manutenção da área com suas características intrínsecas à vitivinicultura. O compartilhamento de um recurso, por sua vez, compreende a paisagem cultural, tema desenvolvido, especialmente, no Capítulo 3, e a delimitação da comunidade refere-se ao recorte espacial definido em lei, ou seja, a área de 81,23 km: 60% em Bento Gonçalves, 33% em Garibaldi e 7% em Monte Belo do Sul.

Esses fenômenos, identificados no Vale dos Vinhedos e na Aprovale, podem servir enquanto exemplo emblemático de que o ordenamento jurídico moderno nem sempre acompanha a dinâmica social globalizada e seus problemas de ordem coletiva. Frisa-se, novamente, as alterações do plano diretor de Bento Gonçalves que, quando da sua modificação, priorizou a construção do direito nos moldes da cultura moderna, sem participação social. Entende-se que, o coletivo institucionalizado atuaria no sentido de frear a necessidade de judicialização nesses casos. A configuração do Vale dos Vinhedos enquanto um patrimônio ambiental vitivinícola restou claro: são diversos bens materiais e imateriais identificados na localidade, que interagem com a dinâmica econômica, cultural, turística, ambiental, social e com o Estado.

## CONCLUSÃO

O Vale dos Vinhedos, que corresponde a área dos municípios riograndenses de Bento Gonçalves, Garibaldi e Monte Belo do Sul, mantém a característica de produção vitivinícola com pequenas propriedades rurais. Essa atividade é desempenhada harmonicamente por mão-de-obra familiar e grandes empresas do setor vitivinícola, com baixo uso de maquinário, tendo em vista a topografia acidentada da localidade. O plantio de uvas, tanto para o consumo in natura, quanto para a produção de agregados (vinhos, sucos e espumantes), é a principal atividade agroindustrial da região, implementada pela chegada dos imigrantes italianos no século XX e aprimorada pelas inovações de uso tecnológico e pela fomentação do enoturismo. Os traços desta herança histórico-cultural permanecem no Vale dos Vinhedos e são identificadas por meio de: saberes tradicionais do cultivo à produção, uso de dialetos, organização social via associativismo e cooperativismo, festas típicas da cultura italiana, culinária típica, entre outros. São riquezas materiais e imateriais que, diante da globalização, da tendência de mercantilização de espaços preservados e de alterações legislativas de proteção territoriais, encontram impasses de manutenção.

Esta pesquisa permitiu apresentar uma abordagem teórica-conceitual capaz de avaliar de modo os usos atuais e potenciais dos instrumentos de planejamento territorial (urbano e rural) na proteção e reabilitação do patrimônio ambiental do Vale dos Vinhedos, com enfoque na gestão do patrimônio ambiental associado à vitivinicultura – ou seja, ecológico, histórico, turístico, cultural e paisagístico. A noção de *patrimônio ambiental vitivinícola*, proposta nesta tese, corresponde a um feixe de bens materiais e imateriais que integram o Vale dos Vinhedos/RS, considerado não enquanto realidade territorial estática, mas enquanto processo sócio-histórico de relacionamento entre bens, comunidade e regras. Trata-se da gestão, uso e produção de valores intrínsecos à realidade regional, correspondentes a identidade local; à paisagem cultural e histórica; aos saberes tradicionais; ao patrimônio histórico e turístico; à organização social e comunitária; aos processos socioeconômicos; ao equilíbrio ecológico; e à qualidade de vida vinculada à atividade vitivinícola.

A comparação entre o modelo de compreensão tradicional, fixado pelos institutos da modernidade Jurídica, e o *modelo comum-coletivo* proposto, mostrou-se ferramenta útil para compreensão dos limites e dos avanços da legislação, em especial a de ordenamento territorial pautada na participação popular, na gestão democrática e na função social da propriedade. Percebeu-se, no Capítulo 1, que ordenamento jurídico moderno, fixado nas esferas pública-estatal e privada-individual, ao sufocar a figura do coletivo na camisa de força dos institutos modernos, resulta em dificuldades na gestão de bens comuns, coletivos e sociais (quaisquer que sejam as denominações eleitas, conforme o referencial teórico adotado). Essa afirmação pode ser facilmente comprovada em inúmeros estudos de direito urbanístico, que mostram os efeitos deletérios da especulação imobiliária, da expansão urbana descontrolada, do uso das estruturas públicas para a consecução de objetivos privados contrastantes com a função social, muitas vezes de maneira ilícita ou nas fronteiras da legalidade e da ética.

O estudo realizado abordou a cidadania para além da ótica moderna, em que ação cidadã está política e juridicamente limitada ao voto e à representação. Ademais, transcende a redução do conceito de cidadania à participação formal dos munícipes em consultas públicas ou em audiências do plano diretor. Procura-se ampliar o conceito de cidadania, tanto na acepção individual quando coletiva, incluindo a dimensão da *práxis* – ou seja, abrindo o conceito para o âmbito do envolvimento social cotidiano nos momentos de decisão coletiva. A gestão territorial, por sua vez foi compreendida, para além da dimensão tecnocrática (confeção de normas de zoneamento pelo poder público, por exemplo), como processo complexo pautado na ação coletiva em múltiplos níveis, envolvendo normas públicas, normas privadas e o direito vernacular inerente ao *comum*.

Em adição, demonstrou-se que a maneira de operação do direito (avaliação e aplicação normativa) é peça fundamental de garantia do direito à cidade; contudo, tal direito encontra barreiras no modo civilista tradicional de pensar a norma, como demonstrado nesta tese, diante da bibliografia específica pesquisada. Observou-se que a propriedade privada e seus desdobramentos legais não podem ser entendidas de maneira tendencialmente absoluta, diante do aporte constitucional e infraconstitucional da função social, do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e demais direitos associados a bens coletivos constitucionais. Portanto, percebeu-se os reflexos da desconexão entre as legislações “inovadoras” (CRFB/88 e EC/01) e o ordenamento jurídico clássico, observando-se que a salvaguarda de direitos coletivos pressupõe a legitimidade e autonomia jurídica da coletividade, enquanto terceiro elemento a ser compreendido e implementado em harmonia com a dimensão do estatal e do privado.

Não obstante a gestão democrática se apresente muito sofisticada em termos de possibilidades de planejamento territorial participativo e de previsão de direitos (avanços estes reconhecidos amplamente pela literatura, nos termos do Estatuto da Cidade), conforme explicitado no Capítulo 2, encontra entraves de ordens diversas. Verificou-se que a sua efetividade encontra limitações decorrentes da racionalidade jurídica, quais sejam:

- i) constantes investidas de alterações do Plano Diretor, sem participação popular, visando objetivos individuais, de curto prazo, colocando em risco a proteção do Vale dos Vinhedos, patrimônio Histórico e Cultural do Rio Grande do Sul e direitos coletivos;
- ii) traços de tecnicismo na construção de leis locais territoriais participativas, uma vez que persiste o entendimento de que a participação popular possui caráter consultivo;
- iii) a tendência de privilegiar a propriedade privada individual em detrimento do bem coletivo e da função social da propriedade, apostando-se, para a solução de problemas, na norma posta e no aparato do poder de polícia do Estado (no cumprimento das sanções estabelecidas para o descumprimento da norma);
- iv) a constante judicialização da norma local, quando problemas de ordem coletiva são identificados, como se o julgador fosse encontrar a resposta aos problemas sociais no ordenamento jurídico, na norma;

O mapeamento do regime jurídico da gestão territorial e a caracterização do direito à cidade no Brasil, no Capítulo 2, permitiu compreender as organizações sociais em torno da reforma urbana, das inovações constitucionais, do marco regulatório infraconstitucional e dos instrumentos disponíveis para a gestão democrática territorial; e, por fim, permitiu discutir as vantagens conceituais do modelo proposto (comum-coletivo) em face do modelo tradicional.

A análise interdisciplinar desta tese evidenciou os principais dados, legislações e associações referentes à vitivinicultura no Vale dos Vinhedos e a necessidade de uma proteção diferenciada do patrimônio ecológico, histórico, turístico, cultural e paisagístico, conforme discutido no Capítulo 3. Há um complexo processo de organização social em torno desse bem que ultrapassa os limites do estatal e do privado, dando abertura a diversas formas de gestão coletiva, inclusive, mas não só, via associação formal.

O *modelo comum-coletivo*, definido e criado no Capítulo 4, revelou-se enquanto ferramenta hábil a uma melhor compreensão dos papéis e da natureza jurídica da atuação do poder público e das comunidades, bem como para a proposição de novas ações na valorização deste patrimônio. Seu valor (material e imaterial) transpassa o entendimento de propriedades privadas, pois se verificou uma dimensão coletiva (ou pública-social) de atuação jurídica, de que é exemplo claro o reconhecimento das Indicações Geográficas, que evidenciam a qualidade da vitivinicultura do Vale dos Vinhedos, advinda de interações privadas, públicas e coletivas, com objetivo comum.

Evidenciou-se que o patrimônio ambiental vitivinícola do Vale dos Vinhedos é compreendido no contexto de uma relação complexa entre os locais e coisa (recursos materiais e imateriais), caracterizada pelos *Commons*. Para considerar a existência de um bem comum, importa as interações entre bens e pessoas, que a tutela corresponda a uma forma comunitária e coletividade, que a organização social ocorra de forma semi-espontânea, mediante um conjunto de regramentos peculiares. Esse é o caso do Estatuto da Aprovele e dos Regimentos de uso das Indicações Geográficas, que interage com o mercado e com o direito estatal sem se reduzir a eles: uma *práxis social*.

Conclui-se que, nos casos em que a legislação reflete a realidade local e é produzida pelos habitantes, a sua efetividade tem mais suporte para ser atingida. A tutela de patrimônios e a necessidade de proteção e preservação, associados ao desenvolvimento local, é vista pela população enquanto meio de manutenção de bens coletivos, especialmente quando esse patrimônio reflete também na manutenção econômica local. O relato e a compreensão das principais iniciativas comunitárias, empresariais e estatais, tais como, a criação e a atuação da Aprovele, a alteração do Plano Diretor de Bento Gonçalves/RS (responsável pelo ordenamento da área) e o processo de reconhecimento, via legislação, do Vale dos Vinhedos como Patrimônio Histórico e Cultural do Rio Grande do Sul (2012) foram exemplos de resultados positivos de cunho coletivo, com interfaces do Estado e do privado.

Entretanto, ressalta-se que, diante da metodologia hipotético-dedutivo, aplicada nesta tese, é imprudente afirmar que tais resultados serão mantidos com o passar dos anos, uma vez que se trata de construção coletiva, podendo ser alterada pelo próprio coletivo. Não obstante, afirma-se que a CRFB/88, bem como parte da legislação infraconstitucional, correspondem a um ideário de superação dos empecilhos que surgem da modernidade jurídica, sem rompimento com os aspectos conquistados pelo direito das codificações, mas com aparato de abertura institucional e participativa para o enfrentamento de problemas complexos.

Conclui-se, ainda, que bens comuns, independente da sua forma perante o Código Civil (públicos, privados ou mistos) só serão *comuns* se a *prática social* em torno daquele bem conduzir à responsabilidade e ao usufruto compartilhado desses recursos e, no caso dos comuns do conhecimento, também sua produção compartilhada. Deste modo, a previsão estatutária da Aprovele, ao dar abertura para direito de concessão de uso dos conhecimentos e técnicas desenvolvidas pela associação em seus laboratórios, para produtores não associados, mostrou-se enquanto uma prática comum.

A valorização do território e dos costumes locais (com fortes marcas da imigração italiana), em suas mais diversas formas, mas, em especial, das técnicas de plantio e saberes tradicionais no manejo de videiras, que os imigrantes utilizaram e, posteriormente, reproduzidos e mantidos pelos seus descendentes, gerou ganhos significativos e reconhecimento em termos de *terroir* do Vale dos Vinhedos. Tais ganhos, além de significar a superação de crises no setor, corresponderam aos rótulos de Indicações Geográficas: Indicação de Procedência e Denominação de Origem. A manutenção do *status* das IGs permite vislumbrar, na base desse projeto, a conformação de um *comum* (*commons*), uma relação de cogestão, produção e usufruto compartilhado, marcada por um conteúdo *relacional* e não fragmentável: são conjuntos de recursos (território, vinhas, paisagem cultural, etc.) geridos por comunidades específicas (vitivinicultores do Vale dos Vinhedos, via Associação) em um dado contexto territorial (no Vale dos Vinhedos), a partir de um conjunto de critérios auto instituídos (Regulamentos das IGs, Estatuto da Aprovele), em convergência com sistema legal estatal (Plano Diretor de Bento Gonçalves/RS, legislações infra e constitucionais, lei do Patrimônio Histórico e Cultural do Rio Grande do Sul) ou com as regras de mercado (setor globalizado vitivinícola). O que define esse modelo de governança e esse patrimônio não é a lei, por si: são as peculiaridades antropológicas, a conjuntura social e a criatividade institucional que, no caso estudado, engendram um capital social, com arranjos locais e desenvolvimento endógeno.

O modelo proposto, permitiu uma ótica mais abrangente e integradora dos direitos coletivos e da ação coletiva na construção/tutela de direitos. Ou seja, o bem é comum *se e porque* encontra, na comunidade, limites para sua exploração, bem como responsabilidades. As obrigações e responsabilidade dos comuneiros (*commoners*) têm relação com os laços sociais característicos daquela comunidade. Os oito princípios, colhidos na pesquisa

bibliográfica de Ostrom de caracterização de um comum, na prática, serviram para dar bases a criação do modelo comum-coletivo, no Capítulo 4 da tese, com os seguintes critérios

- i) Delimitação clara de um recurso/bem (material ou imaterial);
- ii) comunidade estável com desenvolvimento de atividade econômica ligada ao uso do bem ou recurso em comum;
- iii) histórico comunitário de ação coletiva;
- iv) uso sustentável com monitoramento de resultados;
- v) manutenção de laços comunitários;
- vi) proteção de patrimônio material e imaterial (cultural, história, ambiente);
- vii) regramento próprio, com ou sem interferência estatal;
- viii) comunidade com atuação perante as autoridades responsáveis pelo ordenamento territorial (local ou regional).

Cada critério foi criado pela ótica da coletividade e sua interação com o território, perpassados pela premissa do laço comunitário para o desenvolvimento das atividades. Essa ótica permitiu a compreensão de comunidade e território enquanto categorias interdependentes entre si, bem como, que o agir comum significa o compartilhamento de recurso e ou território pela comunidade. A aplicação de cada critério, por fim, correspondeu à análise anterior da legislação pertinente, do Estatuto da Aprovale, dos Regimentos das IGs, da literatura especializada e de dados empíricos coletos em estudos de casos realizados por diversos autores e pela Embrapa (trajeto desenvolvido ao logo dos capítulos da tese).

O primeiro critério, denominado “*delimitação de um espaço e o recurso*”, permitiu dar recorte ao objeto a ser avaliado, uma vez que esse fenômeno não pode ser configurado de modo generalizado, uma vez que de dinâmica de um grupo com um território específico são pressupostos. Ao aplicar esse critério à Aprovale e ao Vale dos Vinhedos, identificou-se seguintes recortes espaciais: Aprovale comporta dois recortes espaciais, diante da delimitação das áreas das IGs, a I.P Vale dos Vinhedos, área de 81,23km<sup>2</sup> e a – D.O Vale dos Vinhedos, área de 72,45 km<sup>2</sup>; enquanto o recorte espacial do Vale dos Vinhedos é de 81,23km<sup>2</sup>, distribuído em 60% para Bento Gonçalves, 33% para Garibaldi e 7% para Monte Belo do Sul. O recurso, aqui, foi identificado na Aprovale com as IGs e, no Vale dos Vinhedos, a paisagem cultural vitivinícola.

O segundo critério, *comunidade estável*, foi identificado nos seguintes termos: Aprovele, com fundação em 15 de fevereiro de 1995 e continuidade das atividades atualmente e, no Vale dos Vinhedos, iniciada com a imigração italiana em 1875, com forte características de associação e cooperativismo, e mantida nos dias atuais.

O terceiro requisito, “o *histórico comunitário de ação coletiva*”, foi vislumbrado na gestão desses recursos (IGs e paisagem cultural vitivinícola) de modo espontâneo, com dinamismo, i.e., a comunidade é a principal responsável pela sua curadoria, com ou sem interação estatal. No caso da Aprovele, foi identificada a gestão das IGs mediante Regulamentos próprios e na criação da Associação. No Vale dos Vinhedos, identificou-se a manutenção e a reprodução da paisagem cultural diante das ferramentas de arranjos locais, previsões participativas nos Planos Diretores dos três municípios, não obstante, a judicialização recorrente do PD de Bento Gonçalves (entraves no afastamento do tecnicismo moderno) e a coletividade nas associações e cooperativas.

O quarto critério, denominado *modo sustentável* com o devido *monitoramento de resultados* (positivos ou negativos), objetivou a análise da viabilidade e manutenção da atividade, bem como, a análise da adaptação diante de crises no setor, pressões de ordem territorial. Quando da aplicação desse critério à Aprovele, identificou-se: a Associação, por meio da Diretoria Executiva promove monitoramento das IGs. O monitoramento sustentável restou prejudicado diante da ausência de dados específicos disponíveis e atuais. Entretanto, identificou-se, na literatura que, após a concessão da D.O houve um grande aumento do valor das terras e que o repasse dos ganhos com esse selo nem sempre chegava aos pequenos produtores de modo direto, apenas por intermédio do enoturismo. O Vale dos Vinhedos, nesse critério, evidenciou a existência dos PDPs dos 3 Municípios, inúmeras associações e cooperativas, o zoneamento vitivinícola. Entretanto, a participação popular e gestão participativa mostraram-se inconsistente diante das recorrentes judicializações do PDP de Bento Gonçalves, resultantes da expansão urbana, aumento desproporcional do valor da terra (fatores identificados na literatura). Em termos de aspectos positivos, o Vale dos Vinhedos aumentou potencialmente o enoturismo na região.

Os critérios cinco e seis, a *manutenção dos laços comunitários* e a *proteção do patrimônio ambiental* (material e imaterial), criados enquanto segunda via às pressões neoliberais, visaram que, a comunidade local ou Associação, devessem produzir, a partir da sua interação com o meio ambiente, bens para a sua manutenção econômica e ecologicamente. Na

aplicações dos dois critérios, resultou as seguintes conclusões: Aprovale, a sua criação, enquanto associação cultural, social e de pesquisa, sem fins lucrativos. Ainda, com previsão, em seu Estatuto de: salvaguarda das características locais, incentivo à cultura, incentivo à pesquisa e manutenção da história local (art. 6, alíneas, todos do Anexo 1). No Vale dos Vinhedos, a aplicação dos dois quesitos, identificou: a criação de cooperativas e associações, ao longo dos anos; a manutenção do dialeto Talian e seu reconhecimento, em lei, enquanto língua cooficial de Bento Gonçalves; a proteção e incentivo à cultura, nas festas Estação Vindima de Bento Gonçalves (festa de Colheita), Fenavinho (Bento Gonçalves), Fenachamp (Garibaldi), Festa de Abertura da Vindima e a Expomonte (Monte Belo do Sul), bem como, na comercialização de produtos típicos, no enoturismo e turismo gastronômico.

O critério sete, a criação de um *regimento próprio*, foi criado para a valorização da criação de direitos e deveres comunitários para além do direito posto em norma estatal, diante do entendimento de que, uma comunidade que compartilha coisas é capaz de geri-las de modo próprio. A Aprovale cumpre esse critério, diante do seu Estatuto e dos Regimentos das IGs e interage com as normas do Estado quando do reconhecimento pelo INPI das IGs, do reconhecimento do Patrimônio Histórico e Cultural do Vale dos Vinhedos/RS, nos planos diretores dos três municípios. O Vale dos Vinhedos não possui regimento próprio, não obstante os regimentos de cada Associação e Cooperativa existente na área e interage com as normas estatais nos três planos diretores, do Patrimônio Histórico e Cultural do Vale dos Vinhedos/RS. Nesse aspecto, sugeriu-se a unificação dos três planos ou na criação de um plano específico ao Vale dos Vinhedos, a fim de impedir divergências no uso e ocupação do solo (identificados entre o PDP de Bento Gonçalves e o PD de Garibaldi). Ressalta-se que esse critério buscou a possibilidade de gestão dinâmica e da resolução dos conflitos a partir do conflito, nos moldes do direito romano de contraponto, diante do entendimento de que a atividade pode ser operacionalizada de modo harmônico entre os membros.

Por fim, o critério oitavo, denominado *comunidade com atuação coletiva perante as autoridades responsáveis pelo ordenamento territorial (local ou regional)*, foi criado diante da evidência de casos em que as alterações da lei de ordenamento do solo municipal prejudicaram a preservação da identidade local, especialmente, as ocorrências no PD de Bento Gonçalves, tais como: modificação em zoneamentos, de uso do solo e pela expansão urbana. São características intrínsecas às previsões de criação ou modificação do Plano Diretor, fixadas pelo EC/01. Essa afirmação é vislumbrada por não haver um padrão a ser seguido de PD, ao valorizar as peculiaridades de cada município e as atividades ali desenvolvidas. No caso da Aprovale,

identificou-se a ação coletiva enquanto representatividade da Associação em audiências públicas, diante do interesse da Associação (art. 6, b, do Estatuto, Anexo 1). E no Vale dos Vinhedos, esse critério foi identificado na participação popular na criação do PDP dos 3 Municípios, não obstante a judicialização pela falta do cumprimento da participação popular, em Bento Gonçalves. Aqui, identificou-se a necessidade do resgate do coletivo institucionalizado, para o impedimento de novos casos de judicialização.

O fato de a comunidade compartilhar um recurso, com demonstração do interesse em assegurar que a interação coletiva, em face de tudo aquilo que é compartilhado, pode ser identificado enquanto uma interação *sustentável*, permitindo a durabilidade daquela comunidade e do usufruto dos seus recursos, pois observa-se critérios estruturais para que a comunidade seja reconhecível e operativa. A criação do modelo-comum coletivo surge enquanto ferramenta para responder ao problema de pesquisa da tese. Entende-se que as principais contribuições desse modelo proposto é o reconhecimento da figura do coletivo enquanto fim essencial à manutenção do patrimônio ambiental vitivinícola, especialmente, diante dos enfretamentos de ordem econômica em detrimento à sustentabilidade e a qualidade de vida da população local. Ainda, o balizamento e a valorização de critérios histórico, social, ambientais, de desenvolvimento endógeno, dos arranjos locais (cooperativas e associações) e de laços sociais apresentaram-se enquanto bases e características intrínsecas do desenvolvimento, ao longo, dos anos, do Vale dos Vinhedos. O setor vitivinícola encontra diversos entraves em diferentes ramificações: é um setor extremamente competitivo, com pouco auxílio fiscal estatal; a rentabilidade da produção depende de arranjos locais e suporte em crises; a especulação imobiliária e a expansão urbana comprometem as atividades; o poder público local, em diversos momentos, advoga contra os interesses da comunidade diante das pressões de mercado, entre outros. Identificou-se, ainda, o papel da Embrapa enquanto suporte técnico e científico aos pedidos das IGs, com auxílio da Aprovale. A Embrapa contribui, ainda, na produção de material de monitoramento e apresentação de técnicas para o desenvolvimento científico no setor.

Demonstrou-se a possibilidade de harmonia entre o setor turístico, a conservação da paisagem cultural das vinhas e a rentabilidade à população local na atividade vinícola. A literatura sugere políticas públicas para o aprimoramento da atividade e maior segurança aos produtores locais, a fim de que o êxodo rural e a especulação imobiliária não se tornem realidades no Vale dos Vinhedos. Algumas medidas de salvaguarda foram identificadas,

nesse sentido (leis de proteção cultural, reconhecimento de patrimônio, projeto de lei da Zona Franca do Vale dos Vinhedos), embora não se tenha encontrado, durante a escrita da tese, agendas públicas de incentivo fiscal específicas à vitivinicultura.

A criação *modelo comum-coletivo*, pautado na autonomia e na valorização da esfera coletiva, no plano jurídico, bem como no reconhecimento do *comum*, na esfera da *práxis*, foi desenhado enquanto contribuição acadêmica, resultante da escrita da tese. Não se pretende que esse modelo traga respostas para todos os problemas advindos do ordenamento territorial ou, ainda, se configura enquanto um modelo “perfeito”: partiu-se, da premissa de que, uma ótica diferenciada à modernidade jurídica pode ser construída e, especialmente, na valorização de ações práticas e comunitárias, resultantes do que denominou-se patrimônio ambiental vitivinícola: um bem amparado pela lei, mas que tem origem na *práxis* social coletiva e na interação entre recursos e comunidade. Por fim, o modelo comum-coletivo permite, entende-se, uma visão mais abrangente dos direitos coletivos e da ação coletiva na construção/tutela de direitos.

## REFERÊNCIAS

ABAP (Associação Brasileira de Arquitetos Paisagistas). **Carta Brasileira da Paisagem - 2010**. Disponível em: <[https://www.caubr.gov.br/anexos/noticias/CARTA\\_BRASILEIRA\\_DA\\_PAISAGEM.pdf](https://www.caubr.gov.br/anexos/noticias/CARTA_BRASILEIRA_DA_PAISAGEM.pdf)>. Acesso em 15 jan. 21.

AGACHE, A. **Cidade do Rio de Janeiro: extensão, remodelação, embelezamento**. Paris: Foyer Brésilien, 1930. Disponível em: < <http://planourbano.rio.rj.gov.br> >. Acesso em: 21 jul. 2019.

AGUIAR, Míriam. **O vinho na era da técnica e da informação: um estudo sobre Brasil e Argentina**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2008.

AGUIAR, F.B. A Internacionalização do Mercado Vitivinícola. In: **IX Congresso Brasileiro de Viticultura e Enologia**, 1999, Bento Gonçalves. Anais. Bento Gonçalves [s.n.], 1999, p.25-30.

ALFONSIN, Betania de Moraes. **A política urbana em disputa: desafios para a efetividade de novos instrumentos em uma perspectiva analítica de direito urbanístico comparado (Brasil, Colômbia e Espanha)**. Tese (doutorado), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2008.

\_\_\_\_\_. Direito à cidade sustentável na nova ordem jurídico-urbanística brasileira: emergência, internacionalização e efetividade em uma perspectiva multicultural. In: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). **Os “novos” direitos no Brasil: natureza e perspectivas – uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas**. 2 ed. Saraiva: São Paulo, 2012, p. 321-335.

\_\_\_\_\_. Elementos para pensar o direito à cidade sustentável na nova ordem jurídico-urbanística brasileira. In: MUSSI, Andréa Quadrado; GOMES, Daniela;

FARIAS, Vanderlei de Oliveira. **Estatuto da cidade: os desafios da cidade justa**. Passo Fundo: IMED, 2011, p. 34-46.

ALVES, Eliseu; SOUZA, Geraldo da Silva e; MARRA, Renner. Êxodo e sua contribuição à urbanização de 1950 a 2010. In: **Revista de Política Agrícola**. Ano XX – No 2 – Abr./Maio/Jun. 2011, p. 80-88. Disponível em: < <https://www.alice.cnptia.embrapa.br/alice/bitstream/doc/910778/1/Exodoesuacontribuicao.pdf>>. Acesso em 10 nov. 2019.

AMARAL FILHO, Jair. Desenvolvimento regional endógeno em um ambiente federalista. In: **Planejamento e políticas públicas**. Brasília, Ipea, n. 14, 1996. p. 35-64.

ANDRADE, Maria Margarida de. **Introdução à metodologia do trabalho científico**. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2001.

APROVALE. Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos. Disponível em: < [www.valedosvinhedos.com.br/](http://www.valedosvinhedos.com.br/) >. Acesso em 10 dez. 20.

\_\_\_\_\_. **Estatuto da Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos**. 2013. (ANEXO 1).

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 12 ed. Tradução Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2014.

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE. **Comissão da Ordem Econômica**. Subcomissão da Questão Urbana e Transporte. Anteprojeto da Subcomissão. Volume 176. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, avulso sem data.

BARQUERO, Antonio Vázquez. **Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001.

BENTO GONÇALVES. **História do município de Bento Gonçalves**. Disponível em: <<http://www.bentogoncalves.rs.gov.br/a-cidade/historico>> Acesso em: 20 jan. 21.

\_\_\_\_\_. **Lei ordinária nº 2.360, de 11 de agosto de 1994**. Estabelece a área e fixa os limites da sede e dos distritos do Município de Bento Gonçalves. Disponível em: <<http://sapl.camarabento.rs.gov.br/norma/5198>>. Acesso em 20 dez. 20.

BERDOULAY, Vicent. Modernismo e espaço público: o Plano Agache do Rio de Janeiro. In: **Revista Território**, Rio de Janeiro, ano VII, n. 11, 12 e 13, set/out. 2003. Disponível em: <<http://www.laget.eco.br/pdf/modernismo.pdf>>. Acesso em: 10 mai 2019, p. 123-132.

BERTOCO, Cristina; MEDEIROS, Ana Elisabete. Sustentabilidade, planejamento urbano e instrumentos de gestão do patrimônio cultural em Bento Gonçalves/RS. In: **Paranoá: Cadernos de Arquitetura e Urbanismo**. n. 14, 2015, p. 105-133.

BIM, Eduardo Fortunato. **Audiências públicas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

BITTENCOURT, Pedro de Alcântara; MACHADO, Danielle Fernandes Costa. Para aguçar o paladar: discussões iniciais sobre a relação entre alimentação e espaço social. In: POSSAMAI, Ana Maria De Paris; PECCINI, Rosana. (Orgs.). **Turismo, história e gastronomia: uma viagem pelos sabores**. Caxias do Sul, 2011, p. 75-95.

BODNAR, Zenildo; ALBINO, Priscilla Linhares. As múltiplas dimensões do direito fundamental à cidade. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**. Brasília v. 10, n. 3. p. 108-123, 2020.

BOFF, Salete Oro; REIS, Jorge Renato dos; REDIN, Giuliana (Org.). **O direito na era digital: as novas tecnologias de informação e de comunicação**. Passo Fundo, RS: IMED, 2011. 168 p.

BOISIER, Sérgio. ¿Hay espacio para el desarrollo local em la globalización? **Revista de La Cepal**, n. 86, ago. 2005, p. 47-62. Disponível em: <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/11068-hay-espacio-desarrollo-local-la-globalizacion>>. Acesso em: 10 fev. 21.

BOLLIER, David; Burns H. Weston. **Green governance: ecological survival, human rights, and the law of the Commons**. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

BORGES, Gustavo Silveira; FILÓ, Maurício da Cunha Savino. Cartografia contemporânea do comum e sua vertente no Direito romano: um contrapunto jurídico. *In: Revista Direito, Estado e Sociedade*. Puc Rio. Rio de Janeiro, n. 58, ano 2021, p. 1-18.

BOSELNANN, Klaus. Direito humanos, meio ambiente e sustentabilidade. *In: SARLET, Ingo W. (Org.) Estado socioambiental e direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. p. 73-109.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

BRAMBILLA, Adriana; VANZELLA, Elídio. Enoturismo: a cultura, o vinho e o turismo. *In: BRAMBILLA, Adriana; BAPTISTA, Maria Manuel; VANZELLA, Elídio. (orgs.) Cultura e turismo: interfaces metodológicas e investigações em Portugal e no Brasil*. João Pessoa: Editora do CCTA, 2017, p. 127-139.

BRASIL. **Lei nº 4.771**, de 15 de setembro de 1965. Institui o novo Código Florestal. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4771-15-setembro-1965-369026-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 20 set 2020.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 9.841**, de 18 de junho de 2019. Dispõe sobre o Programa Nacional de Zoneamento Agrícola de Risco Climático. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9841.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9841.htm)>. Acesso em 10 set. 2020.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em 20 dez. 20.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.985**, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm)>. Acesso em: 20 dez. 20.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 7.347**, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7347orig.htm)>. Acesso em 20 dez. 20.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.171**, de 17 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política agrícola. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8171.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8171.htm)>. Acesso em 20 jan. 21.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 80.978**, de 12 de dezembro de 1977. Promulga a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural, de 1972. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-80978-12-dezembro-1977-430277-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 20 dez. 20.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 6.292**, de 15 de dezembro de 1975. Dispõe sobre o tombamento de bens no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN). Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1970-1979/L6292.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6292.htm)>. Acesso em 20 dez. 20.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 5.753**, de abril de 2006. Promulga a Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, adotada em Paris, em 17 de outubro de 2003, e assinada em 3 de novembro de 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5753.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5753.htm)>. Acesso em 20 jan. 21.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 4.504**, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4504.htm)>. Acesso em 20 jan. 21.

\_\_\_\_\_. **Decreto Legislativo, n. 74**, de 1977. Aprova o texto da Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1970-1979/decretolegislativo-74-30-junho-1977-364249-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 20 jan. 21.

\_\_\_\_\_. **Decreto Legislativo n. 22**, de 2006. Aprova o texto da Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, celebrada em Paris, em 17 de outubro de 2003. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2006/decretolegislativo-22-1-fevereiro-2006-540768-publicacaooriginal-41714-pl.html>>. Acesso em 20 jan. 21.

\_\_\_\_\_. **CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei n. 9.045, de 2017**. De autoria de João Derly. Cria a Zona Franca do Vale dos Vinhedos, nas condições que especifica. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=7FE2C1A27C3F5C5BD3525FBD0CB8475F.proposicoesWebExterno1?codteor=1630731&filename=AvuIso+-PL+9045/2017](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=7FE2C1A27C3F5C5BD3525FBD0CB8475F.proposicoesWebExterno1?codteor=1630731&filename=AvuIso+-PL+9045/2017)>. Acesso em: 10 jan. 21.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 5.764**, de 16 de dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=5764&ano=1971&ato=fa6EzYU50MjRVT8a7>>. Acesso em 22 jan. 21.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.279**, de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19279.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19279.htm)>. Acesso em 22 jan. 21.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406compilada.htm)>. Acesso em 22 jan. 21.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 1.355**, de 30 de dezembro de 1994. Promulgo a Ata Final que Incorpora os Resultados da Rodada Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais do GATT. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d1355.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d1355.htm)>. Acesso em: 22 jan. 21.

BRÉDIF, Hervé. Prise en charge des biens communs: le territoire comme opérateur stratégique. In: **Collège international des sciences du territoire (CIST)**, Nov. 2011, Paris, France, p. 48-52.

BRETON, Philippe. **L'incompétence démocratique**: la crise de la parole aux sources du malaise (dans la) politique. Paris: Éditions La Découverte, 2006, p. 113-142.

BRUANT, Catherine. Donald Alfred Agache: urbanismo, uma sociologia aplicada. In: PECHMAN, Robert; RIBEIRO, Luis Cesar de Queiroz. (Orgs.). **Cidade, povo e nação: gênese do urbanismo moderno**. 2. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles: INCT, 2015, p. 167-202.

BUARQUE, Sérgio C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Brasília: IICA, 1998.

BURGER, Joanna *et al.*; **Protecting the Commons**: a framework for resource management in the America. Washington: Island Press, 2001.

BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. **Fundamentos de política e gestão ambiental**: os caminhos do desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

CADASTRO VITÍCOLA-RS 2015. Disponível em: <  
[http://www.cnpuv.embrapa.br/cadastro-viticola/rs-2013-  
2015/dados/dc\\_area\\_e\\_numero\\_de\\_propriedades.html](http://www.cnpuv.embrapa.br/cadastro-viticola/rs-2013-2015/dados/dc_area_e_numero_de_propriedades.html)>. Acesso em 22. Jan. 21.

CALDAS, A. D. S.; CERQUEIRA, P. D. S.; PERIN, T. D. F. Além dos arranjos produtivos locais: As Indicações Geográficas protegidas como unidades de desenvolvimento local. **Revista de Desenvolvimento Econômico**. v. 11. Salvador: Unifacs, 2005, p. 5-16.

CAMARGO, Umberto de Almeida; PROTAS, José Fernando da Silva; MELLO, Loiva Maria Ribeiro de. A viticultura brasileira: realidade e perspectivas. In: REGINA, Murillo de Albuquerque (Coord.). **Viticultura e enologia: atualizando conceitos**. Caldas: EPAMIG-FECD, 2002, p. 17-32.

CAMPOS FILHO, Candido Malta. **Cidades brasileiras: seu controle ou o caos**. 4 ed. São Paulo: Studio Nobel, 2001.

CASTELLS, Manuel. **A era da informação: economia, sociedade e cultura**. São Paulo: Paz e Terra Ltda, 1999. 3 v;

\_\_\_\_\_. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra Ltda, 1983. 590 p.

CAPELLA, Juan Ramon. **Fruto proibido: uma aproximação histórico-teórica ao estudo do direito e do estado**. Tradução Gresielia Nunes da Rosa e Lédio Rosa de Andrade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

CAPRA, Fritjof; MATTEI, Ugo. **The ecology of law: toward a legal system in tune with nature and communit**. Okland: BK, 2015.

\_\_\_\_\_. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos**. Tradução Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2006 [1996].

CASTORIADIS, Cornelius. **Uma sociedade à deriva**: entrevistas e debates, 1974-1997. Trad. Miguel Serras Pereira. Lisboa: 90 Graus, 2007.

CHANG, Ha-Joon. **Economia**: modo de usar: um guia básico dos principais conceitos econômicos. Tradução Isa Mara Lando e Rogério Galindo. 1 ed. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2015. 461 p.

CIC-BG (Centro da Indústria, Comércio e Serviços de Bento Gonçalves). **Desenvolvimento, relacionamento, resultado**: panorama socioeconômico de Bento Gonçalves – 2019. 48 ed. Bento Gonçalves: Gráfica e Editora Bento Gonçalves Ltda, 2019. Disponível em: <[http://www.cicbg.com.br/uploads/revista\\_panorama\\_cic\\_2019.pdf](http://www.cicbg.com.br/uploads/revista_panorama_cic_2019.pdf)>. Acesso em 23 jan. 21. COLEMAN, James, S. **Foundation of social theory**. Cambridge: Harvard University, 1994.

\_\_\_\_\_. Social capital in the creation of human capital. In: **American Journal of Sociology**, v. 94, jan. p. 95-120, 1988.

COSTA, Antônio Carlos Gomes. **Por uma cultura de cooperação**. Brasília: Sebrae, 2002.

COSTA, Heloísa Soares Moura. Natureza, mercado e cultura: caminhos da expansão metropolitana de BH. In: MENDONÇA, J. G.; GODINHO, M. H. L. (Org.). **População, espaço e gestão na metrópole**: novas configurações, velhas desigualdades. Belo Horizonte: PUC Minas, 2003. p. 159-179.

COSTA, Luciana de Castro Neves. Enoturismo e paisagem cultural: a vitivinicultura em nova proposta. In: **Rosa dos Ventos**, v. 2, n. 1, jul. dez. 2010, p. 112-124.

CONCIDADES. Conselho das Cidades. Resolução Nº 25, de 18 de março de 2005. **Diário Oficial da União** – DOU Seção 1, edição nº 60, p. 102, de 30/03/2005.

\_\_\_\_\_. Conselho das Cidades. **Resolução N° 34, de 01 de julho de 2005**. DOU de 14/07/2005, seção 1, p. 89. Disponível em: <[http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/pdfs\\_legislacao/ResolucaoN34De01DeJulhoDe2005.pdf](http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/pdfs_legislacao/ResolucaoN34De01DeJulhoDe2005.pdf)>. Acesso em: 10 dez. 2014.

CUSTÓDIO, Maraluce Maria; MACHADO, Reinaldo Caixeta. Valorização econômica da paisagem: economia e direito atuando interdisciplinarmente para a proteção. In: **Revista de Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável**. Goiânia. v. 5. n. 1. p. 94-116. Jan/Jun. 2019

CYMBALISTA, Renato. Instrumentos de planejamento e gestão da política urbana: um bom momento para uma avaliação. In: BUENO, Laura Machado de Mello; CYMBALISTA, Renato (Orgs.). **Planos diretores municipais: novos conceitos de planejamento territorial**. São Paulo: Annablume, 2007, p. 25-32.

DE ANGELIS, Massimo. Commons. In: KHOTARI, Ashish et al (ed). **Pluriverse: a post-development dictionary**. New Delhi: Tulika Books 2019. p. 124-126.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

\_\_\_\_\_. **Política social, educação e cidadania**. 6. ed. Campinas: Papius, 1994.

DUPUY, Jean-Pierre. **Pour un catastrophisme éclairé: quand l'impossible est certain**. Paris: Étions du Seuil, 2002.

\_\_\_\_\_. **Retour de Tchernobyl: journal d'un homme en colère**. Paris: Étions du Seuil, 2006.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Denominação de Origem Vale dos Vinhedos**. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/en/indicacoes-geograficas-de-vinhos-do-brasil/ig-registrada/do-vale-dos-vinhedos>>. Acesso em 05 jan. 20.

\_\_\_\_\_. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. Uvas viníferas para processamento em regiões de clima temperado. *In: Embrapa Uva e Vinho*. ISSN 1678-8761, v. 5, Jul./2003.

\_\_\_\_\_. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Metodologia de avaliação de impactos econômicos, sociais e ambientais para Indicações Geográficas: o caso do Vale dos Vinhedos**. Bento Gonçalves: Embrapa Uva e Vinho, 2014. 72 p. ISSN 1516-8107

ESTEVE PARDO, José. **El desconcierto del Leviatán: política y derecho ante las incertidumbres de la ciencia**. Madrid: Marcial Pons, 2009.

\_\_\_\_\_. **Técnica, riesgo e derecho: tratamiento del riesgo tecnológico en el derecho ambiental**. 1 ed. Barcelona: Editorial Ariel S.A., 1999.

FALCADE, I. A geografia da uva e do vinho no Brasil: território, cultura e patrimônio. In: Rosa Maria Vieira Medeiros; Michele Lindner. (Org.). **A uva e o vinho como expressões da cultura, patrimônio e território**. 1ed. Porto Alegre: IGEO - Instituto de Geociências, 2017, v., p. 103-123

FAVERO, Ivane Marina Remus. **Políticas de turismo: planejamento na região uva e vinho**. Caxias do Sul: EDUCS, 2006.

FEDERASUL. Federação de Entidades Empresariais do Rio Grande do Sul). **Listagem das associações filiadas Estado do Rio Grande de Sul**. Disponível em: < <https://www.federasul.com.br/federasul/acis/>>. Acesso em: 20 jan. 21.

FERREIRA, João Sette Whitaker. São Paulo: cidade da intolerância, ou o urbanismo “à brasileira”. In: **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 25, n. 71, 2011, p. 73-88. Disponível em: < <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10594/12336>>. Acesso em: 20 mai. 2019.

FERREIRA, Siddharta Legale. Democracia direta vs. representativa: uma dicotomia inconciliável com algumas reinvenções. **Direito Público**. n. 18. p. 111-136, São Paulo: IOB Thomson, out-dez. 2007.

FERNANDES, Edésio. A nova ordem jurídico-urbanística no Brasil. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia. (orgs). **Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 3-23.

\_\_\_\_\_. Direito do urbanismo: entre a “cidade legal” e a “cidade ilegal”. In: FERNANDES, Edésio. (Org.). **Direito urbanístico**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998, p. 03-14.

FERNÁNDEZ, Ernesto Ganuza. Novos instrumentos de participação: entre a participação e a deliberação. In: SILVA, Eduardo Moreira; CUNHA, Eleonora Schettini Martins. **Experiências internacionais de participação**. São Paulo: Cortez, 2010, p. 19-40.

FILGUEIRAS, Fernando; AVRITZER, Leonardo. Corrupção e controles democráticos no Brasil. In: CARDOSO JÚNIOR, José Celso; BERCOVICI, Gilberto (Org.). **República, democracia e desenvolvimento: contribuições ao Estado brasileiro contemporâneo**. Brasília: Ipea, 2013, p. 209-235.

FILÓ, Maurício da Cunha Savino. **O tribunato da plebe na República Romana: aportes ao constitucionalismo brasileiro contemporâneo**. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Florianópolis, 2018. 545 p.

FLORES, Murilo Xavier. **Da solidariedade social ao individualismo: um estudo sobre o desenvolvimento do Vale dos Vinhedos na Serra Gaúcha**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2007. 311 p.

FRANZINA, Emilio. Parábolas empreendedoras, culturas territoriais e imigração italiana no Brasil entre 1800 e 1900. Tradução Sandra Dall Onder. In: FAY, Claudia Musa; RUGGIERO, Antonio. (Orgs.). **Imigrantes empreendedores na história do Brasil: estudos de casos**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2014, p. 15-31.

FREYRE, G. Sugestões para uma nova política no Brasil: a Rurbana. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, vol. XXVII, 1957, p. 63-65.

FRIGERI, Alexandre Fonseca. **Italianos, vinho e turismo: o Vale dos Vinhedos na Serra Gaúcha**. CPDOC, Rio de Janeiro: 2009.

FRIOSI, Vitalina M.; MIORANZA, Ciro. **Imigração italiana no Nordeste do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Movimento, 1975.

FURRIELA; Rachel Biderman. **Democracia, cidadania e proteção do meio ambiente**. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2002.

GALVÃO, P. **Enoturismo e dinâmica sócio-espacial no Vale do São Francisco (PE)**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2006.

GARIBALDI. **Lei Complementar N. 3, de 18 de novembro de 2018**. Institui o plano diretor municipal de Garibaldi e dá outras providências. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-garibaldi-rs>>. Acesso em 20 de jan. 21.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. Tradução Raul Fiker. São Paulo: Unesp, 1991. 193 p.

GIORDANI, Marilei Elisabete Piana. **Paisagem cultural vitícola: entre os parreirais, a urbanização e a proteção – Vale dos Vinhedos, Bento Gonçalves/RS**. Canoas: Editora da UBRA, 2019.

\_\_\_\_\_. **Por trás dos parreirais:** embates da paisagem cultural vinícola e a urbanização – Vale dos Vinhedos, Bento Gonçalves/RS. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: 2013. 250 p.

GIRON, Loraine Slomp. A imigração italiana no RS: fatores determinantes. In: DACANAL, José Hildebrando. **RS: imigração e colonização**. 2 ed. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1996.

\_\_\_\_\_. **80 anos de luta:** 1929-2009 – a Cooperativa Forqueta e o cooperativismo vinícola gaúcho. Porto Alegre: Evangraf, 2009.

GOMES, Carla Amada. **Direito ambiental:** o ambiente como objecto e os objetos do direito do ambiente. Curitiba: Juruá, 2010. p. 13-31

GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques *et.al.* **Renovação urbana, mercantilização da cidade e desigualdades socioespaciais**. 1 ed. Rio de Janeiro: Mauada X, 2013.

GRASSI, Karine. **Plano diretor e audiência pública:** legislação, doutrina e relatos de casos. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2016.

\_\_\_\_\_. SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da. O direito à cidade e a emergência dos movimentos sociais: uma análise sob à ótica da emancipação humana. **Revista Culturas Jurídicas / Legal Cultures (RCJ/LC)**. Rio de Janeiro. v.2, p. 52-73, 2015.

GROSSI, Paolo. **Mitologias jurídicas da modernidade**. 2 ed. ver. ampl. Tradução Arno Dal Ri Júnior. Florianópolis: Fundação BOITEUX, 2007.

\_\_\_\_\_. **La propiedad y las propiedades:** un análisis histórico. 1 ed. Tradición Angel M. López y López. Madrid: Civitas, 1992.

\_\_\_\_\_. **O direito entre poder e ordenamento.** Tradução Arno Dal Ri Júnior. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

\_\_\_\_\_. Para além do subjetivismo jurídico moderno. In: FONSECA, Ricardo Marcelo; SEELAENDER, Airton Siqueira Leite (org.). **História do direito em perspectiva: do Antigo Regime à Modernidade.** Curitiba: Juruá, 2008. p. 19-29.

\_\_\_\_\_. GROSSI, Paolo. A formação do jurista e a exigência de um hodierno “repensamento” epistemológico. In: **Revista da Faculdade de Direito UFPR.** Curitiba, v. 40, n. 0, 2004. Tradução Ricardo Marcelo Fonseca. Disponível em: <ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/direito/article/view/1731/1431>. Acesso em: 21 mai. 2021.

GUGEL, Cláudia. A participação social como mecanismo à (re)construção da democracia: juntos, Portugal e Brasil. **Cidades, Comunidades e Territórios.** p. 67-88, n. 26 Jun. 2013.

GUMUCHIAN, Hervé; PECQUEUR, Bernard. (orgs). **La ressource territoriale.** Paris: Anthropos, 2007.

GUSMÃO, Hugo César Araújo de. Da caracterização histórica do direito moderno. **Revista Dataveni@.** Vol. 1. Jul. dez. 2009, p.04-18. DOI: 10.20887/rdtv.ccej.2009.17.004.

HAESBERT, Rogério. **Região, regionalização e regionalidade:** questões contemporâneas. Antares (Letras e Humanidades), Caxias do Sul, n. 3, jan./jun. 2010.

\_\_\_\_\_. **O mito da desterritorialização:** do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HARDIN, Garrett. The Tragedy of the commons. **Science.** 13 Dec 1968: Vol. 162, Issue 3859, p. 1243-1248. DOI: 10.1126/science.162.3859.1243.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana.** Tradução Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes-Selo Martins, 2014.

\_\_\_\_\_. A liberdade da cidade. In: MARICATO, Ermínia. *et. al.* **Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil.** São Paulo: Boitempo, 2013, p. 28-39.

\_\_\_\_\_. **Condição pós-moderna.** 23 ed. São Paulo: Loyola, 2012.

HELLER, Agnes; HÉHER, Ferenc. **A condição política pós-moderna.** Tradução Marcos Santarrita. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

HESS, Charlotte; OSTROM, Elinor (Ed.). **Understanding knowledge as a commons: from theory to practice.** Massachusetts: MIT Press, 2007.

HOMERCHER, Evandro Teixeira. **O princípio da transparência e o direito fundamental à informação administrativa.** Porto Alegre: Padre Reus, 2009. 169 p.

HONESKO, V. H. N. / UNOPAR Cient., Ciênc. Juríd. Empres., Londrina, v. 4, n. 1/2, p. 43-48, mar./set. 2003.

HOUASSIS, Antônio. **Dicionário inglês-português.** 19 ed., atual., Rio de Janeiro: Record, 2010.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2007/2014.** Disponível em: < [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa\\_resultados.php?id\\_pesquisa=40](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=40)>. Acesso em: 15 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Catálogo do Município de Bento Gonçalves/RS.** Disponível em: < <https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo.html?id=31400&view=detalhes>> Acesso em: 20 jan. 21.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Índice de Desenvolvimento Humano em Bento Gonçalves/RS**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/bentogoncalves/pesquisa/37/30255?tipo=ranking&ano=2000>>. Acesso em: 20 dez. 20

INNERARITY, Daniel. **O novo espaço público: que significado pode ter hoje uma cultura pública comum?** Tradução Manuel Ruas. Lisboa: Editorial Teorema S.A, 2010.

INPI. Instituto Nacional da Propriedade Industrial. **Indicações Geográficas: Indicações de Procedências reconhecidas**. Disponível em: <<https://www.gov.br/inpi/pt-br/servicos/indicacoes-geograficas/arquivos/status-pedidos/LISTACOMASINDICAESDEPROCEDNCIARECONHECIDAS.At23Mar2021.pdf>>. Acesso em: 02 jan. 21a.

\_\_\_\_\_. **Indicações Geográficas: Denominações de origem reconhecidas**. Disponível em: <<https://www.gov.br/inpi/pt-br/servicos/indicacoes-geograficas/arquivos/status-pedidos/LISTACOMASDENOMINAESDEORIGEMRECONHECIDAS.At02Fev2021.pdf>>. Acesso em: 02 jan. 21b.

IPHAN. **Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**. Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico. Disponível em:<<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/586>>. Acesso em: 20 dez. 20.

IPHAN. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Língua Talian**. Disponível em:<<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/183/>>. Acesso em: 10 fev. 21.

IRVING, Marta; AZEVEDO, Júlia. **Turismo: o desafio da sustentabilidade**. São Paulo: Futura, 2002.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

JOHNSON, H. **A história do vinho**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

JORGE, Wilson Edson. O urbanismo no Brasil: 1895-1965. Resenha. In: **Revista Brasileiro de Estudos Urbanos e Regionais**. Nº 2. Nov. 1999, p.114-116.

KEOHANE, Robert. O; OSTROM, Elinor. (Ed.). **Local commons and global interdependence: heterogeneity and cooperation in two domains**. London: SAGE Publications Ltd., 1995.

KLEIN, Cristina. **Dicionário de língua portuguesa**. São Paulo: Rideel, 2015.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 9.ed. São Paulo: Perspectiva, 2007. 260 p.

LAVAL, Christian; DARDOT, Pierre. **Commun: essai sur la révolution au XXI<sup>e</sup> siècle**. Paris: La Découverte, 2014,

LEFÈVRE, Henri. **A revolução urbana**. Tradução Sérgio Martins. Rev. téc. Margarida Maria de Andrade. 2 reimp. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2004 [1970].

\_\_\_\_\_. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001 [1968].

LEFF, Enrique. **Epistemologia ambiental**. São Paulo: Cortez, 2001. 240 p;

\_\_\_\_\_. **Racionalidade ambiental: a reapropriação social da natureza**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. 555 p;

LEGENDRE, Gislaine. Las apelaciones de origen en Francia y el Instituto Nacional de Apelaciones de Origen (INAO). In: **Seminario Internacional de Denominaciones de Origen**. N, 1. 1995, Buenos Aires.

LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Dano ambiental na sociedade de risco: uma visão introdutória. In: LEITE, José Rubens Morato (coord.); FERREIRA, Heline Sivini; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti (orgs.). **Dano ambiental na sociedade de risco**. São Paul: Saraiva, 2012. p. 13-54.

LEME, Maria da Silva (Coord.). **A formação do pensamento urbanístico no Brasil, 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel; Fausp; Fupam, 1999.

LIKERT, R. A technique for the measurement of attitudes. In: **Archives of Psychology**. n. 140, p. 44-53, 1932.

LOCATELLI, Lilian. Indicações geográficas: da proteção jurídica ao desenvolvimento econômico. In: PIMENTEL, Luiz Otávio; BOFF, Salette Oro; DEL'OMO, Florisbal de Souza (Orgs.). **Propriedade intelectual: gestão do conhecimento, inovação tecnológica no agronegócio e cidadania**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008, p. 226-245.

LYOTARD, Jean-François. **A condição pós-moderna**. Tradução Ricardo C. Barbosa. 15 ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2013.

LUCENA, Felipe Campos; SILVA, Maria Eliza Lemos Schueller Pereira da. O direito à cidade sustentável como direito fundamental. In: **Anais do XVII Congresso Nacional do CONPEDI**, Brasília – DF, 2008, p. 6219-6232.

MACIONIS, N; CAMBOURNE, B. Towards a national wine tourism plan: wine tourism organizations and development in Australia. In: HALL, M. (et.al.). **Wine tourism around the world: development management and markets**. Amsterdam: Elsevier Butterworth Heinemann, 2002, p. 226-252.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à informação e meio ambiente**. São Paulo: Malheiros, 2006. 288 p.

MACHADO, Carlos Alberto Ely; *et. al.* Georreferenciamento do cadastro vitícola do Rio Grande do Sul: situação em 2015. In: MELO, Loiva Maria Ribeiro de; MACHADO, Carlos Alberto Ely. (Eds. Téc.). **Cadastro vitícola do Rio Grande do Sul: 2013 a 2015**. Brasília: Embrapa, 2017, p. 31-51.

MACKELDEY, Ferdinand. **Elementos del derecho romano**. 4 ed. corregida. Madrid: Leocardio López Editor, 1886.

MANDELLI, Francisco; MIELE, Alberto. Manejo e práticas culturais. In: NACHTIGAL, Jair Costa; MAZZAROLO, Adriano (Eds. Téc.). **O produtor pergunta, a Embrapa responde**. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2008, p. 95-108.

MANSBRIDGE, Jane. The role of the State in governing the commons. **Environmental Science & Policy**. vol 36, 2014, p. 8-10.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. 2 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. 8 ed. Petrópolis: Vozes, 2013, pp.121-192.

MARTINS, Alexandre; MILHEIRO, Eva; ALVES, João Emílio. O património como fator diferenciador do desenvolvimento local por via do turismo: o exemplo da Enoteca Interativa do Douro. In: **II Congresso Internacional de verão da ECS - Prospetiva estratégica**: olhares de futuro sobre cooperação e redes de atores em territórios transfronteiriços. p. 1-14.

MASCARELLO, Renata Pirolí. **Cidades à venda**: a produção capitalista do espaço e do direito no contexto da Copa do Mundo de 2014. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

MAZZONI, Pierandrea. **La proprietá-procedimento:** pianificazione del território e disciplina della proprietá. Milão: Giuffré, 1975.

MELLO, Loiva Maria Ribeiro de; ZANESCO, Rudimar. Paisagens das regiões vitícolas do Rio Grande do Sul. In: MELO, Loiva Maria Ribeiro de; MACHADO, Carlos Alberto Ely. (Eds. Téc.). **Cadastro vitícola do Rio Grande do Sul: 2013 a 2015.** Brasília: Embrapa, 2017, p. 75-85.

\_\_\_\_\_. Vitivinicultura brasileira: panorama 2016. **Comunicado Técnico (Embrapa).** Out., 2017, Bento Gonçalves. ISSN 1808-6802.

MENCIO, Mariana. **Regime jurídico da audiência pública na gestão democrática das cidades.** Belo Horizonte: Editora Fórum, 2007.

MENDONÇA, Francisco. Território e paisagem: uma articulação moderna conflituosa. In: FRAGA, Nilson Cesar (org.). **Territórios e fronteiras: (re)arranjos e perspectivas.** 2 ed. ampl. Florianópolis: Insular, 2017, p. 55-72.

MENEZES, Ulpiano Bezerra de. O campo do patrimônio cultural: uma revisão de premissas. In: **Anais do Fórum Nacional de Patrimônio Cultural.** v. 1 Ouro Preto, dez. 2009, p. 25-39. Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/Anais2\\_vol1\\_ForumPatrimonio\\_m.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/Anais2_vol1_ForumPatrimonio_m.pdf)>. Acesso em: 20 dez. 20.

MINISTÉRIO DAS CIDADES; CONFEA. **Plano diretor participativo:** guia para elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília: Ministério das Cidades, 2004. 158 p.

MINISTÉRIO DA CULTURA. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Inventário Nacional da Diversidade Linguística (CT-INDL).** Disponível em: <[http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Certidao\\_%20Talian.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Certidao_%20Talian.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2020.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente no direito brasileiro**. 2010. 346 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Departamento de Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

MONSERRAT, J. **O cooperativismo na zona de colonização italiana**. Álbum comemorativo do 75º aniversário da colonização italiana no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Globo, 1950.

MONTEIRO, Carlos A. F. **Geossistema: a história de uma procura**. São Paulo: Contexto, 2000.

MONTE BELO DO SUL. **LEI Nº 745/2006 DE 05 DE OUTUBRO DE 2006**. Dispõe sobre o plano diretor do Município de Monte Belo do Sul, ordena o território e as políticas setoriais, e dá outras providências. Disponível em: < <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-monte-belo-do-sul-rs> >. Acesso em 20 dez. 20.

MOREIRA, Ruy. **Pensar e ser em Geografia**. São Paulo: Contexto, 2007.

MORIN, Edgar. **El método**. Madrid, Espanha: Cátedra, 1988-1992. 4 v. (Colección teorema. Serie mayor)

MOSCHETTA, Silvia Ozelame Rigo. **Teoria Pós-Moderna do Direito de Família: a mediação como prática interventivo-participativa na dimensão do pluralismo jurídico**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

NASCIMENTO, Flávia B.; SCIFONI, Simone. A paisagem cultural como novo paradigma para a proteção do patrimônio cultural: a experiência do Vale do Ribeira-SP. **Revista CPC**, São Paulo, n. 10, p. 29-48, maio/out 2010.

NUNES, Francisco Pizzette. **As relações jurídicas na pós-modernidade: fundamentos para uma práxis complexa no exercício e tutela do direito**. Tese de Doutorado. Programa de

Pós-Graduação em Direito, da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2018. 397 p.

\_\_\_\_\_; PILATI, José Isaac. O constitucionalismo sob o viés da pós-modernidade. In: **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**. ISSN 1981-3694. V.12, n. 1, 2017, p. 181-197.

OIV. Organisation Internationale de la Vigne et du Vin. Resolution OIV/VITI 333/2010. **Definition du “terroir” vitivinicole**. Disponível em: <<https://www.oiv.int/public/medias/382/viti-2010-1-fr.pdf>>. Acesso em: 10 mai 20.

OLIVEIRA FILHO, João Telmo de. **A participação popular no planejamento urbano: a experiência do plano diretor de Porto Alegre**. 2009. 332 f. Tese (Doutorado) - Curso de Arquitetura, Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

\_\_\_\_\_. 10 anos do estatuto da cidade e a (in) efetividade dos instrumentos de participação popular. In: MUSSI, A. Q.; GOMES, D.; FARIAS, V. O. (Orgs.) **Estatuto da cidade: os desafios da cidade justa**. Passo Fundo: IMED, 2011, p. 284-296.

O'NEIL, Maria Mônica. **Segregação residencial: um estudo de caso**. Rio de Janeiro. 1983. 173p. Dissertação de Mestrado. Instituto de Geociências da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

ORTEGA, Antonio César; JEZIORNY, Daniel. Denominação de Origem e Desenvolvimento Territorial: estratégia de enfrentamento do mercado de vinhos pelos produtores da Serra Gaúcha-RS-Brasil. In: **Anais do XII Congresso Brasileiro de Viticultura e Enologia**. p. 153.

OSÓRIO, Leticia Marques. Direito à cidade como direito humano coletivo. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia. (Orgs.) **Direito urbanístico: estudos brasileiros e internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 194-214.

\_\_\_\_\_ ; MENEGASSI, Jaqueline (orgs.). **Estatuto da cidade e reforma urbana**: novas perspectivas para as cidades brasileiras. Porto Alegre: Fabris, 2002.

OST, François. **A natureza à margem da lei**: a ecologia à prova do direito. Tradução Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1995. 399 p.

OSTROM, Elinor. **Governing the Commons**: the evolution of institutions for Collective Action. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

\_\_\_\_\_. **El gobierno de los bienes comunes**: la evolución de las instituciones de acción colectiva. Traducción Corina de Iturbide Calvo y Adriana Sandoval. Editor: México; Universidad Nacional Autónoma de México; Fondo de Cultura Económica, 2000.

\_\_\_\_\_ ; POTEETE, Amy R.; JANSSEN, Marco A. **Trabajar Juntos**. Acción colectiva, bienes comunes y múltiples métodos en la práctica. Traducción Lili Buj con la colaboración de Leticia Merino. Mexico: UNAM, 2012.

\_\_\_\_\_. Reformulating the Commons. In: BURGER, Joanna *et al.*; **Protecting the Commons**: a framework for resource management in the America. Washington: Island Press, 2001, p. 29-52.

\_\_\_\_\_. **Understanding institutional diversity**. Princeton: Princeton University Press, 2005.

ORSEG. Organização das Cooperativas do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível no sítio virtual: < <https://www.sescooprs.coop.br/cooperativismo/lista-de-cooperativas-gauchas/>>. Acesso em: 20 jan. 21.

PAESANI, Liliana Minardi. **O direito na sociedade da informação**. São Paulo: Atlas, 2006. 333 p;

PAIVA, Grazielle de Albuquerque Moura; FROTA, Henrique Botelho, OLIVEIRA, Thiago Mendes. (Orgs.). **Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico, 10 anos: uma nova agenda para o Direito**. São Paulo: IBDU, 2015.

PESAVENTO, Sandra Jatahy. História, literatura e cidades: diferentes narrativas para o campo do patrimônio. In: **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, IPHAN. n. 34, 2012. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Numero%2034.pdf>>. Acesso em 15 dez. 20.

PEREIRA, Ana Lúcia Preto; BRAZZALE, Flávia Balduino. Paternalismo estatal, autonomia e Estatuto da Pessoa com Deficiência. In: **Pensar: Revista de Ciências Jurídicas**. Fortaleza. v. 22, n. 1, jan./ abr. 2017, p. 3-33.

PEREIRA, Elson. M. Planejamento Urbano no Brasil: (In) definição do papel dos atores e condições para uma participação efetiva. In: RIBEIRA, Ana Clara Torres. VAZ, Lilian Fessler; SILVA, Maria Lais Pereira da. (Org.). **Leituras da cidade**. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital: ANPUR, 2012, p. 118-134;

\_\_\_\_\_. Introdução. In: PEREIRA, Elson Manoel (Org.). **A alegoria da participação: planos diretores participativos pós-estatuto da cidade**. Florianópolis: Insular, 2015, p. 5-10.

PILATI, José Isaac. **Propriedade e função social na pós-modernidade**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011a.

\_\_\_\_\_. A dimensão filosófica da pós-modernidade jurídica: ponto de partida de uma reconstrução paradigmática. **Revista Seqüência**. N. 63, dez. 2011b, p. 291-317.

\_\_\_\_\_. Planejamento urbano: o povo constitucional e a tarefa teórica de resgate do coletivo. **Revista Seqüência**. N. 54, jul. 2007, p. 107-122.

\_\_\_\_\_. Conceito e classificação da propriedade na pós-modernidade: a era das propriedades especiais. **Revista Seqüência**. N. 59, dez. 2009. p. 89-119.

\_\_\_\_\_. O Advogado na audiência pública deliberativa: as causas de jurisdição invertida. In: PILATI, José Isaac; SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da; VIEIRA, Reginaldo de Souza. **Advocacia nas causas coletivas e na contemporaneidade**. Florianópolis: Editora Insular, 2020. p. 13-36.

\_\_\_\_\_; GRASSI, Karine. A produção do espaço urbano brasileiro e a mercantilização da cidade. In: GRASSI, Karine; CARVALHO, Claudio Oliveira de; GRAZIANO SOBRINHO, Sergio Francisco Carlos. (Org.). **Vidas urbanas e a vida nas cidades: regramentos urbanos, ambientais, seletividade e violências**. 1ed. Caxias do Sul: EDUCS, 2018, v. 1, p. 22-40.

PINTO, Victor Carvalho. **Direito urbanístico: plano diretor e direito de propriedade**. 4 ed. rev. e atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

POSSAMAI, Ana Maria De Paris; PECCINI, Rosana. (Orgs.). **Turismo, história e gastronomia: uma viagem pelos sabores**. Caxias do Sul, 2011.

PRESTES, Vanêsa B. Plano diretor e estudo de impacto de vizinhança (EIV). **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo. N. 37, p. 78-95, jan/mar. 2005.

PUTNAM, Robert. The prosperous community: social capital and public life. In: **The American Prospect**. 2001. Disponível em: <<https://prospect.org/infrastructure/prosperous-community-social-capital-public-life/>>. Acesso em: 10 jan. 21.

QUINTO JÚNIOR, Luiz de Pinedo. Nova legislação urbana e os velhos fantasmas. In: **Estudos Avançados**, v. 17, n. 47, 2003, p. 188. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142003000100011](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142003000100011)>. Acesso em: 10 mai. 2019.

REIS, Wanderlei José dos. **Princípios constitucionais: teoria e evolução**. Curitiba: Juruá, 2018. 166p.

RIBEIRO, Luis Cesar de Queiroz. Transferências, empréstimos e traduções na formação do urbanismo no Brasil. In: PECHMAN, Robert; RIBEIRO, Luis Cesar de Queiroz. (Orgs.). **Cidade, povo e nação: gênese do urbanismo moderno**. 2. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles: INCT, 2015, p. 23-51.

\_\_\_\_\_ ; CARDOSO, Adauto Lúcio. Da cidade à nação: gênese e evolução do urbanismo no Brasil. In: RIBEIRO, Luis Cesar de Queiroz. Transferências, empréstimos e traduções na formação do urbanismo no Brasil. In: PECHMAN, Robert; RIBEIRO, Luis Cesar de Queiroz. (Orgs.). **Cidade, povo e nação: gênese do urbanismo moderno**. 2. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles: INCT, 2015, p. 53-78.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Nº 15434 DE 09/01/2020. **Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul**. Disponível em: < <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=388665>>. Acesso em 20 dez. 2020.

RIO GRANDE DO SUL; FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA (FEE-RS). **Taxa de urbanização**. Disponível em: < <https://dados.rs.gov.br/dataset/fee-demografia-taxa-de-urbanizacao-102480> >. Acesso em 11 jan. 21.

ROLNIK, Raquel. Democracia no fio da navalha: limites e possibilidades para a implementação de uma agenda de reforma urbano no Brasil. **Revista Brasileira Estudos Urbanos e Regionais**, v. 11, n. 2, novembro de 2009, p. 31-50.

\_\_\_\_\_. Dez anos do Estatuto da Cidade: das lutas pela reforma urbana às cidades da Copa do Mundo. In: RIBEIRO, Ana Clara Torres Ribeiro; VAZ, Lilian Fessler; SILVA,

Maria Lais Pereira da (org.). **Leituras da Cidade**. Rio de Janeiro: Letra Capital; ANPUR, 2012. p.87-104.

RUSCHMANN, Doris van de Meene. **Turismo sustentável: a proteção do meio ambiente**. 4. ed. Capinas: Papirus, 1999.

SABOYA, Renato T. **Construção de um sistema de suporte à elaboração de planos diretores participativo**. Florianópolis. 2007, Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico. Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, 2007, 321 f.

SANTOS, Boaventura de Sousa; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 39-42.

\_\_\_\_\_. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 15 ed. São Paulo: Cortez Editora, 2008.

SANTOS, Samuel Steiner dos. **Plano Diretor de Itajaí: do desenho da participação à participação sem desenho**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-graduação em Geografia, 2008;

SANTOS JÚNIOR, Orlando; MONTANDON, Daniel Todmann. (Orgs). **Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Cidades; IPPUR/UFRJ, 2011.

SAÚLE JÚNIOR, Nelson. UZZO, Karina. A trajetória da reforma urbana no Brasil. In: SUGRANYS, Ana. MATHIVET, Charlotte. **Cidades para todos: Propostas e experiências pelo direito à cidade**. Tradução Ediane Amorim. 1 ed. Santiago: Habitat International Coalition (HIC), 2010, p. 259-270.

\_\_\_\_\_. O direito à cidade e a revisão da lei de parcelamento do solo urbano. In: SAULE JR., Nelson (Org.) [et.al.]. **A Perspectiva do direito à cidade e da reforma urbana na revisão da lei do parcelamento do solo**. São Paulo: Instituto Pólis, 2008, p. 7-29.

SCIFONI, Simone. Paisagem cultural. In: GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia (Orgs.). **Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural**. 2. ed. rev. ampl. Rio de Janeiro, Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc, 2016. (verbete).

SCHNEIDER, Nádia. **Guia prático de propriedade intelectual**: para universidades, empresas e inventores. Santa Maria: 2006.

SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. <<https://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/artigos/artigos/home/entenda-as-diferencas-entre-associacao-e-cooperativa,5973438af1c92410VgnVCM100000b272010aRCRD>>. Acesso em 11 jan. 21.

SENNETT, Richard. **Il declino dell'uomo pubblico**. Traduzione Federica Gusmeroli. Milano: Bruno Mondadori, 2006. 420 p.

SEVERI, Fabiana Cristina. Participação popular em órgãos da administração pública: desafios à luz dos debates sobre as características gerais e a efetividade das instituições participativas brasileira. In: MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Org.). **Direito e administração pública**: estudos em homenagem a Maria Sylvia Zanella Di Pietro. São Paulo: Atlas, 2013, p.173-187.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 5 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

\_\_\_\_\_. **Direito urbanístico brasileiro**. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Cátia Aparecida Fialho da. Artigo Macabéa: o retrato de um Nordeste minorizado. In: **Revista Perspectivas Sociais**. ISSN 2317-7438. Pelotas, v. 06. n. 01, 2020, p. 111-135.

SILVA, Pedro Henrique Moreira; GONÇALVES, Pedro Henrique Cordeiro. Direito à paisagem e equilíbrio ecológico: tangências entre valorização paisagística e os mapas de incêndio florestal. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania**, n. 8, p. 862-879, out/2020.

SINGER, Paul. **Desenvolvimento: significado e estratégia** (2003). Disponível em: <<http://paulsinger.com.br/desenvolvimento-significado-e-estrategia-paul-singer-2008/>>.

Acesso em 10 jan. 21.

Sociedade Nacional de Agricultura <https://indicacaogeografica.com.br/pagina-exemplo/entendendo-as-indicacoes-geograficas/>

SOUZA, Marcelo Lopes de. **A prisão e a ágora**: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

SOUZA, Geraldo da Silva e; MARRA, Renner. Êxodo e sua contribuição à urbanização de 1950 a 2010. In: **Revista de Política Agrícola**. Ano XX – No 2 – Abr./Maio/Jun. 2011, p. 81. Disponível em: <<https://www.alice.cnptia.embrapa.br/alice/bitstream/doc/910778/1/Exodoesuacontribuicao.pdf>>. Acesso em 10 nov. 2019, p. 80-88.

SROUR, Robert Henry. **Poder, cultura e ética nas organizações**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

SUERTEGARAY, Dirce Maria Antunes. Espaço geográfico uno e múltiplo. **Revista Geocrítica**. Madrid. 1999.

TONIETTO, J.; CARBONNEAU, A., Análise mundial do clima das regiões vitícolas e de sua influência sobre a tipicidade dos vinhos. In: **Anais do IX Congresso Brasileiro de Viticultura e Enologia**. Bento Gonçalves, Brasil, 1999, s.p.

TONINI, Hernanda. LAVANDOSKI, Joice. BARRETTO, Margarita. Políticas públicas e enoturismo: o plano diretor do Vale dos Vinhedos, Sul do Brasil. In: Book of proceedings. Vol. I. **International Conference on Tourism & Management Studies**. Algarve, 2001, 829-838.

\_\_\_\_\_. Enoturismo: contemplando vinhos, degustando paisagens. In: POSSAMAI, Ana Maria De Paris; PECCINI, Rosana. (Orgs.). **Turismo, história e gastronomia: uma viagem pelos sabores**. Caxias do Sul, 2011, p. 127-138.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas e turismo: enoturismo no Vale dos Vinhedos/RS. In: **PASOS: Revista de Turismo y Patrimonio Cultural**. v. 6, n. 2, 2008, p. 213-229.

TOMASI, Diego; GAIOTTI, Federica; JONES, Gregory R. The role of landscape in the productive context and in the quality of Prosecco Wine. In: TOMASI, Diego; GAIOTTI, Federica; JONES, Gregory R. **The power of the terroir: the case study of Prosecco Wine**. Basel: Springer, 2013, p. 235-248.

TOMAZZONI, Edegar Luis. **Turismo e desenvolvimento regional: dimensões e indicadores**. Caxias do Sul, Educs, 2009.

TOPALOV, Christian. Da questão social aos problemas urbanos: os reformadores e a população das metrópoles em princípios do século XX. In: RIBEIRO, Luis Cesar de Queiroz. Transferências, empréstimos e traduções na formação do urbanismo no Brasil. In: PECHMAN, Robert; RIBEIRO, Luis Cesar de Queiroz. (Orgs.). **Cidade, povo e nação: gênese do urbanismo moderno**. 2. ed. - Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles: INCT, 2015, p. 23-51.

TRINDADE, Hélió. Bases da democracia brasileira: lógica liberal e práxis autoritária (1822-1945)”. In: ROUQUIÉ, Alain; LAMOUNIER, Bolivar; SCHVARZER, Jorge (orgs.). **Como renascem as democracias**. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 46-72.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Patrimônio Mundial Natural e Reservas da Biosfera no Brasil**. Disponível em: <<https://en.unesco.org/fieldoffice/brasil/expertise/natural-world-heritage>>. Acesso em 10 dez. 20.

\_\_\_\_\_. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. **Cultural Landscapes**. Disponível em: <<http://whc.unesco.org/en/culturallandscape/#2>>. Acesso em: 20 dez. 20.

\_\_\_\_\_. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial**. Centro do Patrimônio Mundial: 2019.

VAINER, Carlos. Quando a cidade vai às ruas. In: MARICATO, Ermínia (et. al). **Cidades rebeldes: Passe Livre e as manifestações que toram as ruas do Brasil**. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 35-40.

VALDUGA, Vander. **O processo de desenvolvimento do enoturismo no Vale dos Vinhedos**. 2017. Dissertação (Mestrado). Universidade de Caxias do Sul (UCS), Caxias do Sul, 2007.

\_\_\_\_\_. Uma história do vinho no Brasil. In: POSSAMAI, Ana Maria De Paris; PECCINI, Rosana. (Orgs.). **Turismo, história e gastronomia: uma viagem pelos sabores**. Caxias do Sul, 2011, p. 115-125.

\_\_\_\_\_. O Desenvolvimento do Enoturismo no Vale dos Vinhedos. In: **Revista de Cultura e Turismo**. n. 2. UESC, 2012, p. 127-143.

\_\_\_\_\_; OLIVEIRA, Braulio. Enoturismo no Vale dos Vinhedos/RS: uma análise da oferta e da demanda turística In: **XII Seminário Anual da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo**, 2015, s.p. Disponível em: <<https://www.anptur.org.br/anais/anais/files/12/3.pdf>>. Acesso em 10 jan. 21.

VARGAS, Juliano; HERSCVICI, Alain. A Tragédia dos Commons Revisitada: uma Análise Crítica. **Análise Econômica**, Porto Alegre, ano 35, n. 67, p. 105-128, mar. 2017.

VERRI, Fernanda J. **O planejamento urbano integrado e a atuação do SERFHAU no Rio Grande do Sul (1964-1975)**. 2014. 285 f. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

VIEIRA, Miguel Said. Bens comuns: uma proposta de mapeamento. In: SILVEIRA, Clóvis Eduardo Malinverni da; BORGES, Gustavo; WOLKMER, Maria de Fátima Schumacher. **O comum, os novos direitos e os processos democráticos emancipatórios**. 1 ed. Caxias do Sul: EDUCS, 2019, p. 462-494.

VIEIRA, Paulo Freire. Meio ambiente, desenvolvimento e planejamento. In: VIOLA, Eduardo J. *et al.* (orgs.) **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafio para as Ciências Sociais**. 4 ed. São Paulo: Cortez; Florianópolis: Universidade Federal de Santa CATARINA, 2002, p. 45-98.

VIEIRA, Reginaldo de Souza. **A cidadania na república participativa: pressupostos para a articulação de um novo paradigma jurídico e político para os Conselhos de Saúde**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (PPGD/UFSC), Florianópolis, 2013. 540p.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (org.) **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EdUSP, 1999. p. 169-243.

\_\_\_\_\_. A crise do planejamento urbano. In: **São Paulo em Perspectiva**. v.9, n. 2. abr.-jun. 1995, p. 45-51.

VULCANIS, Andréa. **Instrumentos de promoção ambiental e o dever de indenizar atribuído ao Estado**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

WARDE, Paul; ROBIN, Libby; SÖRLIN, Sverker. **The Environment: a history of the idea**. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2018.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Ideologia, Estado e Direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

\_\_\_\_\_. Do paradigma político da representação à democracia participativa. **Revista Sequência**, v. 22, n. 42, p. 83-97, 2001.

\_\_\_\_\_. **História do direito no Brasil**. 3 ed. Rio de Janeiro, Editora Forense, 2003.

ZANINI, Talise Valduga. **Enoturismo no Brasil: um estudo comparativo entre as regiões vinícolas do Vale dos Vinhedos (RS) e do Vale do São Francisco (BA/PE)**. 2007. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Caxias do Sul (UCS), Caxias do Sul, 2007.

ZANUS, Mauro Celso. Panorama da vitivinicultura brasileira. In: **Anais do XV Congresso Latino-Americano de Viticultura e Enologia. Bento Gonçalves (RS)**. 2015. p. 217-219. Disponível em: <<https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/136794/1/Zanus-artigo.pdf>>. Acesso em: 03 jun 20.

## GLOSSÁRIO

### CATEGORIAS E CONCEITOS OPERACIONAIS

#### 1. AÇÃO COLETIVA

A ação coletiva, no entender desta tese, diz respeito à organização da comunidade local que, manifestada por cooperativa ou associação, institui regramentos próprios (Estatuto e outras normativas) para a união das pessoas com objetivos compartilhados – no *case* desta pesquisa, a Aprovale.

#### 2. ASSOCIAÇÃO

A associação diz respeito à atividade social, de gerenciamento simples, com objetivo de promoção cultural, representação política, educacional, defesa de interesses de classe, filantropia e assistência social, dentre outros (SEBRAE, 2021, s.p.). Legislações de aporte: - CRFB/88, art. 5º, de XVII a XXI e Código Civil (Lei nº 10.406/2002): art. 14, § 2º, arts. 53 a 61.

#### 3. CIDADANIA

A noção de cidadania possui inúmeras vertentes e a adotada nesta pesquisa é a cunhada por Cortina (2005), diante da proximidade dos argumentos apresentados na tese, especialmente, a noção de laço social. Nas palavras da autora, a cidadania corresponde ao “[...] fato de se saber e de se sentir cidadão de uma comunidade” (CORTINA, 2005, p. 27). Utiliza-se, ainda, a noção de cidadania de Fernandes, em que a “cidade e cidadania são o mesmo tema, e não há cidadania sem a democratização das formas de acesso ao solo [...]” (2006, p. 5).

#### 4. COOPERATIVA

Cooperativa é uma atividade social/empresarial vinculada ao objetivo essencialmente econômico, diante da viabilização de um negócio produtivo, de escala média ou grande, de constituição coletiva (SEBRAE, 2021, s.p.). Legislações de aporte: CRFB/88, art.5º, XVIII. Código Civil (Lei nº 10.406/2002): art. 982, parágrafo único e arts., 1.093 a 1.096. Lei nº 5.764/1971 (Política Nacional de Cooperativismo).

## **6. COMUM-COLETIVO**

Termo criado na pesquisa, com base nas obras de Ostrom, Bollier, Weston e Pilati, para designar o modelo de análise de proteção de patrimônios ambientais associado ao desenvolvimento endógeno. Pauta-se: i) no plano jurídico, na autonomia e na valorização da esfera coletiva e; ii) no plano político, no reconhecimento do *comum*. Essa categoria pressupõe a inseparabilidade entre o grupo social, os recursos por ela produzidos ou usufruídos e os critérios ou parâmetros pelos quais se dá essa interação entre recursos e comunidade.

## **7. CULTURA JURÍDICA**

Modelo de organização social ocidental, desenvolvido ao longo dos séculos XVIII e XIX (iniciado na França e difundido em outros países, como o Brasil) com objetivo de criação de um direito mais racional, iluminista, ao desligar o Estado da Religião – principal característica do Direito Medieval [GUSMÃO, 2009, p. 14]. Esta pesquisa possui caráter crítico ao modelo moderno jurídico diante da defesa de abertura à coletividade. Daí, a utilização do modelo de contraponto e a criação do modelo comum-coletivo.

## **8. DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO**

Utiliza-se as definições de Barquero (2001, p. 39-42), para o desenvolvimento endógeno, que comportam os seguintes elementos: i) um tipo de desenvolvimento que busca “atender às necessidades e demandas da população local”, mediante “participação ativa da comunidade envolvida”; ii) objetiva o bem-estar cultural, social e econômico da população local e; iii) utiliza o potencial local, no desenvolvimento que, favorece o desenvolvimento sustentável, elevando os níveis de qualidade de vida. Em linhas gerais, trata-se do desenvolvimento associado à participação ativa de uma determinada comunidade, com resultados favoráveis ao desenvolvimento sustentável e ao bem-estar (social cultural e econômico).

## **9. DENOMINAÇÃO DE ORIGEM**

Trata-se de uma certificação antiga, com origem no século XIV (LEGENDRE, 1995) e o seu desenvolvimento e a sua consolidação ocorreram a partir de 1970 na Europa (CALDAS *ET AL*, 2005, p. 11). Na União Europeia, iniciou-se o processo de “classificação do território como um sistema de denominações de origem”, mediante “um sistema de

qualificação e etiquetagem de seus territórios, que visava relacionar o produto ao território produtor e aos produtores responsáveis pelo processo de elaboração, identificados por características semelhantes utilizadas em seus processos de produção” (CALDAS *ET AL*, 2005, p. 12). A denominação de origem, no Brasil, é considerada um tipo de indicação geográfica, Lei n. 9.279/96, Título IV: “Art. 178. Considera-se denominação de origem o nome geográfico de país, cidade, região ou localidade de seu território, que designe produto ou serviço cujas qualidades ou características se devam exclusiva ou essencialmente ao meio geográfico, incluídos fatores naturais e humanos” (BRASIL, 1996).

## **10. ENOTURISMO**

O enoturismo é uma espécie de turismo focado no conhecimento da produção vitivinícola e demais atrativos disponíveis (gastronomia, fatores culturais, passeios em vinhas, degustação de produtos, etc.) ao visitante, sempre associado ao vinho e ao local em que ele é produzido. “O enoturismo é uma forma de turismo rural já que a indústria vinícola [...] geralmente, localiza-se na zona rural, possibilitando ao visitante contato com as paisagens onde a uva é cultivada e com a lida agrícola”. (ZANINI, 2007, p. 41). Na definição de Galvão (2006, p. 79), o enoturismo “representa um veículo para que os turistas visitem uma região, descobrindo, todos os aspectos ambientais, culturais e uma conseqüentemente, gastronômicos de uma região.”

## **11. ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA**

A especulação imobiliária pode ser definida enquanto uma atividade que visa a obtenção de lucros sobre a terra, diante de algum fator externo (quase sempre melhorias de infraestrutura proporcionadas pelo Estado) ao valor real de determinada propriedade. A literatura demonstra que a especulação imobiliária tende a ampliar as diferenças sociais e o acesso à terra e, diante dela, a função social da propriedade e da cidade restam prejudicadas. Para Campos, é “[...] uma forma pela qual os proprietários de terra recebem uma renda transferida dos outros setores produtivos da economia, especialmente através de investimentos públicos na infra-estrutura e serviços urbanos [...]” (2001, p. 48).

## **12. INDICAÇÕES DE PROCEDÊNCIA**

A Indicação de Procedência é uma espécie de indicação geográfica e seu reconhecimento, em termo de propriedade intelectual, é regulamentada pela Lei n. 9.279/96, Título IV: “Art. 177. Considera-se indicação de procedência o nome geográfico de país, cidade, região ou localidade de seu território, que se tenha tornado conhecido como centro de extração, produção ou fabricação de determinado produto ou de prestação de determinado serviço.” (BRASIL, 1996). As Indicações de Procedência são selos reconhecidos por entidades nacionais e internacionais (responsáveis pela tutela da propriedade intelectual) com objetivo de valorização um produto ou serviço em que, o resultado só é atingido pelo rigor procedimental na produção, somado por fatores naturais específicos de uma localidade e o trabalho humano, caracterizado por meios de produção e conhecimento tradicionais. No Brasil, o reconhecimento de selos é feito pelo INPI. O Brasil faz parte do Acordo sobre Aspectos dos Direitos da Propriedade Intelectual relacionando ao Comércio, sigla TRIPS (*Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights*), retificado pelo Decreto n. 13.55, de 30 de dezembro de 1994 (BRASIL, 1994). Já na esfera nacional, a CRFB/88 fixa o direito à propriedade intelectual, em seus artigos art. 5º XXVII, XXVIII e XXIXA (conferido a característica de direito fundamental) e art. 218, parágrafos 1º a 5º, com previsão de incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento científico, em prol do bem público, do desenvolvimento nacional tecnológico e econômico, bem como à proteção dos resultados obtidos (BRASIL, 1988).

### **13. MEIO AMBIENTE**

O termo meio ambiente possui conceitos diversos na literatura. Aqui, utiliza-se a definição de meio ambiente de Vieira (2002, p. 49), que compreende não apenas um determinado objeto – um recurso –, e sim, “uma relação de interdependência” entre os “componentes físico-químicos e biológicos, associados a fatores socioculturais suscetíveis de afetar, direta ou indiretamente, a curto ou longo prazos, seres vivos e as atividades humanas no âmbito globalizante da ecoesfera”. Para Bursztyn e Bursztyn: “Em termos amplos, o meio ambiente inclui e transcende os elementos do mundo natural, como a fauna, a flora, a atmosfera, o solo e os recursos hídricos. Engloba, também, as relações entre as pessoas e o meio onde vivem. Portanto, tratar a questão ambiental demanda conhecimentos sobre os meios físico e biótico e a dimensão socioeconômica e cultural, tudo isso circunscrito a um dado contexto político-institucional, onde aqueles aspectos interagem (2012, p. 42).” O entendimento do meio ambiente para além de um recurso se mostra imprescindível para a compreensão dos *Commons*: termo que não pode ser definido tão somente enquanto um recurso comum ou um bem comum (vide sua definição neste

glossário). Esse conceito possui aporte nas definições da CRFB/88, especialmente nos art. 225, incisos e parágrafos, e art. 226, incisos e parágrafos.

#### **14. MODERNIDADE JURÍDICA**

Ver Cultura Jurídica.

#### **15. PAISAGEM**

O conceito de paisagem – *lato sensu* – utilizado nesta tese é a de Monteiro: é a cobertura “resultante da integração dinâmica, portanto, instável, dos elementos de suporte e cobertura (físicos, biológicos e antrópicos)” que, delimitada infinitamente, pode ser individualizada “através das relações entre elas que organizam um todo complexo (Sistema), verdadeiro conjunto solidário e único, em perpétua evolução” (200, p. 39). Com aporte nas legislações: art. 23, III; art. 24, VII; 216, V (todos da CRFB/88), art. 3º, III, alínea d, da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/1981) e; art. 2º, XII, do Estatuto da Cidade.

#### **16. PAISAGEM CULTURAL**

O entendimento da paisagem cultural, vista enquanto patrimônio, explica Pesavento (2012, p. 405), é um “atributo de uma comunidade”, convertida “em elemento identificador ou logotipo de uma região ou cidade”. A autora explica que o fenômeno natural da paisagem (homem e natureza) está ligado à cultura, perpassando da estética à “noção de pertencimento” (PESAVENTO, 2012, p. 405). Desse modo, a paisagem também é resultado do trabalho humano, ligando-o ao território.

#### **17. PAISAGEM CULTURAL VITIVÍNÍCOLA**

São os frutos do trabalho “reproduzidos pelos sujeitos partícipes [da] cultura e ressignificados na paisagem, como as tradições culturais e a própria memória dos grupos.” (COSTA, 2010 p.118). Constitui “[...] a marca das diferentes temporalidades da relação dos grupos sociais com a natureza, aparecendo, assim, como produto de uma construção que é social e histórica e que se dá a partir de um suporte material, a natureza”. (NASCIMENTO; SCIFONI, 2010, p. 32). Corresponde, ainda, aos “bens arquitetônicos, celeiros, maquinário utilizado, o sistema de assentamento sob o solo” – que também retrata o legado cultural dos sujeitos responsáveis pelo desenvolvimento da produção vitivinícola”. (COSTA, 2010, p. 118).

## **18. PARADIGMA**

Termo utilizado com base nos autores Thomas Kuhn (2007) e Edgar Morin (1988;1992), que trabalham com o conceito próprio da Ciência, enquanto um conjunto de conceitos ou categorias que comportam uma forma ordenada da superação do pensamento científico.

## **19. PARADIGMA DO CONTRAPONTO**

Ferramenta metodológica utilizada nesta teste, cunhada por Pilati. É uma espécie de método histórico que, conforme Andrade (2001, p. 113) “consiste em investigar os acontecimentos, processos e instituições do passado para verificar sua influência na sociedade de hoje”. O contraponto é pautado na releitura contextualizada “do Direito Romano da época republicana e início do período clássico como contraponto à linearidade histórica da Modernidade” (PILATI, 2011b, p. 310). Essa abordagem dá abertura para a retomada das “instituições de democracia direta dos romanos como referencial para a definição e o funcionamento de agora das instituições participativas da CRFB/1988” (PILATI, 2011a, p. 3) e permite a superação das dicotomias simplificadoras, como público/privado e Estado/indivíduo, com as quais operou a Modernidade, por meio das trilógicas pós-modernas público/privado/coletivo e Estado/indivíduo/Sociedade. Essa ferramenta se baseia no contraponto dos problemas atuais com as instituições clássicas contribui com a observação das limitações do Direito Moderno.

## **20. PARADIGMA DOS *COMMONS***

A abordagem sobre os *Commons* possui diversas vertentes, desde a utilização do termo enquanto análise ética, como análise política. Muita embora se recorra a outros autores no texto, a base utilizada corresponde bibliografia de Ostrom e Bollier (com a parceria Weston), diante das inúmeras pesquisas empíricas desses autores. Commons, conforme leciona Vieira, pode ser definido como “comunidades compartilhando coisas” e “[...] aparece como uma ‘terceira margem’ do binômio privado/público: invisibilizado pelo debate político imediatista [...] barreira de contenção a proteger modos de vida e práticas ameaçadas [...]”. (2019, p. 462). A utilização dos *Commons*, nesta tese, corresponde ao seu fenômeno de práxis, i. e., enquanto categoria de experiências comunitárias na governança de um recurso e na organização social necessária para tanto e suas interfaces com o direito. Salienta-se, por fim, que o termo é utilizado em inglês diante do entendimento de que traduções possíveis comprometem a complexidade do

conceito (bens comuns, no comum ou nos comuns). Em passagens deste trabalho, a palavra aparecerá traduzida, sobretudo na expressão “comum-coletivo”, que designa o modelo de análise cunhado pela autora.

## **21. PATRIMÔNIO**

Patrimônio – *lato sensu* –, nesta tese, corresponde à definição dada por Choay, em seu contexto de origem, “ligada às estruturas familiares, econômicas e jurídicas de uma sociedade estável, enraizada no espaço e no tempo” (2017, p. 11). O uso dessa terminologia corresponde à evolução da vitivinicultura, com o resgate de suas origens históricas de trabalho familiar, organizado e desenvolvido pelos imigrantes italianos, durante o século XX, na Região da Serra Gaúcha e seus desdobramentos atuais de uma atividade de nível econômico nacional e internacional.

## **22. PATRIMÔNIO AMBIENTAL**

Conceito desenvolvido pela autora nesta tese para determinar um determinado espaço físico ou região, modificado pelo trabalho humano, caracterizado pelos fatores histórico-cultural e político, que ultrapassa o entendimento público *versus* privado, pois figura na categoria de bem coletivo.

## **23. PATRIMÔNIO AMBIENTAL VITIVINÍCOLA**

Termo cunhado pela autora nesta tese. Caracteriza-se pela união de recursos imateriais e materiais, com o objetivo de manutenção do patrimônio ambiental, atividades inerentes à cultura do vinho e viabilizados diante do agir coletivo espontâneo (união dos objetivos comuns entre os vitivinicultores).

## **24. PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO**

O Plano Diretor Participativo (PDP) trata da legislação local urbanística que tem competência para definir parâmetros de desenvolvimento socioeconômico do Município e as suas áreas de influência, conforme a previsão legal do Estatuto da Cidade.

## **25. REGIÃO**

O conceito de região comporta indicadores econômicos e físicos para demarcar os limites e fronteiras, de modo preciso, de um determinado espaço territorial (MOREIRA, 2007). Tal conceito é utilizado para fins de delimitação do Vale dos Vinhedos.

## **26. REGIONALIZAÇÃO**

A regionalização diz respeito à “ação dos sujeitos que produzem o espaço e na interação que eles estabelecem” entre si (HAESBAERT, 2010, p. 6). Essa noção é utilizada para determinar locais em que a vitivinicultura se desenvolve na Serra Gaúcha.

## **27. RESGATE DO COLETIVO**

Termo cunhado por Pilati (2011a, p.3). Essa abordagem permite uma retomada das “instituições de democracia direta dos romanos como referencial para a definição e o funcionamento de ágora das instituições participativas da CRFB/1988” (PILATI, 2011a, p. 3). Refere-se, ainda, a retomada da dimensão coletiva do Direito (PILATI, 2020, p. 24), figura excluída pela Modernidade Jurídica.

## **28. TERRITÓRIO**

Para esse termo, utiliza-se a obra de Brédif (2011), que trabalha com a noção de território enquanto interrelações dos seres que nele habitam – principais responsáveis pelo desenvolvimento da qualidade de vida local, quando lhes são possibilitados com a gestão compartilhada. Adota-se de forma igual a concepção de Haesbaert: “[...] o território é visto como um espaço delimitado e controlado, através do qual se exerce um determinado poder, na maioria das vezes – mas não exclusivamente – relacionado ao poder político do Estado” (2004, p. 40).

## **29. TERROIR**

Segundo a Organização Internacional da Vinha e do Vinho (OIV): “O *terroir* vitivinícola é um conceito que se refere a um espaço sobre o qual se desenvolve um saber coletivo de interações entre um meio físico e biológico identificável e as práticas vitivinícolas aplicadas, que conferem características distintas aos produtos originários desse espaço. O *terroir* inclui características específicas de solo, topografia, clima, paisagem e biodiversidade.” (OIV, 2010, tradução livre). Para fins de aplicação operacional do conceito, "*terroir*" é a mescla de diversos fatores que correspondem a identidade única de um vinho, e faz parte daquilo que se denomina de *patrimônio vitivinícola*, compreendendo

o conhecimento agregado nessa produção e o fator territorial, aspectos específicos que também comportam proteção (via IGs).

### **30. VALE DOS VINHEDOS**

O Vale dos Vinhedos é uma região localizada no Estado do Rio Grande do Sul, no município de Bento Gonçalves com abrangência nos municípios fronteiriços de Garibaldi e Monte Belo do Sul, totalizando 72,45 km<sup>2</sup> (EMBRAPA, s.d.), situados na Encosta Superior do Nordeste da Serra Gaúcha. A região é conhecida pela vitivinicultura desenvolvida pelos imigrantes italianos, desde o século XX, e se mantém nos dias atuais.

### **31. VITICULTURA ou VITIVINICULTURA**

Entende-se por “viticultura” a cultura de vinhas; já a palavra “vitivinicultura”, sinônimo de vinicultura, está associada especificamente à produção de vinhos (KLEIN, 2015, p. 551). Embora a literatura, em sua maioria, utilize a expressão viticultura ao trabalhar com as paisagens e suas proteções, adota-se, nesta tese, o termo vitivinicultura diante da abordagem de proteção dos resultados obtidos na produção dos vinhos do Vale dos Vinhedos.

### **32. ZONEAMENTO**

O conceito zoneamento, em um sentido amplo, “[...] é instrumento jurídico de ordenação do uso e ocupação do solo [...], consiste na repartição do território municipal à vista da destinação da terra e do uso do solo”, bem como na função de “dividir o território do Município em zonas de uso”. (SILVA, 2004, p. 267). Ainda, “o zoneamento define a função social da Terra e da propriedade. Na área rural, o Plano Diretor vai contemplar o zoneamento apenas a função social da propriedade, as limitações de construir e onde construir [...]” (RECH; RECH, 2010, p. 100). Via de regra, o instrumento do zoneamento é definido no PDP e pode ser denominado de formas diversificadas, como é o caso do zoneamento vitivinícola, previsto na legislação de ordenamento e uso do solo de Bento Gonçalves/RS.

### **33. ZONEAMENTO AMBIENTAL**

O zoneamento ambiental é um instrumento na Política Nacional do Meio Ambiente (art. 9º, BRASIL, 1982), mas sem uma conceituação ou desdobramento nessa norma. Rech

e Rech explicam que o Decreto 4.297/02 (BRASIL, 2002) ao invés de regulamentar o zoneamento ambiental, criou “equivocadamente” a figura do *zoneamento ecológico-econômico* (e define as restrições de uso, as formas de ocupação e as atividades permitidas) a partir do zoneamento ambiental [2010, p.101]. Para Silva, o conceito de zoneamento ambiental está para além dos limites da cidade, enfatizando a proteção de áreas sensíveis (2004, p. 241).

#### **34. ZONEAMENTO DE USO**

O zoneamento de uso é a ferramenta utilizada para definir as atividades compatíveis com determinada área, levando em contas as características, a qualidade de vida da população local e as suas potencialidades (RECH; RECH, 2010, p.101).

#### **35. ZONEAMENTO VITIVINÍCOLA**

Refere-se ao instrumento de ordenamento e uso do solo fixado no Plano Diretor de Bento Gonçalves, que delimita área do Vale dos Vinhedos e proíbe a supressão de vinhas para construções diversas à atividade da vitivinicultura, visando a sua proteção integral (art. 38, BENTO GONÇALVES, 2018).

**ANEXO 1 – ESTATUTO DA ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE VINHOS  
FINOS DO VALE DOS VINHEDOS - APROVALE**



**ESTATUTO DA ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE VINHOS FINOS DO  
VALE DOS VINHEDOS – APROVALE**

CNPJ 00.775.203/0001.50

**TÍTULO I**

**Capítulo I**

**Denominação – Sede – Prazo de Duração – Exercício Social**

**Art. 1º.** Pelo presente Estatuto fica criada uma instituição cultural, social e de pesquisa, sem fins econômicos, denominada ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE VINHOS FINOS DO VALE DOS VINHEDOS (APROVALE), que se regerá pela legislação pertinente em vigor e por este Estatuto.

**Art. 2º.** A APROVALE, associação fundada em 21 de fevereiro de 1995, tem sua sede na Estrada do Vinho, Vale dos Vinhedos e foro na cidade de Bento Gonçalves.

**Art. 3º.** O prazo de duração da APROVALE é indeterminado e o exercício fiscal coincidirá com o ano civil.

**Art. 4º.** A APROVALE disciplinará o seu funcionamento, respeitado este Estatuto, por meio de regimento interno e regulamentos normativos, aprovados pela Diretoria Executiva e pelo Conselho Superior, respectivamente.

**Parágrafo Único** – O disposto no presente artigo não se aplica ao Regulamento de Uso da Indicação Geográfica.

**Art. 5º.** No cumprimento de suas finalidades, a APROVALE se organizará em tantas unidades de prestação de serviços que se fizerem necessárias, as quais se regerão pelas disposições do presente Estatuto.

**Capítulo II**

**Do Objeto Social**

**Art. 6º.** A APROVALE terá por objeto:

- a) O desenvolvimento e o incentivo à pesquisa vitivinícola, assim como a qualificação do produto vinícola e de seus derivados;



- b) O desenvolvimento de ações, através de estudos, que promovam a organização e a preservação do espaço físico do Vale dos Vinhedos, atuando perante as autoridades competentes para a elaboração de leis adequadas ao atendimento deste objetivo;
- c) O estímulo e a promoção do potencial turístico da região, bem como o aprimoramento sócio cultural dos associados, dos seus familiares e da comunidade;
- d) O desenvolvimento de estudos e pesquisas de tecnologias alternativas, a produção e divulgação de informações de conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito à experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos, de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;
- e) A promoção da cultura, do esporte, da defesa e da conservação do patrimônio histórico e artístico, incluindo os bens materiais e imateriais;
- f) A defesa, a preservação e a conservação do meio ambiente e a promoção do desenvolvimento sustentável;
- g) A preservação e a proteção da indicação geográfica dos vinhos da região: "VALE DOS VINHEDOS".

**Parágrafo Único** - As ações que visem à organização e à preservação do espaço físico do Vale dos Vinhedos ficam sujeitas à aprovação da Assembleia Geral.

**Art. 7º.** A APROVALE não distribui entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e os aplica integralmente na consecução do seu objetivo social.

**Art. 8º.** A APROVALE no cumprimento de seus objetivos realizará atividades de cunho artístico-cultural, em âmbito municipal, estadual e federal. Poderá ainda realizar intercâmbio cultural em nível nacional e internacional, bem como convênios com entidades privadas e com o poder público.

### Capítulo III

#### Da Obtenção de Verbas para Manutenção da Associação e de seus Objetivos

**Art. 9º.** Na arrecadação de recursos financeiros para a manutenção da Associação e de seus objetivos poderão ser explorados, por si ou por terceiros, sem fugir à finalidade e à inexistência de fins econômicos, as seguintes atividades:

- a) Exploração de serviços de hotelaria e restaurantes;



- b) Execução de eventos esportivos e culturais;
- c) Exploração da marca através de cessão de uso a terceiros de maneira onerosa, conforme determina o parágrafo único do artigo 22º;
- d) Obtenção de verbas pela exploração de brindes como: taças, saca-rolhas, cutelaria, roupas, material esportivo e demais artigos.

**Art. 10.** É assegurado à Associação o recebimento de recursos públicos federais, estaduais e municipais, bem como de órgãos não governamentais (ONGs) e entidades privadas que se interessem pelos objetivos da APROVALE.

**Art. 11.** No desenvolvimento de suas atividades, a APROVALE observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência e não fará qualquer discriminação de raça, cor, gênero ou religião.

**Parágrafo Único** – A APROVALE se dedica às suas atividades por meio da execução direta de projetos, programas ou planos de ações; por meio de doações de recursos físicos, humanos e financeiros; e, pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins econômicos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins.

**Art. 12.** A instituição adotará práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios e vantagens pessoais, em decorrência da participação nos processos decisórios. (Conforme o artigo 4º, inciso II, da Lei 9.790/99)

#### Capítulo IV

##### Do Quadro Social

**Art. 13.** Poderão associar-se a APROVALE quaisquer pessoas físicas e jurídicas que exerçam atividades concernentes com a viticultura, vinicultura ou correlatas aos objetivos desta Associação, e serão classificados como:

- a) Associados Produtores: aqueles associados que possuam atividades em vinicultura dentro da região delimitada;
- b) Associados Setoriais: todas as pessoas físicas ou jurídicas que tenham afinidade com o objeto da Associação, não enquadradas na classificação anterior.

**Parágrafo Único** – O uso da Indicação Geográfica é restrito aos Associados Produtores, os quais deverão obedecer ao Regulamento de Uso da Indicação Geográfica em vigor.



**Art. 14.** As associadas pessoas jurídicas serão representadas nas atividades sociais por delegados devidamente credenciados.

#### **Da Admissão dos Associados:**

**Art. 15.** O interessado em ingressar na Associação deverá preencher proposta assinada por 2 (dois) associados apresentantes, bem como ter o seu ingresso aprovado pela Diretoria Executiva e pelo Conselho Superior, respectivamente.

§ 1º. A pessoa interessada em se associar à APROVALE, como associado produtor ou associado setorial, nos termos do artigo 13 deste Estatuto, deverá entregar proposta que conste os documentos e informações a seguir discriminados, acompanhada de carta de recomendação de dois associados de qualquer classificação:

a) contrato social ou outro ato constitutivo que for aplicável, autenticado pela Junta Comercial ou outro órgão responsável pelo registro, tratando-se de pessoa jurídica, ou qualificação completa acompanhada de cópia de documento de identidade e comprovante de residência, tratando-se de pessoa física.

b) endereço para correspondência postal, endereço eletrônico (*e-mail*) e endereço na rede mundial de computadores (sítio virtual na internet), ou, com relação aos dois últimos, afirmação de não os possuir.

c) número de telefone fixo, fac-símile e celular, se houver.

d) exposição dos motivos pelos quais quer se associar à APROVALE, explicitando de que maneira poderá contribuir para a consecução dos objetivos da associação, podendo juntar documentos que entender pertinente.

e) declaração de que tomou conhecimento das normas do Estatuto da APROVALE e de que com elas concorda e as respeitará.

§ 2º. A proposta de ingresso será examinada pela Diretoria Executiva e, entendendo pela aprovação, será encaminhada para análise do Conselho Superior, por qualquer meio idôneo, inclusive por *e-mail*, o qual terá 15 (quinze) dias para se manifestar a respeito. Não havendo oposição do Conselho Superior nesse prazo, considerar-se-á aprovada a proposta.

§ 3º. A Diretoria Executiva e o Conselho Superior poderão requerer outras informações ou documentos que entenderem pertinentes para fins de exame da proposta de ingresso na



associação, bem como ponderar peculiaridades de um caso concreto, com relação à falta de um ou outro documento ou informação.

**Art. 16.** Aos Associados Produtores fica estabelecida a contribuição de ingresso correspondente ao resultado obtido a partir da multiplicação do número de todas as contribuições mensais recolhidas pela Associação desde a sua fundação pelo valor da contribuição mensal vigente na data de apresentação da proposta, ressalvado o disposto no parágrafo segundo deste artigo.

§ 1º - Casos especiais relativamente à contribuição de ingresso de Associados Produtores poderão ser objeto de análise e deliberação pela Diretoria Executiva e pelo Conselho Superior, respectivamente, ponderados outros critérios que tais órgãos sociais julguem relevantes.

§ 2º - Aos Associados Setoriais fica estabelecida a contribuição de ingresso correspondente à soma de 2 (duas) mensalidades vigentes na data de apresentação da proposta.

#### **Dos Direitos do Associado**

**Art. 17.** São direitos dos associados:

- a) gozar de todas as vantagens e benefícios que a Associação venha a conceder, desde que esteja em dia com suas obrigações;
- b) participar de todos os eventos e promoções da entidade;
- c) votar e ser ter seu representante votado para membro da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal;
- d) participar da Assembleia Geral, discutindo e votando os assuntos que nelas se tratarem;
- e) consultar todos os livros e documentos da Associação, em sua sede;
- f) solicitar, a qualquer tempo, esclarecimento e informações sobre as atividades da Associação e propor medidas que julgar de interesse para o seu aperfeiçoamento e desenvolvimento;
- g) convocar os órgãos deliberativos da Associação, nos termos e nas condições previstas neste estatuto;
- h) desligar-se da Associação quando lhe convier.

#### **Dos Deveres do Associado**

**Art. 18.** O Associado obriga-se, ao ingressar na Associação, a cumprir o presente Estatuto, resoluções de Assembleias gerais e de órgãos da administração.



§ 1º. É obrigação de todos os Associados o pagamento de uma contribuição mensal a ser fixada pela Diretoria Executiva e homologada pela Assembleia Geral.

§ 2º. Os associados deverão manter seus dados cadastrais atualizados junto à Associação.

§ 3º. Os Associados que possuem autorização do Conselho Regulador para utilizar em seus produtos a Indicação Geográfica "Vale dos Vinhedos" serão ainda obrigados a:

- a) Zelar pela imagem da Indicação Geográfica "Vale dos Vinhedos";
- b) Prestar as informações cadastrais previstas no Regulamento de Uso da Indicação Geográfica, e;
- c) Adotar as medidas normativas do Regulamento de Indicação além daquelas necessárias ao controle da produção por parte do Conselho Regulador.

**Art. 19.** O Associado que, por ação ou omissão, causar danos à Associação será obrigado a ressarcir os prejuízos causados, depois de devidamente apurados pela administração.

**Art. 20.** O Associado que descumprir este Estatuto, resoluções dos órgãos da Administração ou deixar de pagar a contribuição fixada pelo período de 3 (três) meses, é passível de aplicação de penalidades que poderão culminar na exclusão do quadro social, sem direito a qualquer tipo de indenização e/ou compensação.

#### **Da Demissão de Associado:**

**Art. 21.** A demissão dar-se-á a pedido do associado, mediante carta dirigida à Diretoria Executiva, não podendo ser negada.

#### **Da Exclusão de Associado:**

**Art. 22.** A exclusão de associado, produtor ou setorial, poderá ocorrer nas hipóteses previstas no art. 20 do presente Estatuto, além de outras condutas ou omissões que sejam contrárias ao Direito ou aos interesses legítimos da Associação, caracterizadoras de justa causa, assim reconhecida em procedimento que assegure direito de defesa e de recurso.

§ 1º. A pena de exclusão poderá ser substituída por outra sanção menos gravosa, desde que assim decidam os órgãos julgadores e haja a concordância do associado destinatário da sanção substitutiva.

§ 2º. O procedimento de exclusão do associado não possui forma rígida nem necessita de autos físicos, bastando que sejam respeitados os princípios da fundamentação da pretensão e das decisões, e os princípios do contraditório e da ampla defesa.



§ 3º. O associado será comunicado, por qualquer meio idôneo, podendo ser inclusive por e-mail, da pretensão da Associação de excluí-lo, assinada pela Diretoria Executiva, a fim de lhe oportunizar a apresentação de defesa no prazo de oito dias, prorrogável uma vez por motivo justificado.

§ 4º. Apresentada ou não defesa, a Diretoria Executiva convocará o Conselho Superior para decidir acerca da pretensão da Associação.

§ 5º. A deliberação do Conselho Superior não necessita ser pública, não estando garantido o direito de presença do associado na deliberação ou o de realizar sustentação oral.

§ 6º. Computados os votos, será redigida decisão na própria oportunidade da deliberação, a qual deverá constar o resultado da votação, a assinatura dos presentes ou a informação de que o voto foi adiantado, na forma deste Estatuto, a comprovação ou informação de que todos os membros do Conselho Superior foram regularmente convocados, a síntese da pretensão e da defesa, se houver, e a decisão propriamente dita, devidamente fundamentada.

**Art. 23.** Da decisão do Conselho Superior, o associado será comunicado por qualquer meio idôneo, podendo apresentar recurso para a Assembleia Geral Extraordinária no prazo de oito dias.

**Parágrafo único.** A Assembleia Geral Extraordinária será convocada para apreciar o recurso e decidirá na forma do Estatuto, redigindo-se, na própria oportunidade da deliberação, a decisão, a qual deverá constar o resultado da votação, a assinatura dos presentes ou a informação de que o voto foi adiantado, na forma do presente Estatuto, a comprovação ou informação de que todos os associados foram regularmente convocados, a síntese da pretensão, da defesa, da decisão do Conselho Superior e a decisão propriamente dita, devidamente fundamentada.

## Capítulo V

### Do Patrimônio

**Art. 24.** Sendo a APROVALE uma entidade sem fins econômicos, todo o seu patrimônio e resultado econômico destinam-se única e exclusivamente ao desempenho de suas finalidades.

**Art. 25.** O patrimônio da Entidade será constituído de bens móveis, imóveis, acervo cultural bem como de marcas e patentes que possui e venha a possuir.



**Art. 26.** O resultado da pesquisa e de outros trabalhos relativos a métodos, técnicas e marcas serão propriedade da entidade, quando desenvolvidas em seus laboratórios e campos de pesquisa.

**Art. 27.** É vedada a venda da propriedade de métodos, técnicas, marcas e patentes quando desenvolvidas pela entidade.

**Parágrafo Único** – É permitida a cessão de uso de técnicas, métodos, marcas e patentes mediante pagamento adequado, na forma da lei.

**Art. 28.** É vedada a distribuição de ativos aos associados sobre qualquer forma e/ou pretexto.

**Art. 29.** A Associação extinguir-se-á quando não mais preencher as suas finalidades, impreterivelmente por deliberação de 2/3 dos Associados Produtores e 2/3 dos Associados Setoriais, socialmente habilitados, ocorrendo em Assembleia Geral Extraordinária especialmente convocada para esse fim.

**Parágrafo Único** - O patrimônio da entidade, em caso de dissolução, reverterá em benefício de entidade sem fins econômicos cujas atividades sejam afins e/ou correlatas, e qualificada nos termos da Lei 9.790/99, cujo nome será aprovado em Assembleia Geral Extraordinária.

**Art. 30.** Na hipótese de a Instituição obter e, posteriormente, perder a qualificação instituída pela Lei 9.790/99, o acervo patrimonial disponível, adquirido com recursos públicos durante o período em que perdeu aquela qualificação, será contabilmente apurado e transferido a outra pessoa jurídica, que tenha, preferencialmente, o mesmo objetivo social, qualificada nos termos da mesma Lei.

## TÍTULO II

### Capítulo I

#### Dos Órgãos Sociais

**Art. 31.** Constituem órgãos sociais:

- a) Assembleia Geral;
- b) Conselho Superior;
- c) Conselho Fiscal;
- d) Diretoria Executiva;
- e) Conselho Regulador de Indicação Geográfica, Técnico e de Pesquisa.



## Capítulo II

### Assembleia Geral

**Art. 32.** A Assembleia Geral é o órgão máximo da entidade, e poderá ser Ordinária e/ou Extraordinária.

**Art. 33.** A Assembleia Geral Ordinária reúne-se uma vez ao ano, no primeiro trimestre do exercício seguinte ao do exercício findo para:

- a) Apreciar e votar o relatório das atividades do exercício anterior;
- b) Apreciar e votar o programa de atividades e o orçamento para o exercício seguinte;
- c) Apreciar e votar o parecer do Conselho Fiscal;
- d) Apreciar e votar, após parecer do Conselho Fiscal, o balanço do exercício anterior;
- e) Eleger os membros do Conselho Fiscal, na forma estatutária;
- f) Eleger os membros da Diretoria Executiva, na forma estatutária;
- g) Eleger os membros do Conselho Regulador de Indicação Geográfica, Técnico e de Pesquisa, na forma estatutária;

**§ 1º.** – Para aprovação do disposto nas alíneas “a”, “b”, “c”, “d”, “e” e “f” deste artigo, é exigido, impreterivelmente, o voto da maioria dos Associados Produtores e dos Associados Setoriais presentes.

**§ 2º.** – Para a aprovação do disposto na alínea “g” deste artigo, é exigido, impreterivelmente, o voto de 3/4 dos Associados Produtores presentes.

**Art. 34.** À Assembleia Geral Extraordinária compete, privativamente, deliberar sobre:

- a) Reforma estatutária;
- b) Aprovação e alteração do Regulamento de Uso da Indicação Geográfica;
- c) Dissolução da entidade e, na forma estatutária, o destino do patrimônio;
- d) Destituição ou afastamento de dirigentes e de quaisquer dos membros do Conselho Regulador;
- e) Apreciação de recurso sobre exclusão de Associado.



§ 1º. – Para a aprovação do disposto nas alíneas “a”, “c”, “d” e “e” deste artigo, é exigido, impreterivelmente, o voto da maioria dos Associados Produtores e dos Associados Setoriais presentes.

§ 2º. – Para a aprovação do disposto na aliena “b” deste artigo, é exigido, impreterivelmente, o voto de 3/4 (três quartos) dos Associados Produtores integrantes do quadro social.

**Art. 35.** A Assembleia Geral Extraordinária será convocada pelo Conselho Superior, Diretoria Executiva, Presidente da Diretoria Executiva, Conselho Fiscal ou por 1/5 (um quinto) dos associados e poderá deliberar sobre o que constar do Edital.

**Art. 36.** A Assembleia Geral, Ordinária ou Extraordinária, deverá ser convocada com no mínimo 08 (oito) dias de antecedência, devendo o edital especificar:

- a) Responsável pela convocação;
- b) Data, hora e local;
- c) Ordem do dia;
- d) Número de associados aptos a votar.

§ 1º. Será considerada válida a Assembleia que contar com um número de 80% (oitenta por cento) dos Associados convocada em prazo menor do estabelecido no caput deste artigo.

§ 2º. É permitido estabelecer um mesmo edital de convocação para duas Assembleias: ordinária e extraordinária.

§ 3º. Salvo disposição em contrário neste Estatuto, a Assembleia Geral delibera, validamente:

- a) Em primeira chamada com 2/3 (dois terços) dos associados;
- b) Em segunda chamada, 15 (quinze) minutos após a primeira, com a metade dos Associados; e,
- c) Em terceira e última chamada, 15 (quinze) minutos após a segunda, com um mínimo de 1/3 (um terço) dos associados.

§ 4º. A ausência de quórum implica o cancelamento da Assembleia Geral.

§ 5º. É permitido que, em Assembleia Geral, Ordinária ou Extraordinária, os Associados de qualquer segmento façam-se representar através de procuração, esta limitada ao número de três (3) por representante e com poderes específicos para a votação dos assuntos enumerados na pauta da Assembleia.



§ 7º. É possível a um ou mais associados adiantar seu posicionamento referente a uma ou mais matérias da pauta de deliberações, computando-se seu voto como se presente estivesse.

§ 8º. A não comunicação regular de algum associado acerca de uma convocação poderá ser suprida se aquele concordar com o resultado da deliberação ocorrida, podendo fazê-lo sobre toda a matéria votada ou apenas sobre parte dela.

### Capítulo III

#### Conselho Superior

**Art. 37.** O Conselho Superior será constituído pelos ex-presidentes da APROVALE que permanecerem como associados da instituição e que o integram imediatamente ao final do mandato.

§ 1º. O último presidente que vier a integrar a Diretoria Executiva assume imediatamente a sua presidência e seu antecessor a qualidade de vice-presidente.

§ 2º. Na constituição do primeiro Conselho Superior, aos ex-presidentes desta instituição, desde que permaneçam como Associados da APROVALE, será oferecido convite para compor o Conselho, que deverá ser respondido expressamente ao atual presidente, de maneira positiva, sob pena de renunciarem ao cargo, não podendo sob qualquer título ou tempo reivindicá-lo.

§ 3º. São atribuições do Conselho Superior, entre outras, as seguintes:

- a) Manifestar-se quanto ao programa das atividades anuais;
- b) Manifestar-se sobre o orçamento anual;
- c) Opinar quanto à contratação e à demissão de pessoal;
- d) Manifestar-se quanto à aprovação de convênios com entidades nacionais e internacionais;
- e) Opinar quanto à instituição financeira com a qual irá operar, dando preferência às sem fins lucrativos e na falta destas, às oficiais;
- f) Auxiliar a Diretoria Executiva na tomada de decisões, através de experiências vivenciadas e adquiridas durante a gestão do mandato de seus membros;



- g) Verificada qualquer ação ou omissão de Associado ou Dirigente que atente aos objetivos, às normas e aos bons costumes, poderá o Conselho Superior levar ao conhecimento da Assembleia Geral Extraordinária tais atos, podendo sugerir, justificadamente, mediante votação, o afastamento do agente, observados o contraditório e a ampla defesa;
- h) Aprovar o ingresso de novos Associados;
- i) Convocar a Assembleia Geral;
- j) Aprovar o regimento interno, bem como os regulamentos normativos da Associação, após deliberação da Diretoria Executiva;
- k) Decidir sobre exclusão de Associado.

§4º. O Conselho superior reunir-se-á, obrigatoriamente, a cada 6 (seis) meses e sempre que necessário for.

**Art. 38.** O Conselho Superior se reunirá a cada seis meses ou quando necessário, competindo à Diretoria Executiva, ou a quem por ela indicado, convocar seus membros, com antecedência mínima de oito dias, por *e-mail*, pelo correio, ou por qualquer outro meio idôneo, informando data, horário, local e a pauta de deliberação.

§ 1º. Os membros que estiverem presentes em reunião do Conselho Superior poderão nessa oportunidade já serem convocados para uma próxima reunião, quando possível.

§ 2º. As deliberações do Conselho Superior serão feitas por maioria simples dos membros que estiverem presentes.

§ 3º. É possível a um ou mais membros do Conselho Superior adiantar seu posicionamento referente a uma ou mais matérias da pauta de deliberação, computando-se seu voto como se presente estivesse.

§ 4º. A não comunicação regular de algum membro do Conselho Superior acerca de uma convocação poderá ser suprida se aquele concordar com o resultado da deliberação ocorrida, podendo fazê-lo sobre toda a matéria votada ou apenas sobre parte dela.



#### Capítulo IV



### Conselho Fiscal

**Art. 39.** O Conselho Fiscal, com mandato anual, será constituído de 3 (três) membros titulares e 3 (três) suplentes, eleitos entre os associados, e na forma estatutária, em Assembleia Geral Ordinária.

**Parágrafo Único** - É permitida a reeleição, por igual período, de 2/3 (dois terços) dos membros do Conselho Fiscal.

**Art. 40.** Compete ao Conselho Fiscal entre outras atividades:

- a) Fiscalizar assídua e minuciosamente a vida da Entidade;
- b) Apreciar os balancetes mensais, semestrais e anuais, emitindo parecer e remetendo-o aos órgãos sociais;
- c) Opinar sobre os balanços e relatórios de desempenho financeiro e contábil e sobre as operações patrimoniais realizadas, emitindo pareceres para os organismos superiores da entidade;
- d) Denunciar aos órgãos sociais quaisquer irregularidades constatadas, independentemente da autoria;
- e) Sempre que fato extraordinário e importante ocorrer, e não tomadas as devidas providências, deverá o Conselho Fiscal convocar Assembleia Geral para decidir apropriadamente acerca da questão, embora já apreciada pelos órgãos sociais competentes;
- f) Apresentar relatório e parecer sobre o balanço anual e seus demonstrativos à Assembleia Geral;
- g) Requisitar, a qualquer tempo, documentação comprobatória das operações económico-financeiras realizadas pela Instituição;
- h) Acompanhar o trabalho de eventuais auditores externos independentes.

**Art. 41.** O Conselho Fiscal delibera validamente com a presença de no mínimo 3 (três) membros, devendo lavrar em ata circunstanciada a pauta e a decisão da reunião.

**Art. 42.** O Conselho Fiscal na primeira reunião do ano elegerá entre os seus membros um coordenador.



**Parágrafo Único** – O Conselho Fiscal se reunirá ordinariamente a cada seis (6) meses e, extraordinariamente, sempre que necessário, cabendo ao próprio órgão organizar a forma e o modo de suas reuniões.

## Capítulo V

### Diretoria Executiva

**Art. 43.** A Diretoria Executiva é o órgão responsável pela execução das atividades administrativas e operacionais da Associação e será constituída por:

- a) Um Presidente
- b) Um Vice-Presidente
- c) Um Diretor Administrativo-Financeiro
- d) Um Diretor de Marketing
- e) Um Diretor de Eventos
- f) Um Diretor Técnico
- g) Um Diretor de Relações Comunitárias
- h) Um Diretor de Associados Setoriais
- i) Um Diretor de Associados Produtores
- j) Um Diretor de Serviços

**Art. 44.** A eleição da Diretoria Executiva dar-se-á entre todos os associados, em Assembleia Geral Ordinária.

**Art. 45.** A Diretoria Executiva é eleita a cada dois anos por meio de Assembleia Geral Ordinária, pelo voto da maioria simples dos associados presentes, produtores ou setoriais, nos termos do art. 33, alínea “F”, § 1º, do presente Estatuto; podendo a mesma Diretoria ser reeleita por mais de um mandato, sem qualquer restrição.

**Parágrafo Único:** A Diretoria Eleita tomará posse na própria Assembleia Geral em que for eleita vigendo seu mandato até a próxima Assembleia Geral em que houver votação para Diretoria, cabendo reeleição, conforme disposto no caput.

**Art. 46.** À Diretoria Executiva compete entre outras atribuições:



- a) Elaborar e submeter ao Conselho Superior e à Assembleia Geral Ordinária o plano anual de atividades;
- b) Elaborar e submeter ao Conselho Superior e à Assembleia Geral Ordinária o orçamento anual;
- c) Elaborar, aprovar e alterar o regimento interno e os regulamentos normativos da Associação;
- d) Selecionar entidades nacionais e internacionais com as quais a entidade poderá ter convênios de pesquisa, técnicos, operacionais, culturais e assistenciais, para parecer do Conselho Superior;
- e) Administrar e supervisionar a gestão da entidade;
- f) Deliberar sobre a criação e a extinção de Diretorias, em conformidade com as necessidades e interesses da Instituição.

**Art. 47.** Ao Presidente, entre outras atividades, compete:

- a) Representar ativa e passivamente a APROVALE;
- b) Presidir a Diretoria Executiva;
- c) Convocar o Conselho Superior;
- d) Convocar a Assembleia Geral;
- e) Presidir a Assembleia Geral;
- f) Movimentar, assinando os documentos hábeis, as contas bancárias da entidade, juntamente com vice-presidente e/ou procurador nomeado;
- g) Assinar convênios, contratos e demais documentos necessários à gestão administrativa da entidade;
- h) Administrar, zelar e controlar o patrimônio e a gestão econômica e financeira;
- i) Nomear procuradores para ações específicas;
- j) Representar a APROVALE em juízo ou fora dele, não podendo, entretanto, transigir, renunciar direitos, dispor do patrimônio social ou, por qualquer forma, onerá-lo;
- k) Convocar, sempre que julgar oportuno, reunião com os membros do Conselho Regulador de Indicação Geográfica, Técnico e de Pesquisa.



**Art. 48.** Ao Vice- Presidente, entre outras atribuições, cabe:

- a) Substituir o Presidente em seus impedimentos, eventuais ou temporários, não superiores a 180 (cento e oitenta) dias;
- b) Participar das reuniões deste Conselho;
- c) Assinar juntamente com o Presidente e/ou procurador nomeado os documentos hábeis à movimentação econômica e financeira.

**Art. 49.** Ao Diretor Administrativo-Financeiro, entre outras atribuições, cabe:

- a) Assinar, juntamente com o Presidente e/ou procurador nomeado, os documentos hábeis à movimentação econômica e financeira;
- b) Elaborar o orçamento para aprovação da diretoria executiva e assembleia;
- c) Elaborar estudo para estabelecimento das mensalidades;
- d) Acompanhar a execução do orçamento;
- e) Planejar as ações para captação de recursos;
- f) Controlar as contas a pagar e a receber;
- g) Autorizar as despesas;
- h) Demais atribuições afeitas à sua função.

**Art. 50.** Ao Diretor de Marketing, entre outras atribuições, cabe:

- a) Executar o plano de marketing da entidade;
- b) Divulgar as ações da entidade e do roteiro;
- c) Coordenar as ações da assessoria de imprensa e de publicidade;
- d) Gerenciar o uso da marca Vale dos Vinhedos;
- e) Coordenar o uso das ferramentas e materiais de divulgação (site, folders, cartões, etc);
- f) Coordenar ações de endomarketing;
- g) Demais atividades afeitas à sua função.

**Art. 51.** Ao Diretor de Eventos, entre outras atribuições, cabe:

- a) Promover e executar eventos em parceria com a diretoria de marketing;
- b) Demais atividades afeitas à sua função.

**Art. 52.** Ao Diretor Técnico, entre outras atribuições, cabe:



- a) Acompanhamento da legislação relativa a área vitivinícola
- b) Representar a entidade em grupos e fóruns ligados ao setor vitivinícola
- c) Representar a entidade nos Conselhos Municipais ligados ao desenvolvimento agroenológico
- d) Mapear necessidade de inovações tecnológicas
- e) Monitorar os produtos elaborados no Vale com *feedback* aos produtores
- f) Promover e discutir temas referentes à produção enológica do Vale dos Vinhedos;
- g) Demais atividades afeitas à sua função.

**Art. 53.** Ao Diretor de Relações Comunitárias, entre outras atribuições, cabe:

- a) Fazer o relacionamento entre a associação e a comunidade
- b) Intermediar as demandas da comunidade para a associação e vice-versa
- c) Promover ações de integração entre associados e comunidade
- d) Representar a entidade em conselhos e fóruns ligados a temas relacionados à participação comunitária;
- e) Demais atividades afeitas à sua função.

**Art. 54.** Ao Diretor de Associados Setoriais, entre outras atribuições, cabe:

- a) Representar a entidade em conselhos e fóruns ligados a temas relacionados à prestadores de serviços relacionados ao trade turístico
- b) Identificar necessidades dos associados setoriais
- c) Propor plano e promover ações para unir os associados setoriais;
- d) Demais atividades afeitas à sua função.

**Art. 55.** Ao Diretor de Associados Produtores, entre outras atribuições, cabe:

- a) Representar a entidade em conselhos e fóruns ligados a temas relacionados à produção vinícola
- b) Identificar necessidades dos associados produtores
- c) Propor plano e promover ações para unir os associados produtores
- d) Em conjunto com o Diretor Técnico, fazer o acompanhamento da legislação pertinente ao setor vitivinícola;
- e) Demais atividades afeitas à sua função.



**Art. 56.** Ao Diretor de Serviços, entre outras atribuições, cabe:

- a) Levantar as demandas de qualificação de serviços
- b) Promover ações de qualificação/treinamentos
- c) Providenciar serviços de apoio necessários à realização de eventos;
- d) Demais atividades afeitas à sua função.

**Art. 57.** Por este Estatuto fica ratificada a possibilidade de se instituir remuneração para os dirigentes da entidade não eleitos, que atuem efetivamente na gestão executiva e para aqueles que a ela prestam serviços específicos, respeitados, em ambos os casos, os valores praticados pelo mercado na região correspondente à sua área de atuação, conforme o Regimento Interno.

## Capítulo VI

### Conselho Regulador de Indicação Geográfica, Técnico e de Pesquisa

**Art. 58.** Compete ao Conselho Regulador de Indicação Geográfica, Técnico e de Pesquisa a gestão, a manutenção e a preservação da indicação geográfica regulamentada, seja Indicação de Procedência ou Denominação de Origem, tendo para tanto as seguintes atribuições e competências:

- a) Orientar e controlar a produção, a elaboração e a qualidade dos produtos amparados pela Indicação Geográfica "Vale dos Vinhedos", nos termos definidos no Regulamento;
- b) Zelar pelo prestígio da Indicação Geográfica "Vale dos Vinhedos" no mercado nacional e internacional, bem como orientar a Diretoria Executiva a adotar as medidas cabíveis visando evitar o uso indevido da Indicação Geográfica;
- c) Elaborar e manter atualizados os registros cadastrais definidos no regulamento, adotando medidas necessárias para o controle da produção, visando atender o disposto no regulamento próprio;
- d) Propor medidas para regular a produção da Indicação Geográfica "Vale dos Vinhedos" concernentes com a demanda do mercado;
- e) Emitir os certificados de origem e a numeração de controle dos produtos amparados pela indicação Geográfica;
- f) Elaborar relatório anual de atividades;
- g) Propor melhorias ao presente Regulamento;



- h) Adotar medidas para preservar e estimular a qualidade dos produtos da Indicação Geográfica "Vale dos Vinhedos";
- i) Controlar o uso correto das normas de rotulagem estabelecidas para a indicação Geográfica, conforme definido no regulamento;
- j) Implementar e operacionalizar o funcionamento de uma Comissão de Degustação dos produtos da Indicação Geográfica "Vale dos Vinhedos";
- k) Elaborar, aprovar e implementar normas internas do próprio Conselho Regulador para a operacionalização de atribuições estabelecidas no Regulamento;
- l) Instituir Comissão Permanente ou Comissão Temporária para tratar de temas específicos de interesse da Indicação Geográfica "Vale dos Vinhedos";
- m) Implementar as medidas de autocontrole visando ao cumprimento do Regulamento de Uso da Indicação Geográfica "Vale dos Vinhedos";
- n) Apreciar e emitir parecer sobre projetos técnicos e de pesquisa;
- o) Apreciar e emitir parecer sobre a necessidade de contratação de pessoal técnico e da qualificação necessária ao preenchimento das vagas;
- p) Apreciar e emitir parecer sobre o currículo de candidatos a vagas a serem preenchidas nas funções técnicas e de pesquisa;
- q) Apreciar e emitir parecer sobre as condições técnicas, científicas e o conceito de entidades nacionais e internacionais relacionadas à viticultura e vinicultura candidatas a convênios e contratos de trabalho;
- r) Elaborar projeto técnico de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção.

**Art. 59.** O Conselho Regulador de Indicação Geográfica, Técnico e de Pesquisa, será constituído por:

- a) Seis membros eleitos pela Assembleia Geral Ordinária dentre aqueles Associados Produtores, efetivamente ou por representação, que se tenham inscrito a qualquer tempo e que, embora não mais inscritos, continuem aptos a inscrever-se em quaisquer das Indicações Geográficas "Vale dos Vinhedos", seja Indicação de Procedência ou Denominação de Origem;
- b) Dois membros representantes de instituições técnico-científicas, com conhecimento em viticultura e enologia, também eleitos pela Assembleia Geral Ordinária;



- c) Um membro representante de Instituição de desenvolvimento ou divulgação ligada ao setor vitivinícola nacional, também eleito pela Assembleia Geral Ordinária.

§ 1º. Os membros do Conselho reunir-se-ão obrigatoriamente a cada seis meses e sempre que necessário for.

§ 2º. O Presidente da Diretoria Executiva, sempre que julgar oportuno, poderá convocar reunião com os membros deste Conselho.

§ 3º. Os membros deste Conselho terão um mandato de 2 (dois) anos, podendo 2/3 serem reeleitos por igual período.

**Art. 60.** Compete ao Diretor do Conselho Regulador de Indicação Geográfica, Técnico e de Pesquisa:

- a) Representar o Conselho;
- b) Cumprir e fazer cumprir as disposições legais e regulamentares;
- c) Convocar e presidir as sessões do Conselho, divulgando e submetendo à apreciação os assuntos da pauta, bem como implementar as decisões do próprio Conselho;
- d) Propor a contratação e a demissão de empregados para o exercício de atividades junto ao Conselho;
- e) Reunir o Conselho ao menos uma vez a cada semestre;
- f) Realizar a fiscalização do cumprimento das regras regulamentares da utilização da Indicação Geográfica;
- g) Submeter à Assembleia Geral e aplicar as penalidades impostas aos membros transgressores das regras regulamentares da utilização da Indicação Geográfica, nos moldes do presente Estatuto e do Regulamento da Indicação;
- h) Apresentar relatório semestral de atividades à Diretoria Executiva e ao Conselho Superior.

**Art. 61.** Compete ao Vice-Diretor substituir o Diretor nos seus impedimentos eventuais ou temporários.

**Art. 62.** Compete aos membros do Conselho Regulador de Indicação Geográfica, Técnico e de Pesquisa:

- a) Participar das reuniões e das deliberações do Conselho;



- b) Eleger o seu Diretor e Vice-Diretor;
- c) Elaborar relatório de atividades a ser apresentado pelo Diretor ou Vice-Diretor deste Conselho à Diretoria Executiva e ao Conselho Superior.

**Parágrafo único** – Os integrantes deste Conselho elegerão Diretor e Vice-Diretor obrigatoriamente dentre aqueles membros descritos na alínea “a” do artigo 44.

**Art. 63.** As deliberações do Conselho serão adotadas por maioria dos membros presentes, sendo necessária, para aprovação, a presença de mais da metade dos membros, assegurado ao Diretor o voto de qualidade.

**Parágrafo Único** – Para deliberarem sobre assuntos relativos ao item “e” do Artigo 43, devem estar presentes 2/3 do Conselho, sendo as decisões, para aprovação, tomadas por unanimidade dos presentes.

### TÍTULO III

#### Capítulo único

##### Eleição

**Art. 64.** A posse dos membros eleitos de que tratam as alíneas “e”, “f” e “g” do artigo 33 dar-se-á imediatamente após o encerramento do processo eleitoral, sendo declarada na própria Assembleia Geral Ordinária que os elegeu e consignada na respectiva Ata.

**Parágrafo único** – O processo eleitoral, no que couber, será regulamentado em regime próprio, aprovado em Assembleia Geral Ordinária.

### TÍTULO IV

#### Capítulo único

##### Da Prestação de Contas

**Art. 65.** A prestação de contas da Instituição observará as seguintes normas:

I – Os princípios fundamentais de contabilidade e as Normas Brasileiras e Internacionais de Contabilidade;

II – A publicidade, por qualquer meio eficaz, no encerramento do exercício fiscal, do relatório de atividades e das demonstrações financeiras da entidade, incluindo as certidões negativas de débitos junto ao INSS e ao FGTS, colocando-os à disposição para o exame de qualquer cidadão;



III – A realização de auditoria, inclusive por auditores externos independentes, se for o caso, da aplicação dos eventuais recursos objeto de Termo de Parceria, conforme previsto em regulamento;

IV – A prestação de contas de todos os recursos e bens de origem pública recebidos será feita conforme determina o parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal.

## TÍTULO V

### Capítulo único

#### Das Disposições Gerais

**Art. 66.** Não poderão ser eleitos para os cargos de presidente, vice-presidente e diretoria da entidade os sócios que exerçam cargo, empregos ou funções públicas junto aos órgãos do Poder Público.

**Art. 67.** A alienação, gravame ou penhora de bens patrimoniais, no todo ou em parte, dependem de autorização de Assembleia Geral.

**Art. 68.** É vedada discriminação sexual, racial, política e religiosa, bem como o envolvimento de dirigentes, quando no exercício de mandato, em atividades político-partidárias, devendo para tanto renunciarem ao cargo.

**Art. 69.** É vedada qualquer forma de atividade político-partidária no recinto da entidade.

**Art. 70.** A APROVALE tem personalidade jurídica distinta da dos seus associados, que não respondem subsidiariamente pelas obrigações contraídas pela Associação.

**Art. 71.** Os membros da direção da Associação que forem oficialmente lançados candidatos por partidos políticos serão afastados dos seus cargos assim que forem homologadas as suas candidaturas. Aplica-se a mesma norma para qualquer dirigente indicado para cargo de confiança do poder Executivo.

**§ 1º.** Os cargos da Associação serão garantidos ao fim da campanha eleitoral para os membros afastados.

**§ 2º.** Caso sejam eleitos serão afastados enquanto durar o seu mandato.

**Art. 72.** Os casos omissos neste Estatuto serão resolvidos pela Assembleia Geral.

**Parágrafo Único** – As decisões devem estar de acordo com a legislação vigente.



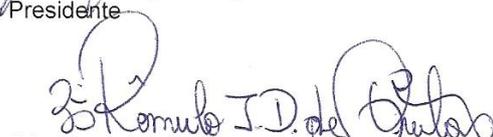
**Art. 73.** Para as questões decorrentes do presente Estatuto, fica eleito o Foro da Comarca de Bento Gonçalves/RS, com renúncia a qualquer outro por mais privilegiado que seja, para nele serem dirimidas as dúvidas ou emendas emergentes do presente Estatuto.

**Art. 74.** O Presente Estatuto foi aprovado na Assembleia Geral Extraordinária realizada em 16 de abril de 2013, passando todas as suas normas a vigorar imediatamente, revogando-se todas as disposições anteriores em contrário.

Bento Gonçalves – RS, 16 de abril de 2013.

  
Juarez Valduga  
Presidente

  
Déborah Barreiros Lima Dadalt  
Vice-presidente

  
Rômulo de Jesus Dieguez de Freitas  
OAB/RS 71.011A – OAB/MG 81.921

 **OFÍCIO DE REGISTROS DE TÍTULOS, DOCUMENTOS E PESSOA JURÍDICA DE BENTO GONÇALVES**  
Rua Assis Brasil, 235 - Centro - Fone (54) 3452.5422  
Bento Gonçalves - RS - Brasil

REGISTRO CIVIL DE PESSOA JURÍDICA  
Protocolado e prenotado em 03/06/2013 e Registrado sob no. 3579 em 03/06/2013

1 Busca Valor Emolumentos R\$ 5,50 Selo 00430113000226590 Valor Selos R\$ 0,30 ; C  
ertidas por pagina Valor Emolumentos R\$ 5,30 Selo 00430113000226591 Valor Selos  
R\$ 0,30 40 Digitalizacao por Imagem Valor Emolumentos R\$ 40,00 Selos 00430113000  
26592 a 00430113000226597 Valor Selos R\$ 12,00 1 Exame do documento Valor Emolu  
mentos R\$ 26,90 Selo 00430307000222602 Valor Selos R\$ 0,55 1 Processamento Eletr  
onico Valor Emolumentos R\$ 2,10 Selo 00430113000226592 Valor Selos R\$ 0,30 1 Reg  
istro soc. civis em fins economicas Valor Emolumentos R\$ 40,10 Selo 00430407000  
201558 Valor Selos R\$ 0,70 1 Valor Total Emolumentos: R\$ 121,40 Valor Total dos  
Selos: R\$ 14,15

  
**CLODOALDO IVAN FAVERO - OFICIAL REGISTRADOR**



**ROBERTO MICHELON**  
Escrevente Autorizado

**ANEXO 2 – ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE VINHOS FINOS DO VALE DOS  
VINHEDOS – APROVALE. CONSELHO REGULADOR DE INDICAÇÃO  
GEOGRÁFICA – REGULAMENTO.**

**Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos - APROVALE**

**Conselho Regulador de Indicação Geográfica**

**REGULAMENTO**

Conforme Art. 18º do Estatuto da Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos – APROVALE, o Conselho Regulador de Indicação Geográfica é um Órgão Social da entidade.

O referido Conselho Regulador, visando o enquadramento da Indicação de Procedência Vale dos Vinhedos (IP Vale dos Vinhedos), segundo a Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996 – Art. 177, institui o presente Regulamento, conforme segue:

**CAPÍTULO I – Da Produção**

**Art. 1º - Delimitação da Área de Produção**

A área geográfica delimitada da IP Vale dos Vinhedos localiza-se nos municípios de Bento Gonçalves, Garibaldi e Monte Belo do Sul, no estado do Rio Grande do Sul, com área total de 81,23 km<sup>2</sup>. Os limites do vale foram estabelecidos pelas cotas e pontos altimétricos da linha do divisor de águas do mesmo, limites esses apresentados no mapa 06, página 51, do livro cuja referência bibliográfica segue:

FALCADE, I.; MANDELLI, F.; FLORES, C.A.; FASOLO, P.J.; POTTER, R.O. *Vale dos Vinhedos: caracterização geográfica da região*. Caxias do Sul: EDUCS, 1999. 144p.

A descrição dos limites do polígono da área geográfica da IP Vale dos Vinhedos é a seguinte: “tendo a sede do distrito Vale dos Vinhedos como ponto central e usando os nomes das linhas ou cidades para designar os limites, a Indicação de Procedência Vale dos Vinhedos tem, com limites, ao norte, as cristas e patamares de vertente da Zemith e da Eulália; a nordeste e leste, as cristas e patamares de vertente de Bento Gonçalves e de Tamandaré; a sudeste, a crista e patamar de vertente da Garibaldina; ao sul, a crista e patamar de vertente da Graciema; a oeste e sudoeste, as cristas e patamares de vertente da Leopoldina e no extremo oeste o patamar da cidade de Monte Belo do Sul.

### **Art. 2º - Cultivares autorizadas**

São autorizadas para a IP Vale dos Vinhedos exclusivamente cultivares de *Vitis vinifera* L., de acordo com a relação abaixo:

**Cultivares tintas:** Cabernet Sauvignon, Cabernet Franc, Merlot, Tannat, Pinot Noir, Gamay, Pinotage, Alicante Bouschet, Ancelotta e Egiodola.

**Cultivares brancas:** Chardonnay, Riesling Itálico, Sauvignon Blanc, Sémillon, Trebbiano, Pinot Blanc, Gewurztraminer, Flora, Prosecco, Moscatos e Malvasias.

Visando o aprimoramento qualitativo da vitivinicultura, o Conselho Regulador da IP Vale dos Vinhedos poderá autorizar, em caráter experimental, a inclusão de outras cultivares de *Vitis vinifera* L. não relacionadas acima, desde que apresentem potencialidade agrônômica e enológica comprovada para a IP.

Outras cultivares não serão permitidas na elaboração de produtos da IP Vale dos Vinhedos, sendo proibidas todas as cultivares de origem americana, bem como todos os híbridos interespecíficos.

### **Art. 3º - Sistemas de produção das uvas**

O sistema de condução em latada corresponde ao sistema que reproduz os costumes leais da IP Vale dos Vinhedos. Contudo são autorizados outros sistemas de condução desde que visem ao aprimoramento qualitativo da uva e dos produtos elaborados.

A produtividade por hectare deverá buscar um equilíbrio produtivo, no sentido de valorizar a qualidade da uva e dos produtos, ficando estabelecido o rendimento máximo de 150 hectolitros de vinho por hectare. O eventual excedente de produtividade em determinado ano em relação ao limite máximo estabelecido não será autorizado para a elaboração de vinhos protegidos pela IP Vale dos Vinhedos

Os padrões de qualidade mínimos das uvas autorizadas para vinificação são de 14 °Babo para uvas brancas e de 15° Babo para as uvas tintas.



#### **Art. 4º - Da área de produção autorizada**

A área de produção de uva destinada à elaboração de produtos da IP Vale dos Vinhedos é aquela compreendida pela área geográfica delimitada, conforme definido no Art. 1º.

### **CAPÍTULO II – Da Elaboração**

#### **Artº 5º - Dos Produtos**

- a) Os produtos da IP Vale dos Vinhedos serão exclusivamente elaborados a partir das cultivares de *Vitis vinifera* L. autorizadas, conforme especificado no Art. 2º.
- b) Os produtos da IP Vale dos Vinhedos deverão ser elaborados com, no mínimo, 85% de uvas produzidas na área geográfica delimitada, conforme Art. 1º.
- c) São protegidos pela IP Vale dos Vinhedos os seguintes produtos vitivinícolas, segundo definição estabelecida na legislação brasileira de vinhos:

Vinho Tinto seco

Vinho Branco seco

Vinho Rosado seco

Vinho Leve

Vinho Espumante Natural

Vinho Moscatel Espumante

Vinho Licoroso

d) Os produtos que identificarem no rótulo das embalagens o nome da cultivar, chamados de vinhos varietais, deverão conter o percentual mínimo da cultivar indicada, conforme estabelece a lei brasileira.

e) Em caráter complementar, o Conselho Regulador da IP Vale dos Vinhedos poderá autorizar a inclusão de outros produtos além dos especificados no item “c” deste artigo, desde que elaborados exclusivamente de uvas de cultivares de *Vitis vinifera* L.

**Art. 6º - Área geográfica de elaboração, envelhecimento e engarrafamento dos produtos**

Os produtos da IP Vale dos Vinhedos serão obrigatoriamente elaborados, envelhecidos e engarrafados na Área Geográfica Delimitada, conforme definido no Art. 1º.

**Art. 7º - Padrões de identidade e qualidade química dos produtos**

Quanto as suas características químicas, os produtos da IP Vale dos Vinhedos deverão atender ao estabelecido na legislação brasileira quanto aos Padrões de identidade e qualidade do vinho. De forma complementar, visando garantir melhor padrão de qualidade para os produtos amparados pela IP Vale dos Vinhedos, os mesmos deverão atender aos padrões analíticos máximos a seguir especificados:

a) Quanto à acidez volátil, expresso em meq/l:

Limite máximo para todos os produtos: 15 meq/l.

b) Quanto ao anidrido sulfuroso total, expresso em g/l:

Limite máximo para o Vinho Branco seco e Vinho Rosado seco: 0,15 g/l

Limite máximo para o Vinho Tinto seco: 0,13 g/l

Limite máximo para o Vinho Leve, Vinho Espumante Natural, Vinho Moscatel Espumante e Vinho Licoroso: 0,20 g/l.

**Art. 8º - Padrões de identidade e qualidade organoléptica dos produtos**

Os produtos da IP Vale dos Vinhedos somente receberão o selo de controle para engarrafamento após terem atendido ao disposto neste Regulamento, bem como terem sido aprovados na avaliação sensorial a ser realizada pela Comissão de Degustação da IP Vale dos Vinhedos, através de ficha desenvolvida para tal finalidade.

Os produtos somente serão encaminhados à avaliação da Comissão de Degustação após terem laudo analítico que comprove a conformidade dos mesmos em relação aos Padrões de Identidade e Qualidade dos Vinhos definidos pela legislação brasileira, bem como aqueles estabelecidos no presente Regulamento.



As normas de operacionalização da avaliação sensorial dos produtos pela referida Comissão serão estabelecidas por Norma Interna do Conselho Regulador.

### **CAPÍTULO III – Da Rotulagem**

#### **Art. 9º - Normas de rotulagem**

Os produtos engarrafados da IP Vale dos Vinhedos terão identificação no rótulo principal e na cápsula, conforme norma que segue:

a) Norma de rotulagem para **identificação da indicação geográfica no rótulo principal**: identificação do nome geográfico, seguido da expressão Indicação de Procedência, conforme segue:

### **VALE DOS VINHEDOS**

#### **Indicação de Procedência**

O modelo referido será objeto de proteção junto ao INPI, conforme facultado pelo Art. 179 da Lei nº 9.279.

b) Norma de rotulagem para o **selo de controle** na cápsula das garrafas: o selo de controle será colocado na cápsula dos produtos engarrafados. O referido selo conterà os seguintes dizeres: “Conselho Regulador da Indicação de Procedência Vale dos Vinhedos”, bem como do número de controle. O selo de controle será fornecido pelo Conselho Regulador mediante o pagamento de um valor definido por seus membros. A quantidade de selos deverá obedecer à produção correspondente de cada associado inscrito na IP Vale dos Vinhedos.

Os produtos não protegidos pela IP Vale dos Vinhedos não poderão utilizar as identificações especificadas nos itens “a” e “b” deste Artigo. Quando procedentes do Vale dos Vinhedos tais produtos poderão apenas conter o endereço no rótulo, conforme normas fixadas pela legislação brasileira de vinhos, sem ressaltar o apelo geográfico.



## CAPÍTULO IV – Do Conselho Regulador

**Art. 10º** - A IP Vale dos Vinhedos será regida por um Conselho Regulador nos moldes estatutários da APROVALE.

### **Art. 11º - Dos Registros**

O Conselho Regulador manterá atualizado os registros cadastrais relativos ao:

- 1) Cadastro atualizado dos vinhedos da IP Vale dos Vinhedos, podendo ser utilizado o cadastro oficial do Ministério da Agricultura, coordenado pela Embrapa Uva e Vinho.
- 2) Cadastro atualizado dos estabelecimento vinícolas de elaboração, envelhecimento ou engarrafamento da IP Vale dos Vinhedos.

Os instrumentos e a operacionalização dos registros serão definidos através de Norma Interna do Conselho Regulador

### **Art. 12º - Dos Controles de Produção**

Serão objeto de controle por parte do Conselho Regulador a declaração de colheita de uva da safra e a declaração de produtos elaborados.

O Conselho Regulador estabelecerá outros controles relativos às operações executadas nos estabelecimentos vinícolas, no sentido de assegurar a garantia de origem dos produtos da IP Vale dos Vinhedos. Tais controles incluem as operações de vinificação, manipulação, armazenamento e engarrafamento dos produtos obtidos, de forma a assegurar a traçabilidade dos produtos protegidos pela IP Vale dos Vinhedos. Tais controles serão extensivos às operações de comercialização a granel de produtos protegidos pela IP Vale dos Vinhedos.

Os instrumentos e a operacionalização dos controles de produção serão definidos através de Norma Interna do Conselho Regulador.



## **CAPÍTULO V – Dos Direitos e Obrigações**

### **Art. 13º - Direitos e obrigações dos inscritos na IP Vale dos Vinhedos**

São direitos:

- a) Fazer uso da IP Vale dos Vinhedos nos produtos protegidos pela mesma.

São deveres:

- a) Zelar pela imagem da IP Vale dos Vinhedos
- b) Prestar as informações cadastrais previstas no Regulamento
- c) Adotar as medidas normativas necessárias ao controle da produção por parte do Conselho Regulador.

## **CAPÍTULO VI – Das Infrações, Penalidades e Procedimentos**

### **Art. 14º - São consideradas infrações à IP Vale dos Vinhedos**

- a) O não cumprimento das normas de produção, elaboração e rotulagem dos produtos da IP Vale dos Vinhedos.
- b) O descumprimento dos princípios da IP Vale dos Vinhedos

### **Art. 15º - Penalidades para as infrações à IP Vale dos Vinhedos**

- a) Advertência por escrito
- b) Multa
- c) Suspensão temporária da IP Vale dos Vinhedos
- d) Suspensão definitiva da IP Vale dos Vinhedos

## **CAPÍTULO VII – Generalidades**

### **Art. 16º - Dos princípios da IP Vale dos Vinhedos**



São princípios dos inscritos na IP Vale dos Vinhedos, o respeito às indicações geográficas reconhecidas internacionalmente.

Assim, os inscritos na IP Vale dos Vinhedos não poderão utilizar em seus produtos, sejam eles protegidos ou não pela IP Vale dos Vinhedos, o nome de indicações geográficas reconhecidas em outros países ou mesmo no Brasil.



TABELIONATO DE REGISTRO DE TITULOS E DOCUMENTOS -B.G.  
Documento REGISTRADO nesta data sob numero 29731 do-  
livro B-25; Prot.nr 29940 do livro A-7; Micf.nr 27563,  
do rolo 56. (Emol:R\$ 30,00)  
Bento Gonçalves/RS, 01 de MARÇO de 2004

OFÍCIO DE REGISTROS ESPECIAIS  
MF  
II  
CL  
RM  
OE  
- 27563  
BENTO GONÇALVES - RS

*Michelton*

Oficial CLODOALDO I.FAVERO - Substs. ROBERTO MICHELON  
AZER FRACALOSSI

**ANEXO 3 - NORMAS DE CONTROLE DA DENOMINAÇÃO DE ORIGEM VALE  
DOS VINHEDOS**

DENOMINAÇÃO DE ORIGEM  
VALE DOS VINHEDOS

**NORMAS DE CONTROLE  
DA  
DENOMINAÇÃO DE ORIGEM VALE DOS VINHEDOS**

## NORMAS DE CONTROLE DA DENOMINAÇÃO DE ORIGEM VALE DOS VINHEDOS

Atendendo ao definido no Regulamento de Uso da Denominação de Origem Vale dos Vinhedos (D.O. Vale dos Vinhedos), este instrumento estabelece as “Normas de Controle” nele previstas a serem implementadas através do Conselho Regulador da Indicação Geográfica Vale dos Vinhedos, conforme atribuições previstas no Art. 35º. dos estatutos da APROVALE.

**NORMA I - Normas para a formulação da “Declaração de Produtos Elaborados” para a obtenção da Denominação de Origem Vale dos Vinhedos, de seu Certificado de Origem e da numeração de controle, conforme estabelece o Estatuto da Aprovale, no Art. 35º, item “e” e Regulamento de Uso Art. 11º e 12º.**

Considerando o disposto nos artigos 11º. e 12º. do Regulamento de Uso da D.O. Vale dos Vinhedos, os associados da Aprovale que desejarem obter o Certificado de Origem da D.O. Vale dos Vinhedos, para vinhos protegidos pelo Regulamento de Uso, bem como a respectiva numeração de controle, deverão adotar as providências a seguir relacionadas, que descrevem os procedimentos a serem cumpridos pelos associados junto ao Conselho Regulador.

1. Encaminhamento ao Conselho Regulador da “Declaração de Produtos Elaborados”, para os vinhos que desejam obter o direito de uso da Denominação de Origem Vale dos Vinhedos, utilizando o modelo de formulário do Conselho Regulador constante do **Anexo I**. Quando se tratar de vinhos que não passaram pelo processo de engarrafamento, incluindo os vinhos-base para espumantes, os formulários, devidamente preenchidos, serão encaminhados nos prazos estabelecidos anualmente pelo Conselho Regulador. Quando se tratar de vinhos destinados à comercialização imediata, ou na renovação do certificado, deverão anexar a solicitação para aprovação da rotulagem, conforme **Anexo II**.

- 1.1. As principais informações solicitadas no formulário são: identificação da empresa solicitante e de seu(s) representante(s); tipo de vinho, quantidade e localização; cultivares de uvas utilizadas com respectivo grau glucométrico, quantidade adquirida, fornecedor, número do cadastro vitícola, procedência e os rendimentos por área e por planta. Serão anexadas cópias dos documentos fiscais da aquisição das uvas e o declarante confirmará a não utilização da chaptalização e concentração dos mostos no processo de elaboração.
- 1.2. As graduações alcoólicas mínimas e máximas exigidas para as uvas, serão identificadas em cada nota fiscal informada, através do grau glucométrico.
- 1.3. Todos os declarantes que solicitarem a D.O. Vale dos Vinhedos para vinhos espumantes, deverão informar ao Conselho Regulador a data de início do processo de tomada de espuma e que não utilizam leveduras encapsuladas. Esta declaração poderá ser efetuada por meio eletrônico e receberá confirmação pela mesma via.
- 1.4. Os associados que encaminharem “Declaração de Produtos Elaborados”, deverão depositar cadastro do respectivo estabelecimento vinícola, no qual constarão: relação dos equipamentos de vinificação e engarrafamento e relação dos tanques, barris e demais recipientes destinados à vinificação, estocagem e envelhecimento, com totalização das capacidades. Os tanques deverão estar numerados, sendo que tal numeração é a que deverá ser utilizada na “Declaração de Produtos Elaborados”. O referido cadastro deverá ser atualizado sempre que necessário junto ao Conselho Regulador, providência esta de responsabilidade do associado.
- 1.5. Os associados produtores deverão depositar, também, cadastro dos vinhedos próprios, ou de seus parceiros viticultores, destinados a produção das uvas utilizadas para obtenção dos vinhos da Denominação de Origem Vale dos Vinhedos. Deverão constar as seguintes informações: nome do proprietário, localização, variedade (s), área de plantio por variedade, número de pés e espaçamento entre pés e fileiras e que os referidos vinhedos não utilizam cobertura plástica e sistema de irrigação. O referido cadastro deverá ser atualizado sempre que necessário junto ao Conselho Regulador, providência esta de responsabilidade do associado.
- 1.6. O Conselho Regulador, através de seu(s) representante(s) fará, anualmente, visitas às vinícolas e aos vinhedos cadastrados, para confirmação das informações depositadas.
2. O Conselho Regulador, através de representante(s) credenciado(s), retirará a(s) amostra(s) do(s) vinho(s) constante(s) da “Declaração de Produtos Elaborados”, até 30

dias do recebimento da mesma. Será retirada uma amostra de cada tipo de vinho relacionado na Declaração, conforme procedimentos especificados na **Norma II**.

- 2.1. Para cada amostra serão coletadas 6 (seis) garrafas de 750 ml, tipo bordalesa, verde-oliva, com rolhas fornecidas pelo Conselho Regulador e lacradas, conforme norma específica.
  - 2.2. As amostras serão utilizadas para as análises físico-químicas e dos isótopos estáveis de carbono (2 garrafas), para a análise sensorial (2 garrafas), uma garrafa como testemunha do Conselho Regulador e uma garrafa como testemunha do associado solicitante.
  - 2.3. As análises físico-químicas a serem realizadas nas amostras dos vinhos são aquelas previstas nos Padrões de Identidade e Qualidade Química, de acordo com o estabelecido no Art. 7º. do Regulamento de Uso da D.O. Vale dos Vinhedos, que inclui as exigidas pela legislação brasileira, bem como aquelas necessárias à caracterização físico-química específica dos vinhos da D.O. Vale dos Vinhedos; as análises serão realizadas em laboratórios oficiais e/ou credenciados.
  - 2.4. Os vinhos que apresentarem laudo analítico que comprove estarem enquadrados nos padrões referidos no item 2.3, serão avaliados quanto aos Padrões de Identidade e Qualidade Organoléptica, de acordo com o estabelecido no Art. 8º. do Regulamento de Uso da D.O. Vale dos Vinhedos, segundo procedimentos específicos.
  - 2.5. No caso dos vinhos espumantes naturais, deverão ser repetidos os procedimentos previstos nos itens 2.1 a 2.4 com os produtos prontos, precedendo a rotulagem.
3. Para os vinhos que atenderem ao conjunto de pré-requisitos definidos no Regulamento de Uso da D.O. Vale dos Vinhedos, incluindo a comprovação da procedência das uvas, as análises físico-químicas e sensoriais, o Conselho Regulador fornecerá o respectivo Certificado de Origem da Denominação de Origem Vale dos Vinhedos (**Anexo III**). Acompanhará a numeração de controle correspondente ao lote aprovado, de acordo com o que estabelece o Art. 9º., letra “b”, do Regulamento de Uso da D.O. Vale dos Vinhedos, bem como autorização para impressão dos rótulos.
    - 3.1. O Certificado de Origem da Denominação de Origem, previsto no Estatuto da Aprovele Art. 35º, letra ‘e’, assim como a autorização para impressão dos rótulos, terão validade de 60 dias a contar da data de sua emissão. Sempre que este prazo de validade for ultrapassado, o associado que desejar comercializar vinhos com direito à D.O. Vale dos Vinhedos, deverá solicitar ao Conselho Regulador a

revalidação de ambos documentos, com antecedência de 60 dias. Neste caso, o Conselho Regulador adotará os procedimentos previstos no item 2 acima referido.

- 3.2. O mesmo procedimento será adotado no caso de vinho com Certificado de Origem de Denominação de Origem que venha a ser negociado com outra associada da Aprovale, com direito à D.O. Vale dos Vinhedos. Nos dois casos, o registro de renovação será feito no verso do certificado.
4. Os vinhos que obtiverem a D.O. Vale dos Vinhedos deverão receber, no sistema de controle de estoques e operações da vinícola associada, um código exclusivo. Este terá a finalidade de acompanhamento, por parte do Conselho Regulador, com vistas a assegurar a garantia da origem. Os controles deverão identificar o(s) tanque(s) e/ou barris onde estão armazenados (usando a numeração informada no cadastro); quantidades e operações realizadas, com respectivas datas. Este código poderá ser o mesmo utilizado pela autoridade fiscalizadora.
5. Os associados solicitantes cujo(s) vinho(s) não atender(em) a um ou mais pré-requisitos necessários à obtenção do Certificado de Origem da Denominação de Origem, serão comunicados formalmente das inconformidades pelo Conselho Regulador, cabendo recurso (**Anexo IV**) que deverá ser encaminhado ao Conselho Regulador no prazo de até 7 (sete) dias após a comunicação.

---

## NORMA II - Normas para a coleta de amostras de vinhos e espumantes inscritos para a Denominação de Origem Vale dos Vinhedos.

---

Atendendo ao disposto nos itens 2 e 2.1. da **Norma I** acima, o(s) representante(s) do Conselho Regulador procederá (ão) conforme segue:

1. Serão colhidas seis garrafas por tipo de vinho solicitado, sendo consideradas como uma amostra.
2. O solicitante fornecerá as seis garrafas, tipo bordalesa, verde-oliva, de 750ml.
3. As rolhas, fornecidas pelo Conselho Regulador, não serão marcadas.
4. Cada garrafa receberá, após a rolhagem, um selo (**Anexo V**), fornecido pelo Conselho Regulador, que levará um número de ordem para registro, data e rubricas dos responsáveis pelo solicitante e pelo Conselho Regulador. Sobre o selo será aplicada uma fita adesiva que servirá como lacre.

5. Além do selo, a amostra receberá um rótulo (**Anexo V**) identificando o tipo de vinho, a finalidade da amostra (análise, degustação ou testemunha) e código, conhecido somente pelo Secretário-Executivo da Aprovale, que identificará o produto nos processos de análises físico-químicas e sensoriais.
6. Cada amostra será registrada no “Livro de Coleta de Amostras”, contendo, além do código, as informações prestadas na “Declaração de Produtos Elaborados”. O número de ordem será o mesmo do selo e constará no livro, assim como as assinaturas dos responsáveis pelo Conselho Regulador e do solicitante.
7. O número do Certificado de Origem, emitido ao final, será registrado no mesmo livro, assim como os números dos selos de controle da D.O. Vale dos Vinhedos.

---

**NORMA III - Normas para Operacionalização da Avaliação Sensorial dos produtos inscritos para a D.O. Vale dos Vinhedos, para o cumprimento do estabelecido no Art.8º. do Regulamento de Uso, referente aos “Padrões de Identidade e Qualidade Organoléptica dos Produtos”.**

---

Os produtos inscritos para a D.O. Vale dos Vinhedos, após terem obtido laudo analítico que comprove sua conformidade diante do estabelecido no Regulamento de Uso, Art.7º. – “Padrões de Identidade e Qualidade Química dos Produtos”, serão submetidos à avaliação sensorial, conforme segue:

1. As análises sensoriais serão realizadas em laboratórios credenciados, sempre que possível no Laboratório de Avaliação Sensorial da Embrapa Uva e Vinho.
2. O Conselho Regulador encaminhará as amostras dos vinhos para avaliação sensorial, devidamente lacradas e identificadas.
3. A “Comissão de Degustação” será composta por técnicos qualificados para a realização desta atividade de caráter técnico. Integrarão a referida Comissão, preferencialmente, técnicos de produtores associados da Aprovale, técnicos da Embrapa Uva e Vinho e da Associação Brasileira de Enologia – ABE.
4. Os membros da “Comissão de Degustação” serão indicados/ratificados pelo Conselho Regulador da D.O. Vale dos Vinhedos.
5. A Comissão será composta por 07 membros degustadores e terá um coordenador designado entre os seus componentes, ao qual competirá organizar as sessões de degustação, bem como documentar os resultados das mesmas.

6. Cada sessão de degustação, convocada pelo Diretor do Conselho Regulador poderá avaliar até no máximo 15 amostras por sessão. Cada amostra, aberta na presença da Comissão, será identificada por um código, registrado no “Livro de Coleta de Amostras”, de responsabilidade do Secretário-Executivo da Aprovale.
7. Cada degustador realizará, individualmente, a avaliação sensorial das amostras de cada sessão. Suas anotações serão registradas nas “Fichas de Avaliação Sensorial Qualitativa e Quantitativa” (**Anexos VI a IX**). Nelas constarão o código da amostra e as informações do tipo de produto ao qual se destinará por ocasião do engarrafamento/rotulagem. No caso de vinho varietal, deverá ser indicado o nome da variedade.
8. Logo após a degustação de cada amostra, e após o preenchimento da ficha, os degustadores apresentarão suas impressões sobre o produto avaliado, bem como os elementos que justificam a recomendação ou não do produto para receber a D.O. Vale dos Vinhedos. A Comissão buscará uma posição consensual para a aprovação ou não de cada produto. No caso de não haver consenso haverá votação, sendo necessários no mínimo 70% dos votos favoráveis para o vinho ser aprovado.
9. Concluindo a sessão de degustação, o coordenador elaborará uma ata que será assinada pelos membros da Comissão, onde serão registrados os produtos aprovados e os produtos não aprovados para receber a D.O. Vale dos Vinhedos. Para cada um dos produtos não aprovados será obrigatório o registro, em ata, dos motivos técnicos que justificam a sua não aprovação. Sempre que oportuno, deverão constar observações diversas sobre as características observadas nos produtos avaliados, visando orientar as políticas de controle de qualidade a serem implementadas pelo Conselho Regulador, bem como para orientar os produtores da D.O. Vale dos Vinhedos no direcionamento a ser dado à produção, em busca de melhoria constante nos padrões de qualidade e identidade dos vinhos.
10. Constituem motivos para a não aprovação de um vinho solicitante da D.O. Vale dos Vinhedos, as seguintes condições:
  - produtos apresentando defeitos ou características visuais e/ou olfativas, e/ou gustativas, consideradas depreciadoras para produtos da D.O. Vale dos Vinhedos;
  - produtos que não apresentam enquadramento adequado para o tipo de produto ao qual se destina. Dentro deste tópico, os vinhos varietais deverão apresentar características sensoriais de tipicidade da variedade indicada; e,
  - produtos de qualidade corrente, sem atributos de cor, aroma e paladar.

11. Os resultados da avaliação serão comunicados aos associados solicitantes pelo Conselho Regulador que, para o(s) produto(s) não aprovado(s), apresentará as razões técnicas, relatadas pela “Comissão de Degustação”. Nestes casos o associado solicitante poderá requerer nova avaliação sensorial para o produto, conforme item 5 da **Norma I**. A ocorrência de nova reprovação resultará em perda do direito para o referido produto pleitear a D.O. Vale dos Vinhedos.

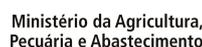
#### **NORMA IV - Normas para autorização de cortes de vinhos com Denominação de Origem Vale dos Vinhedos, de diferentes safras.**

Poderão ser objeto de corte entre si, vinhos portadores de Certificado da Denominação de Origem do Vale dos Vinhedos, provenientes de safras diversas, considerando as seguintes exigências:

1. Solicitação por escrito, ao Conselho Regulador, indicando os vinhos a serem cortados, com suas respectivas quantidades e os números de seus Certificados de Origem da D.O. Vale dos Vinhedos.
2. Para os produtos que identificarem no rótulo o nome da variedade, deverá ser observado o Artigo 5º, letras “d” e “e” do Regulamento de Uso da D.O. Vale dos Vinhedos.
3. O corte final deverá ser aprovado pelo Conselho Regulador, obedecendo ao disposto na **Norma I**, no seu item 3.1. Não ocorrendo aprovação, não será autorizada a operação solicitada.
4. Obedecendo as normas do Ministério da Agricultura, Pecuária e do Abastecimento, estes vinhos não poderão ser safrados.
5. O vinho resultante do corte solicitado, terá Certificado de Origem correspondente. Para tal, deverão ser encaminhados à secretaria da Aprovale, no momento da aprovação, os Certificados de Origem originais, dos quais serão deduzidos os volumes utilizados para atendimento da demanda.

#### **OUTRAS ORIENTAÇÕES NORMATIVAS**

Conforme estabelece o Art. 35º. do Estatuto Social da Aprovale, compete ao Conselho Regulador a gestão, a manutenção e a preservação da indicação geográfica, podendo para tal implementar outros controles. Eles poderão ser de natureza administrativa, visando o



arquivamento de todos os processos de obtenção da D.O. Vale dos Vinhedos. Tais documentos deverão estar disponíveis para uso do próprio Conselho, bem como para verificação de conformidades pelo INPI, MAPA ou certificadoras de terceira parte.

Poderão, também, ser de ordem técnica, acompanhando os produtos com D.O. Vale dos Vinhedos no mercado, tanto nacional quanto internacional. Este acompanhamento poderá ser sobre a qualidade dos vinhos e espumantes, quanto sobre a rotulagem adequada dos mesmos, visando o uso correto dos qualificativos concedidos.

Estas normas poderão ser revistas e ajustadas sempre que se evidencie a necessidade, para o bom andamento dos trabalhos de controle dos produtos protegidos pela Denominação de Origem do Vale dos Vinhedos.

Os casos omissos nestas orientações serão resolvidos pelo Conselho Regulador da Indicação Geográfica Vale dos Vinhedos, apoiado no Regulamento de Uso da D.O. Vale dos Vinhedos e na legislação oficial.

DENOMINAÇÃO DE ORIGEM  
VALE DOS VINHEDOS

**NORMAS DE CONTROLE  
DA  
DENOMINAÇÃO DE ORIGEM VALE DOS VINHEDOS**

**ANEXOS I a IX**

**ANEXO 4 - REGULAMENTO DE USO DO NOME GEOGRÁFICO DA  
DENOMINAÇÃO DE ORIGEM VALE DOS VINHEDOS**

DENOMINAÇÃO DE ORIGEM  
VALE DOS VINHEDOS

**REGULAMENTO DE USO DO NOME GEOGRÁFICO  
DA  
DENOMINAÇÃO DE ORIGEM VALE DOS VINHEDOS**

## REGULAMENTO DE USO

### DA

## DENOMINAÇÃO DE ORIGEM VALE DOS VINHEDOS

O presente Regulamento de Uso da Denominação de Origem Vale dos Vinhedos (D.O. Vale dos Vinhedos) está constituído de acordo com o que estabelece o parágrafo único do Art. 182 da Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996, bem com o ao que define o Art. 6ª, letra c, alínea III – regulamento de uso do nome geográfico, da Resolução do Instituto Nacional da Propriedade Industrial - INPI nº 075/2000, de 28 de novembro de 2000, que estabelece as condições para o registro das indicações geográficas.

Este Regulamento de Uso da Denominação de Origem Vale dos Vinhedos aplica-se aos associados da Associação dos Produtores de Vinhos Finos do Vale dos Vinhedos – APROVALE, constituída conforme os estatutos registrados em 09/01/2009, conforme segue:

### CAPÍTULO I – DA PRODUÇÃO

#### Art. 1º - Da Delimitação da Área Geográfica

A área geográfica delimitada da Denominação de Origem Vale dos Vinhedos possui 72,45 km<sup>2</sup> e está localizada, aproximadamente, entre as latitudes 29°08' e 29°15' S e longitudes 51°30' e 51°39' WGr, sendo 61,07% no município de Bento Gonçalves, 33,49 % no município de Garibaldi e 5,44 % no município de Monte Belo do Sul.

O limite da D. O. Vale dos Vinhedos é a linha do divisor de águas do sistema de drenagem dendrítico de quarta (4ª) ordem com alta densidade ou textura fina, formado pelo Arroio Vale dos Vinhedos e pelo Arroio Leopoldina, de terceira ordem, que nascem nas áreas mais elevadas a sudeste da região, descrita a seguir: norte, na crista e patamar de vertente da Linha Eulália; seguindo para nordeste e leste, nas cristas e patamares de vertente da cidade de Bento Gonçalves; seguindo para leste, na crista e patamar de vertente da Linha Tamandaré; seguindo para sul, nas cristas e patamares de vertente da cidade de Garibaldi e da Linha Garibaldina; seguindo para sudoeste e oeste, nas cristas e patamares de vertente da Linha Graciema e da Linha Leopoldina; seguindo pelo oeste, no patamar da cidade de Monte Belo do Sul; seguindo para noroeste, na crista e patamar de vertente da Linha Fernandes Lima; seguindo pelo noroeste o limite é a linha que marca a ruptura da paisagem, caracterizada pelo patamar do derrame com declividade de 45% em altitude igual ou superior a 400m, até encontrar a crista e patamar de vertente da Linha Eulália. Nesse setor, em situações geográficas específicas, a linha delimitatória seguiu o traçado da

declividade imediatamente inferior, quando a declividade de 45% ocorria de forma descontínua e a cobertura do solo era de mata nativa contínua, e manteve na região delimitada a área agricultada contínua, seguindo a altitude imediatamente inferior a 400m e declividade inferior a 45%.

### **Art. 2º - Das Cultivares de Videira Autorizadas**

São autorizadas para a D.O. Vale dos Vinhedos exclusivamente cultivares de *Vitis vinifera* L., de acordo com a relação abaixo:

- **Para vinhos finos tintos secos:** Cabernet Sauvignon, Cabernet Franc, Merlot e Tannat;
- **Para vinhos finos brancos secos:** Chardonnay e Riesling Itálico; e,
- **Para vinhos espumantes brancos ou rosados finos:** Chardonnay, Riesling Itálico e Pinot Noir.

Outras cultivares não serão permitidas na elaboração de produtos da D.O. Vale dos Vinhedos, sendo proibidas todas as cultivares de origem americana, bem como todos os híbridos interespecíficos.

Parágrafo único: O Conselho Regulador poderá autorizar, em caráter experimental, a inclusão de outras cultivares de *Vitis vinifera* L. não relacionadas acima, desde que apresentem potencialidade agrônômica e enológica comprovada para a D.O. Vale dos Vinhedos.

### **Art. 3º - Dos Sistemas de Produção, da Produtividade e da Qualidade das Uvas para Vinificação**

O sistema de sustentação autorizado para os vinhedos é exclusivamente em espaldeira.

A produtividade por hectare deverá buscar um equilíbrio vegetativo-produtivo, no sentido de otimizar a qualidade da uva e dos vinhos, ficando estabelecido a produtividade máxima de 10 toneladas por hectare para as uvas destinadas à elaboração de vinhos finos tintos e brancos e a produtividade máxima de 12 toneladas por hectare para os vinhos espumantes brancos ou rosados.

Para elaboração dos vinhos tintos e brancos finos, além do limite de 10 toneladas por hectare, será respeitado o limite máximo de produção de 2,5 kg de uva/planta, nas cultivares destinadas aos vinhos tintos e 3,0 kg de uva/planta, nas cultivares destinadas aos vinhos brancos. Para produção de vinhos espumantes finos, o limite máximo de produção será de 4,0 kg de uva/planta.

Não serão autorizadas para vinificação uvas de vinhedos conduzidas com cobertura plástica, assim como as provenientes de vinhedos que utilizarem a prática da irrigação. A prática da irrigação somente será autorizada em vinhedos em implantação e, em casos excepcionais (como em períodos de seca muito forte em solos com baixa capacidade de retenção de água), mediante autorização do Conselho Regulador.

A graduação mínima da uva para elaboração dos vinhos tintos finos deve ser de 12% em volume de álcool potencial e de 11% em volume de álcool potencial para os finos brancos. Para os vinhos-base para espumantes, a graduação máxima potencial da uva para o vinho-base será de 11,5% em volume.

A colheita das uvas destinadas à elaboração dos vinhos da Denominação de Origem Vale dos Vinhedos será toda manual.

#### **Art. 4º - Da Área de Produção Autorizada**

A área de produção de uvas destinadas à elaboração de produtos da D.O. Vale dos Vinhedos é exclusivamente aquela especificada na delimitação da área geográfica, conforme estabelecido no Art. 1º deste Regulamento de Uso.

## **CAPÍTULO II – DOS PRODUTOS E DA SUA ELABORAÇÃO**

#### **Art. 5º - Dos Produtos**

- a. Os produtos da D.O. Vale dos Vinhedos serão exclusivamente elaborados a partir das cultivares de *Vitis vinifera* L. autorizadas, conforme especificado no Art. 2º;
- b. Os produtos da D.O. Vale dos Vinhedos deverão ser elaborados com a totalidade de uvas produzidas na área geográfica delimitada, conforme Art. 1º;
- c. Serão autorizados exclusivamente os seguintes produtos vitivinícolas na D.O. Vale dos Vinhedos, produtos estes definidos na legislação brasileira de vinhos:
  - Vinho Fino Tinto Seco;
  - Vinho Fino Branco Seco; e,
  - Vinho Espumante Branco ou Rosado Fino.
- d. Os vinhos tintos finos secos deverão ter um mínimo de 60% de uvas da cultivar Merlot. O único vinho tinto fino seco autorizado como vinho varietal é o Merlot, sendo necessário, para tal, que o mesmo possua na sua composição no mínimo 85% da uva Merlot. A graduação alcoólica mínima dos vinhos tintos finos será de 12% em volume, sendo que a comercialização junto ao mercado consumidor somente poderá ser realizada após um envelhecimento mínimo de 12 meses, contados a partir do dia 01 de março da respectiva safra;

- e. Os vinhos finos brancos secos deverão ter um mínimo de 60% de uvas da cultivar Chardonnay. O único vinho fino branco seco autorizado como vinho varietal é o Chardonnay, sendo necessário, para tal, que o mesmo possua na sua composição no mínimo 85% da uva Chardonnay. A graduação alcoólica mínima dos vinhos finos branco seco será de 11% em volume, sendo que a comercialização junto ao mercado consumidor somente poderá ser realizada após período mínimo de 6 meses, contados a partir do dia 01 de março da respectiva safra;
- f. Os vinhos-base para a tomada de espuma poderão ser brancos ou rosados e deverão conter um mínimo de 60% de uvas da cultivar Chardonnay e/ou Pinot Noir. Os espumantes poderão ser elaborados somente pelo método tradicional, nas classificações Nature, Extra-Brut e Brut. O período mínimo de contato com as leveduras, na fase de tomada de espuma, será de 9 meses. A utilização de leveduras encapsuladas não será permitida;
- g. Na elaboração dos vinhos finos tintos secos, dos vinhos finos brancos secos e vinho-base para espumantes, não será permitida a chaptalização e a concentração dos mostos. Em safras excepcionais de elevada precipitação pluviométrica, o Conselho Regulador poderá autorizar, antes do início da vindima, mediante justificativa técnica, o enriquecimento máximo de até um grau;
- h. Os vinhos finos tintos secos, os vinhos finos brancos secos e os vinhos-base para espumantes poderão amadurecer/envelhecer **exclusivamente** em barris de madeira, sendo o carvalho a única autorizada.

#### **Art. 6º - Da Área Geográfica de Elaboração, Envelhecimento e Engarrafamento dos Produtos**

Os produtos da D.O. Vale dos Vinhedos serão obrigatoriamente elaborados, envelhecidos e engarrafados na Área Geográfica Delimitada, conforme definido no Art. 1º.

#### **Art. 7º - Dos Padrões de Identidade e Qualidade Química dos Produtos**

Quanto as suas características químicas, os produtos da D.O. Vale dos Vinhedos deverão atender ao estabelecido na Legislação Brasileira relativamente aos Padrões de Identidade e Qualidade do Vinho. Complementarmente, visando garantir melhor padrão de qualidade para os produtos protegidos pela D.O. Vale dos Vinhedos, os mesmos deverão atender aos padrões analíticos a seguir especificados, devendo as análises químicas serem realizadas no mesmo ano da vinificação:

- a. Acidez volátil – expresso em mEq/L:  
Limite máximo para todos os produtos de 14,0 mEq/L;
- b. Anidrido sulfuroso total – expresso em g/L:

Limite máximo para todos os produtos de 0,15 g/L;

- c. Polifenóis totais – I 280:

Limite mínimo para o vinho fino tinto seco de 50;

- d. Intensidade de cor – (DO420+DO520+DO620):

Limite mínimo para o vinho fino tinto seco de 1,200.

### Art. 8º - Dos Padrões de Identidade e Qualidade Organoléptica dos Produtos

Os produtos da D.O. Vale dos Vinhedos somente receberão certificado após terem atendido ao disposto neste Regulamento, bem como terem sido aprovados na avaliação sensorial a ser realizada pela Comissão de Degustação da D.O Vale dos Vinhedos, que utilizará fichas desenvolvidas para tal finalidade.

Os produtos somente serão encaminhados à avaliação da Comissão de Degustação após terem laudo analítico que comprove a conformidade dos mesmos em relação aos Padrões de Identidade e Qualidade definidos pela Legislação Brasileira, bem como aqueles estabelecidos Art. 7º do presente Regulamento.

As normas de operacionalização da avaliação sensorial dos produtos pela referida Comissão serão estabelecidas na Norma de Controle da D.O.

## CAPÍTULO III – DA ROTULAGEM

### Art. 9º - Das Normas de Rotulagem

Os produtos engarrafados da D.O. Vale dos Vinhedos terão identificação no rótulo principal e no contra-rótulo, conforme norma que segue:

- a. Norma de rotulagem para o **rótulo principal**: identificação do nome geográfico da D.O., acompanhado da expressão Denominação de Origem. O Conselho Regulador poderá determinar a utilização conjunta do nome geográfico, da expressão Denominação de Origem e de um elemento figurativo/sinal distintivo.

Além das informações estabelecidas pela legislação brasileira, o rótulo principal poderá identificar a safra e citar a(s) variedade(s) somente para os vinhos tranquilos, em ordem decrescente de participação. Será proibido o uso de qualificativos em todos os casos, sendo que, aos vinhos espumantes finos não está autorizada a identificação da(s) variedade(s) e do tempo de contato com as borras. Para os vinhos espumantes finos será obrigatória a utilização da expressão “Método Tradicional”. O Conselho Regulador poderá permitir a identificação das safras especiais.

- b. Norma de rotulagem para o **contra-rótulo**: além das informações estabelecidas pela legislação brasileira, o contra-rótulo poderá identificar a(s) variedade(s) utilizada(s) e

suas proporções. Para os espumantes, poderá informar o tempo de contato com as borras, bem como o ano de “*dégorgement*”. Será obrigatório utilizar no contra-rótulo a numeração de controle seqüencial. O Conselho Regulador poderá determinar a utilização conjunta do nome geográfico, da expressão Denominação de Origem, de um elemento figurativo/sinal distintivo, junto à numeração de controle seqüencial.

Os produtos não protegidos pela D.O. Vale dos Vinhedos não poderão utilizar as identificações especificadas nos itens “a” e “b” deste Artigo.

## CAPÍTULO IV – DO CONSELHO REGULADOR

### Art. 10º. – Do Conselho Regulador

A D.O. Vale dos Vinhedos será regida por um Conselho Regulador nos moldes estatutários da APROVALE, conforme estabelecido no Capítulo V, Art. 18º, alínea “f”, do seu Estatuto.

### Art. 11º. – Dos registros

O Conselho Regulador manterá atualizados os registros cadastrais relativos ao:

- a) Cadastro atualizado dos vinhedos da D.O. Vale dos Vinhedos, podendo ser utilizado o cadastro oficial do Ministério da Agricultura, coordenado pela Embrapa Uva e Vinho. Os instrumentos e a operacionalização dos registros serão definidos na Norma de Controle da D.O.;
- b) Cadastro atualizado dos estabelecimentos vinícolas de elaboração, envelhecimento e engarrafamento da D.O. Vale dos Vinhedos, podendo ser utilizado o cadastro oficial do Ministério da Agricultura.

Os instrumentos e a operacionalização dos registros serão definidos na Norma de Controle da D.O.

### Art. 12º - Dos Controles de Produção

Será objeto de controle por parte do Conselho Regulador, a qualificação dos vinhedos inscritos na DO; a declaração de produtos elaborados, através da comprovação da origem da uva; a composição físico-química dos principais componentes do vinho, incluindo a análise dos isótopos estáveis de carbono, bem como a avaliação sensorial dos produtos.

Os instrumentos e a operacionalização dos controles de produção serão definidos nas Normas de Controle da D.O.

## **CAPÍTULO V – DOS DIREITOS E OBRIGAÇÕES**

### **Art. 13º - Direitos e Obrigações dos inscritos na D.O. Vale dos Vinhedos**

São direitos:

- a) Fazer uso da D.O. Vale dos Vinhedos nos produtos protegidos pela mesma.

São deveres:

- a) Zelar pela imagem da D.O. Vale dos Vinhedos;
- b) Prestar as informações cadastrais previstas no Regulamento;
- c) Adotar as medidas normativas necessárias ao controle da produção por parte do Conselho Regulador.

## **CAPÍTULO VI – DAS INFRAÇÕES, PENALIDADES E PROCEDIMENTOS**

### **Art. 14º - Infrações à D.O. Vale dos Vinhedos**

São consideradas infrações à D.O. Vale dos Vinhedos:

- a) O não cumprimento do Regulamento de Uso da D.O. Vale dos Vinhedos, incluindo as normas de produção, elaboração e rotulagem dos produtos da D.O. Vale dos Vinhedos;
- b) O descumprimento dos princípios da D.O. Vale dos Vinhedos.

### **Art. 15º - Penalidades para as Infrações à D.O. Vale dos Vinhedos**

- a) Advertência verbal;
- b) Advertência por escrito;
- c) Multa;
- d) Suspensão temporária da D.O. Vale dos Vinhedos; e,
- e) Suspensão definitiva da D.O. Vale dos Vinhedos.

## **CAPÍTULO VII – DAS GENERALIDADES**

### **Art. 16º - Dos Princípios da D.O. Vale dos Vinhedos**

São princípios dos inscritos na D.O. Vale dos Vinhedos, o respeito às Indicações Geográficas reconhecidas internacionalmente.

Assim, os inscritos na D.O. Vale dos Vinhedos não poderão utilizar em seus produtos, sejam eles protegidos ou não pela D.O. Vale dos Vinhedos, o nome de Indicações Geográficas reconhecidas em outros países ou mesmo no Brasil.

## CAPÍTULO VIII – DAS TRANSITORIEDADES

### Art. 17º. – Período de transição

Durante um período de transição, que vai até a safra 2012 , inclusive, será autorizada a produção de uvas em outros sistemas de sustentação, obedecidos os demais critérios vitícolas adotados para a espaladeira.