



Prefeitura Municipal de Rancho Queimado

Grupo Técnico Executivo do Plano Diretor

Comissão Organizadora do Congresso Municipal de
Desenvolvimento Integrado

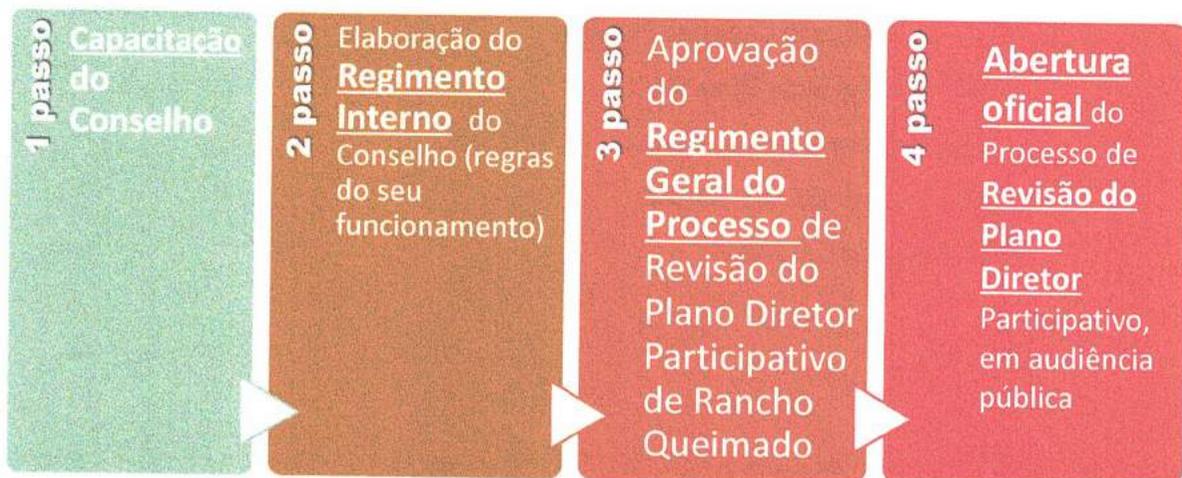
Luiza pl
Kety!

Congresso Municipal de Desenvolvimento Integrado EVENTO FINAL

Rancho Queimado, 11 de abril de 2018, às 19h

PREFEITURA MUNICIPAL DE RANCHO QUEIMADO Conselho de Desenvolvimento Integrado de Rancho Queimado

O que acontece depois que o Conselho estiver funcionando?





Prefeitura Municipal de Rancho Queimado
Grupo Técnico Executivo do Plano Diretor
Comissão Organizadora do Congresso Municipal de
Desenvolvimento Integrado

COMISSÃO ORGANIZADORA DO CONGRESSO MUNICIPAL DE
DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DE RANCHO QUEIMADO

DECRETO N° 2422, DE 09 DE MARÇO DE 2018.

Institui o Regimento do Congresso Municipal de Desenvolvimento Integrado para eleição dos conselheiros territoriais do Conselho de Desenvolvimento Integrado de Rancho Queimado.

- I – Aldo Lins Kumm;
- II – Alessandra Cavalcanti;
- III – André José Campos;
- IV – Antonio Roberto Griga;
- V – Elcio Ferreira;
- VI – Ino Guilherme Westphal;
- VII – Isaac Diniz;
- VIII – Janete Coelho Schäfer;
- IX – Kety Kayser;
- X – Leonita W. Broering;
- XI – Luis Alberto Cadenas Pereira;
- XII – Natália Sens Diniz Sell;
- XIII - Rosimere Sell Marques;
- XIV – Salete Coelho Schütz;
- XV – Sérgio Gessner.





ESTADO DE SANTA CATARINA
Prefeitura Municipal de Rancho Queimado

Praça Leonardo Sell, 40 – Fones: (48) 3275-3100 / Fax: (48) 3275-0472 - CEP 88470-000
Centro – Rancho Queimado – Santa Catarina – e-mail: pmrq@intergate.com.br
CNPJ 82.892.357/0001-96

§ 1º O regimento a que se refere o *caput* deste artigo será nulo de pleno direito caso não observar os critérios de participação democrática estabelecidos pela Lei Federal n.º 10.257/2001 – Estatuto da Cidade.

§ 2º No Regimento do Congresso Municipal de Desenvolvimento Integrado deverá estar previsto, no mínimo:

- I - as competências e matérias para deliberação;
- II - os critérios e procedimentos para escolha dos delegados;
- III - a forma de organização e funcionamento;
- IV - a previsão de uma comissão responsável pela organização.

SEÇÃO IV
DO CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO

SUBSEÇÃO I
DA DEFINIÇÃO, OS OBJETIVOS E DOS PRINCÍPIOS DO CONSELHO

Art. 286. O Conselho de Desenvolvimento Integrado do Município de Rancho Queimado é um órgão colegiado, de natureza permanente, deliberativa, consultiva e propositiva, sendo parte do Sistema de Acompanhamento.

Parágrafo único. No intuito de conferir-lhe operacionalidade, o Conselho de Desenvolvimento Integrado fará parte da estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal, sendo-lhe assegurado estrutura física e autonomia política para as deliberações.

Art. 287. O Conselho de Desenvolvimento Integrado do Município de Rancho Queimado tem por objetivos:

- I - promover e monitorar o desenvolvimento municipal, sempre considerando a integração e complementaridade entre atividades urbanas e rurais, de forma a buscar o desenvolvimento sócio-econômico do Município e sua área de influência;
- II - garantir a efetiva participação da Sociedade Civil em todas as fases do processo de planejamento e gestão territorial e urbanística;
- III - integrar políticas e ações responsáveis pela intervenção urbanística e territorial;
- IV - articular-se com os outros conselhos setoriais, sejam de âmbito municipal, estadual ou nacional;
- V - acompanhar, avaliar e garantir a continuidade no tempo das políticas, planos, programas e projetos, tratando de:
 - a) definir as prioridades, os projetos e as metas regionais dos planos de desenvolvimento urbano, considerando as necessidades locais;
 - b) subsidiar o executivo na delimitação das áreas especiais de interesse;
 - c) acompanhar a realização das metas estratégicas, controlando a execução dos planos e projetos locais;
 - d) subsidiar o executivo na definição das prioridades para implantação de equipamentos urbanos, serviços e infra-estrutura;
 - e) acompanhar e avaliar a implementação da legislação orçamentária municipal de acordo com as diretrizes, prioridades, planos, programas, projetos e instrumentos expressos neste Plano Diretor Participativo;
 - f) acompanhar, avaliar e aprovar a elaboração, correção e atualização da Planta de Valores Genéricos (PVG);





ESTADO DE SANTA CATARINA

Prefeitura Municipal de Rancho Queimado

Praça Leonardo Sell, 40 – Fones: (48) 3275-3100 / Fax: (48) 3275-0472 - CEP 88470-000
Centro – Rancho Queimado – Santa Catarina – e-mail: pmrq@intergate.com.br
CNPJ 82.892.357/0001-96

- g) promover ações na esfera local que contribuam com o apoio à criação e operacionalização do Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano;
- h) acompanhar a implementação do PDP e avaliar a efetividade dos seus instrumentos, objetivando a implantação da política urbana definida, como também propor as revisões e alterações pertinentes;
- i) apreciar as propostas de alteração na legislação urbanísticas enviadas pelo executivo, legislativo ou iniciativa popular;
- j) apreciar, mediante parecer técnico, os projetos de urbanização e de equipamentos urbanos que causem impacto ambiental e na estrutura urbana, de responsabilidade da Prefeitura, dos governos federal, estadual e do setor privado.

SUBSEÇÃO II DAS COMPETÊNCIAS

Art. 288. Compete ao Conselho de Desenvolvimento Integrado do Município de Rancho Queimado:

- I - defender e garantir a efetiva participação da Sociedade Civil, em observância ao Estatuto da Cidade, bem como a continuidade de políticas, planos, programas e projetos de desenvolvimento territorial e urbanístico do Município;
- II - estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social municipais e regionais;
- III - estudar e propor diretrizes para a formulação e implementação da política municipal de desenvolvimento territorial e urbanístico, de forma articulada com as demais políticas de desenvolvimento territorial e urbanístico, sejam estas de nível nacional, estadual, regional e/ou metropolitano;
- IV - acompanhar, monitorar e avaliar a execução das políticas referidas no inciso anterior, deliberando e emitindo orientações, com vistas ao cumprimento do Estatuto da Cidade;
- V - propor a edição de normas gerais que regulem matéria territorial e urbanística;
- VI - articular-se com outros conselhos municipais, de forma a integrar ações e políticas pertinentes;
- VII - articular-se com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano, ou Conselho das Cidades, bem como com o Conselho similar na esfera estadual, de forma a integrar ações e políticas pertinentes, contribuindo, no exercício de suas atribuições, com a criação do Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano;
- VIII - opinar sobre os projetos de lei de matéria urbanística a serem encaminhados ao Legislativo bem como quanto a sua sanção;
- IX - aprovar seu Regimento interno e decidir sobre as alterações propostas por seus membros, na forma da presente Lei;
- X - gerenciar o Fundo Municipal voltado ao financiamento dos planos, programas e projetos estabelecidos no Plano Diretor Participativo;
- XI - criar Câmara Temática no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Integrado do Município de Rancho Queimado, com a função de aprovar o uso, a destinação e obras em edificações históricas.

§ 1º É facultado ao Conselho de Desenvolvimento Integrado do Município de Rancho Queimado, diretamente ou através, de assessorias, consultorias e auditorias:





ESTADO DE SANTA CATARINA
Prefeitura Municipal de Rancho Queimado

Praça Leonardo Sell, 40 – Fones: (48) 3275-3100 / Fax: (48) 3275-0472 - CEP 88470-000
Centro – Rancho Queimado – Santa Catarina – e-mail: pmrq@intergate.com.br
CNPJ 82.892.357/0001-96

- I - promover a realização de eventos municipais e regionais sobre temas relacionados aos seus objetivos;
- II - solicitar e/ou realizar estudos sobre temas relacionados aos seus objetivos.

§ 2º O Regimento previsto nos termos do inciso IX do presente artigo também deverá definir as regras voltadas à instituição do Fundo Municipal previsto no inciso X deste mesmo artigo, bem como as regras para a captação e destinação de seus recursos.

SUBSEÇÃO III DA ORGANIZAÇÃO DO CONSELHO

Art. 289. O Conselho de Desenvolvimento Integrado do Município de Rancho Queimado se organiza seguindo critérios de representação territorial e setorial, sendo composto, em sua totalidade, por 30 (trinta) membros.

§ 1º A representação territorial será composta por 09 (nove) membros, observada a seguinte distribuição e composição:

- I - 02 (dois) representante da Macrozona Rural do Mato Francês;
- II - 01 (hum) representante da Macrozona Rural de Taquaras;
- III - 01 (hum) representante da Macrozona Rural de Morro Chato e Linhas;
- IV - 01 (hum) representante da Macrozona Rural de Invernadinha e Queimada Grande;
- V - 02 (dois) representantes da Macrozona Urbana Sede e Morro Chato;
- VI - 02 (dois) representantes da Macrozona Urbana Taquaras e Rio Bonito.

§ 2º - A representação setorial será composta por 21 (vinte e hum) membros, observada a seguinte distribuição e composição:

- * I - 03 (três) representantes do Poder Executivo Municipal;
- * II - 04 (quatro) representantes do Poder Legislativo Municipal;
- * III - 03 representantes dos Conselhos Municipais - Conselho de Saúde, de Educação e de Desenvolvimento Rural;
- IV - 02 (dois) representantes dos Trabalhadores;
- V - 02 (dois) representantes dos Empresários, sendo 01 (hum) representante dos Condomínios legalmente constituídos e 01 (hum) representante do Empresariado local;
- VI - 01 (hum) representante de Organizações Não Governamentais (ONG's);
- VII - 05 (cinco) representantes dos Movimentos Sociais Organizados;
- VIII - 01 (hum) representante de Entidades Profissionais.

SUBSEÇÃO IV DA ELEIÇÃO E DO MANDATO DOS CONSELHEIROS

Art. 290. Fica instituído o Congresso Municipal de Desenvolvimento Integrado do Município de Rancho Queimado referido na presente Lei enquanto fórum de eleição dos conselheiros territoriais.

Parágrafo único. As regras para escolha dos conselheiros territoriais referidos no art. 289 § 1º, e seus incisos serão detalhadas no Regimento do Congresso Municipal de Desenvolvimento Integrado.





ESTADO DE SANTA CATARINA
Prefeitura Municipal de Rancho Queimado

Praça Leonardo Sell, 40 – Fones: (48) 3275-3100 / Fax: (48) 3275-0472 - CEP 88470-000
Centro – Rancho Queimado – Santa Catarina – e-mail: pmrq@intergate.com.br
CNPJ 82.892.357/0001-96

Art. 291. Os representantes setoriais serão escolhidos no âmbito de seu respectivo setor, no exercício de sua autonomia.

Parágrafo único. A escolha dos representantes setoriais no âmbito de seu respectivo setor referida no *caput* será comprovada por Ata de Eleição ou, na impossibilidade de sua elaboração, por documento registrado em Cartório, cujo modelo deverá ser fornecido pelo Conselho de Desenvolvimento Integrado do Município de Rancho Queimado.

Art. 292. O mandato dos conselheiros territoriais e setoriais será de 2 (dois) anos, sendo permitida uma reeleição sucessiva.

Parágrafo único. O início e término do mandato dos conselheiros não poderá coincidir com o início e término do mandato do Prefeito Municipal.

SEÇÃO V
DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Art. 293. As audiências públicas configuram direito do cidadão e da comunidade, estando previstas nos termos do inciso I do § 4º do artigo 40 do Estatuto da Cidade, associado ao direito constitucional ao planejamento participativo, e têm por objetivos:

- I - a cooperação entre diversos atores sociais, o Poder Executivo e o Poder Legislativo de Rancho Queimado;
- II - informar, colher subsídios e promover debates sobre a aplicação e revisão do Plano Diretor Participativo, além de demais temas de interesse do Município, envolvendo a população e as associações representativas dos vários segmentos da comunidade;
- III - garantir o direito constitucional de participação do cidadão, individualmente considerado;
- IV - possibilitar a participação de diversos setores da sociedade, em especial:
 - a) organizações e movimentos populares;
 - b) associações representativas dos vários segmentos da comunidade;
 - c) entidades de classe;
 - d) fóruns e redes formadas por cidadãos, movimentos sociais e organizações não-governamentais.

Art. 294. As Audiências Públicas referentes a matérias contidas no Plano Diretor Participativo do Município, ou que dele sejam derivadas:

- I - são obrigatórias no processo de sua elaboração, tramitação, implementação, avaliação e revisão;
- II - serão conduzidas pelo Poder Executivo ou Legislativo, conforme a fase do processo em que se encontre.

Parágrafo único. Independente da fase do processo em que se encontre, a não realização de audiências públicas com caráter deliberativo pelo Poder Executivo ou Legislativo no processo de elaboração ou revisão do Plano Diretor Participativo do Município configurará desrespeito ao preceito constitucional da participação popular, devendo os responsáveis pela não realização da audiência pública serem punidos na forma da legislação em vigor.

Art. 295. Ressalvados casos excepcionais, devidamente autorizados pelo Conselho de Desenvolvimento Integrado do Município de Rancho Queimado, as audiências públicas





ESTADO DE SANTA CATARINA
Prefeitura Municipal de Rancho Queimado

Praça Leonardo Sell, 40 – Fones: (48) 3275-3100 / Fax: (48) 3275-0472 - CEP 88470-000
Centro – Rancho Queimado – Santa Catarina – e-mail: pmrq@intergate.com.br
CNPJ 82.892.357/0001-96

deverão ser convocadas e divulgadas com antecedência mínima de 15 (quinze) dias, buscando a ampla participação dos envolvidos no tema a ser discutido.

§ 1º As audiências públicas garantirão a participação de qualquer pessoa interessada no processo, sem distinção ou discriminação de qualquer natureza.

§ 2º As audiências públicas deverão sempre procurar extrair a posição das diferentes partes envolvidas no tema a ser decidido, que devem ter igualdade de espaço e tempo para expressar sua opinião.

§ 3º Fica instituído, como principal meio para mobilização e divulgação das audiências públicas, sem prejuízo da utilização de meios oficiais ou de outros meios, a publicação de edital de convocação em locais de amplo acesso público, como igrejas e escolas.

§ 4º As audiências públicas ocorrerão fora do horário comercial, em data, hora e locais acessíveis à população, indistintamente.

§ 5º As propostas que motivarem a Audiência Pública, bem como a metodologia para a sua realização, serão disponibilizadas a qualquer interessado, indistintamente, dentro do mesmo prazo referido no *caput*.

§ 6º O referido no § 5º deverá compor o relatório da Audiência Pública.

§ 7º Serão obrigatórias a publicação e divulgação das deliberações de Audiência Pública.

§ 8º Quando a Audiência Pública tiver por objetivo a discussão sobre alterações, no todo ou em parte, do Plano Diretor Participativo e das demais normas que compõem a legislação urbanística municipal, suas deliberações deverão ser apensadas ao Projeto de Lei proposto, compondo memorial do processo legislativo.

§ 9º O funcionamento das audiências públicas será regulamentado em norma específica, a ser elaborada respeitando as determinações do presente capítulo, que será submetida à aprovação do Conselho de Desenvolvimento Integrado do Município de Rancho Queimado.

CAPÍTULO VI DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES MUNICIPAIS

Art. 296. O Sistema de Informações Municipais consiste no conjunto integrado de informações relevantes à gestão e ao planejamento do Município de Rancho Queimado, cujas finalidades são:

- I - dar suporte às atividades administrativas e gerenciais do Poder Público;
- II - subsidiar a elaboração de novos planos, programas e projetos por parte do Poder Público e da iniciativa popular;
- III - acompanhar e avaliar a implementação e os resultados do Plano Diretor Participativo do Município e dos demais planos, programas e projetos a serem propostos pelo Poder Público;
- IV - subsidiar as decisões tomadas pelo Conselho de Desenvolvimento Integrado do Município de Rancho Queimado;





20/04/2018

CAPACITAÇÃO
DA
EQUIPE TÉCNICA





Ofício APD/GRANFPOLIS nº. 09/2018

Florianópolis, 20 de abril de 2018.

Ilustríssima Senhora
Kety Kayser
Secretária de Administração e Finanças
Prefeitura de Rancho Queimado

C/C para a equipe responsável pela revisão do Plano Diretor Participativo

REFERENTE: Encaminhamento de informações e orientações para o desenvolvimento da Leitura Técnica pela equipe técnica da Prefeitura de Rancho Queimado.

Prezada Secretária,

Cumprimentando-a cordialmente, sirvo-me do presente para encaminhar algumas orientações para a *revisão do Plano Diretor Participativo de Rancho Queimado* pelos técnicos da Prefeitura Municipal.

No início do processo de revisão do Plano Diretor Participativo, a Prefeitura deverá desenvolver a **Leitura da Realidade Municipal**, que consiste no diagnóstico da situação atual, com a identificação de problemas e potencialidades, bem como prioridades e diretrizes para o desenvolvimento urbano do município. Em outras palavras, é a *cidade que temos*, que deverá embasar a definição de propostas de alteração do Plano Diretor em vigência.

Esse material deverá ser apresentado em audiência pública e ser disponibilizado a toda sociedade, preferencialmente, também em meio eletrônico.

A Leitura da Realidade Municipal é composta pela **Leitura Comunitária e Setorial**, que consiste na percepção da sociedade sobre o município, e pela **Leitura Técnica**.

O presente Ofício objetiva auxiliar o desenvolvimento da Leitura Técnica, que deverá refletir a realidade do município do ponto de vista *técnico*.

A **Leitura Técnica** consiste no conjunto de informações técnicas e legais, estruturadas na forma de condicionantes, tendências e potenciais, por meio da análise de informações sobre o município e região, da legislação vigente aplicável e de referências em potencial, bem como da elaboração de estudos, mapas, gráficos, diagramas e tabelas.

Para o desenvolvimento da Leitura Técnica, é importante que a equipe da Prefeitura trabalhe em conjunto com as demais secretarias, autarquias e entidades municipais, que possuem conhecimento técnico em diferentes áreas, além de informações essenciais à análise da situação do município.

Foram listados os principais itens a serem considerados na Leitura Técnica do Plano Diretor Participativo, sem prejuízo de outras análises que venham a ser necessárias:



1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE RANCHO QUEIMADO

- a. População atual, área do território, localização;
- b. Histórico, colonização, emancipação, principais acontecimentos;

2. ESTRUTURA URBANA E RURAL

- a. Evolução da mancha de ocupação urbana;
- b. Transporte e mobilidade: divisão modal, frota de veículos, infraestrutura viária atual, evolução do sistema viário, integração e conectividade do sistema viário, calçadas, ciclovias, linhas de transporte público coletivo, transporte escolar, pontos de ônibus e abrigos de passageiros;
- c. Áreas verdes e de lazer, como praças, parques;
- d. Equipamentos urbanos de saúde, educação, lazer, segurança pública, transporte, administração, saneamento;
- e. Uso do solo: urbano x rural | residencial, comercial, serviços, institucional;
- f. Centralidades urbanas;
- g. Número de pavimentos das edificações existentes;
- h. Densidade construtiva;
- i. Densidade populacional;
- j. Assentamentos irregulares, ocupações de baixa renda, áreas de especial interesse social;
- k. Vazios urbanos e imóveis desocupados na área urbana;
- l. Patrimônio histórico e cultural;
- m. Infraestruturas e serviços urbanos: abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, drenagem pluvial, resíduos sólidos, telecomunicações, energia elétrica, iluminação pública;
- n. Planos, estudos e projetos relacionados;

3. DIAGNÓSTICO SOCIOECONÔMICO (*É importante analisar também o contexto regional, no que couber*)

- a. Projeções demográficas;
- b. Perfil populacional: faixa etária, gênero, renda, escolaridade, ocupação, habitantes por residência, local de trabalho e estudo;
- c. Índice de Desenvolvimento Humano e indicadores de desenvolvimento socioeconômico congêneres;



- d. Produto Interno Bruto, composição da economia por setor, principais empresas, atividades econômicas urbanas e rurais;
- e. Número de postos de trabalho X número de trabalhadores residentes no município;
- f. Concentração de empregos X concentração de moradias;
- g. Planos, estudos e projetos relacionados;

4. DIAGNÓSTICO AMBIENTAL E DA ESTRUTURA FÍSICA

- a. Geomorfologia: declividade, altimetria, relevo;
- b. Hidrografia;
- c. Tipos de solo;
- d. Cobertura vegetal, florestas, pastagens;
- e. Extração mineral e vegetal;
- f. Áreas suscetíveis a desastres naturais e áreas de risco, especialmente, inundações e movimentos gravitacionais de massa;
- g. Reservas naturais, parques ecológicos, aquíferos, áreas protegidas ambientalmente;
- h. Planos, estudos e projetos;

5. LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA *(Pode-se avaliar quais itens devem estar explícitos na Leitura Técnica.*

Ainda assim, recomenda-se as análises a seguir)

- a. Plano Diretor Participativo vigente;
- b. Legislação Federal, Estadual e Municipal relacionada com a política de desenvolvimento urbano:
 - i. Constituição Federal (ver arts. 30, 182 e 183);
 - ii. Constituição Estadual (ver art. 141);
 - iii. Lei nº 10.257/2001 - Estatuto da Cidade;
 - iv. Lei nº 13.089/2015 - Estatuto da Metrópole;
 - v. Lei nº 12.587/2012 - Política Nacional de Mobilidade Urbana;
 - vi. Lei nº 11.445/2007 - Diretrizes nacionais para o saneamento básico;
 - vii. Lei nº 12.651/2012 - Código Florestal;
 - viii. Lei nº 6.766/1979 - Lei de Parcelamento do Solo Urbano;
 - ix. Lei nº 12.305/2010 - Política Nacional de Resíduos Sólidos;
 - x. Lei nº 12.608/2012 - Política Nacional de Proteção e Defesa Civil;
 - xi. Lei nº 13.465/2017 - Regularização Fundiária Urbana e Rural.



**ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS
DA REGIÃO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS
" GRANFPOLIS "**

Como em Rancho Queimado foi realizado processo de elaboração de plano diretor participativo em 2008, muitas das informações supracitadas devem ter sido levantadas na Leitura Técnica à época, podendo ser reaproveitadas, atualizadas e complementadas.

Além disso, a própria análise da Lei do Plano Diretor vigente pode compor a Leitura Técnica, conforme item 5. *LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA*, indicando do ponto de vista técnico conteúdos a serem revistos, devido a compatibilização com novas leis estaduais e federais, novas necessidades do município, projetos implantados e em andamento, entre outros motivos.

Segue como referência a Leitura da Cidade elaborada para o Município de São José em 2002/2004 http://www.urbanidades.arq.br/docs/pdsj/leitura_da_cidade.pdf e o link para acesso dos registros da 2ª Audiência Pública do processo do Plano Diretor de São José de 2014, em que foi apresentada a Leitura da Realidade Municipal <http://www.saojose.sc.gov.br/index.php/sao-jose/2-audiencia-publica-do-pdpsj>.

Sugiro que a equipe da Prefeitura de Rancho Queimado desenvolva um planejamento interno de atividades, a fim de designar responsáveis e metas para o desenvolvimento da Leitura Técnica. A partir desse planejamento, a Prefeitura poderá levantar os dados e informações já disponíveis e outros que deverão ser produzidos.

Fico à disposição para esclarecimentos e agradeço pela atenção.

Cordialmente,

Bianca Coelho

Arquiteta e Urbanista

Tels.: 48 3224-3668 Ramal 211 / 48 9624-9855

Assessoria de Planejamento Urbano da **GRANFPOLIS**





Associação dos Municípios
da Região da Grande Florianópolis
GRANFPOLIS

1ª Oficina de Capacitação para Revisão de Planos Diretores

Ações iniciais de preparação do processo

MATERIAL DE APOIO

15 de maio de 2018 às 13h30 na Granfpolis.



APRESENTAÇÃO

A Constituição do Brasil determina que o ordenamento territorial das cidades seja feito por meio de “planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (art. 30, VIII). Também indica que o plano diretor é o “instrumento básico da política urbana (§ 1º do art. 182), instrumento esse que ainda tem a incumbência de determinar, concretamente, o regime jurídico e a função social da propriedade urbana, definindo as exigências e prerrogativas de parcelar, edificar e usar o solo (§ 2º do art. 182).

Desta forma, o plano diretor consiste na lei que define como será o desenvolvimento do município, o projeto da cidade que queremos ter construído em conjunto com a sociedade.

Considerando que o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001, art. 40, § 3º) determina que a lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos e que em 2018 muitos municípios associados à Granfpolis estão com suas respectivas leis complementares de planos diretores completando dez anos, a Assessoria de Planejamento Urbano da Granfpolis segue comprometida com sua missão junto aos municípios de orientar ações relacionadas com a Política de Desenvolvimento Urbano e Ambiental.

Suporte da Assessoria de Planejamento Urbano da Granfpolis aos municípios:

- ✓ Promoção de oficinas de capacitação para técnicos municipais;
- ✓ Orientação sobre definição e condução de processo participativo de revisão de PDP;
- ✓ Orientação sobre conteúdo técnico e legal de plano diretor: conteúdo mínimo, atualização das leis, assuntos relevantes aos municípios;
- ✓ Capacitação de conselho da cidade;
- ✓ Envio de referências e minutas (regimentos, decretos, portarias, termos de referência).

O material de apoio que segue refere-se à primeira **Oficina de Capacitação para Revisão de Planos Diretores** com o tema *Ações iniciais de preparação do processo*. A proposta é realizar uma série de oficinas, seminários e apresentações de capacitação e discussão de assuntos relevantes, a fim de instruir as equipes técnicas municipais na condução e execução de seus respectivos processos participativos de revisão de planos diretores.

Assim sendo, os objetivos dessas oficinas são (i) *despertar a consciência para a importância dos processos de planejamento urbano*, e (ii) *orientar e capacitar técnicos municipais para a condução e execução de seus respectivos processos participativos de revisão de planos diretores*.



Público-alvo: secretários e técnicos das prefeituras envolvidos com o processo de revisão do plano diretor participativo.

INTRODUÇÃO

PLANEJAR PARA QUÊ?

O Planejamento do desenvolvimento das cidades tem como finalidade promover a justa distribuição espacial da população e das atividades econômicas, não somente do território do município, mas também da área sob sua influência, com vistas a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

Através do planejamento territorial, pode-se:

- converter a cidade em benefício para todos;
- ampliar e distribuir as oportunidades;
- garantir condições satisfatórias para financiar o desenvolvimento municipal;
- democratizar as condições para usar os recursos disponíveis, de forma democrática e sustentável.

Alguns motivos para se planejar:

1. O **planejamento** é instrumento para se atingir **objetivos** de forma eficiente;
2. Ter **embasamento** e **informação** para **tomar decisões**;
3. Conferir **segurança** nos licenciamentos urbanísticos e ambientais;
4. Definir **metas** para a elaboração de **planos, projetos e ações**;
5. Ter **orientações** claras para a **aplicação de instrumentos** (regularização, PEUC, OODC, TDC, etc);
6. O reconhecimento dos **desafios** propicia a **busca por oportunidades**;
7. **Antecipar** os **problemas** e se preparar para **enfrentá-los** é **melhor** do que **apenas reagir** a eles;
8. Saber o que é **prioridade** para o município;
9. Assegurar que as **ações** e **iniciativas** **não** sejam **redundantes** ou **concorrentes** e estejam **convergindo** para o **mesmo objetivo**;
10. Possibilitar o uso dos **recursos**, como o **tempo** e o **território**, da melhor forma possível para se **atingir ao objetivo**;
11. Focar nos **pontos prioritários** que contribuem para a **visão de futuro pretendida**;
12. Orientar o **desenvolvimento urbano ordenado, equilibrado** e **coerente** com a realidade e com o que se busca para o **futuro**, promovendo a **melhoria da qualidade de vida** da população;
13. Promover a **integração** entre as **diferentes políticas públicas** relacionadas com o **desenvolvimento urbano**;
14. Proporcionar um **impacto positivo** sobre a **economia**, evidenciando aos investidores o **desenvolvimento esperado** para o município e criando **oportunidades de emprego e renda**;
15. Criar **sinergias duradouras** através de um **plano desenvolvido coletivamente** com a sociedade;
16. **Reduzir incertezas** e **gerar credibilidade** para quem vive e transforma o território;
17. **Mediar conflitos** entre diferentes **necessidades e interesses** das pessoas que vivem o território do município, **priorizando o bem-estar coletivo**;
18. Ter uma **estrutura clara** que indique **aonde se quer chegar** com esse plano.

SOBRE PLANOS DIRETORES

NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

CAPÍTULO II – DA POLÍTICA URBANA

Art. 182. A **política de desenvolvimento urbano**, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por **objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.**

§ 1º O **plano diretor**, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o **instrumento básico** da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A **propriedade urbana cumpre sua função social** quando **atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.**

NO ESTATUTO DA CIDADE

CAPÍTULO III – DO PLANO DIRETOR

Art. 39. A **propriedade urbana cumpre sua função social** quando **atende às exigências fundamentais** de ordenação da cidade **expressas no plano diretor**, assegurando o **atendimento das necessidades dos cidadãos** quanto à **qualidade de vida**, à **justiça social** e ao **desenvolvimento das atividades econômicas**, respeitadas as **diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.**

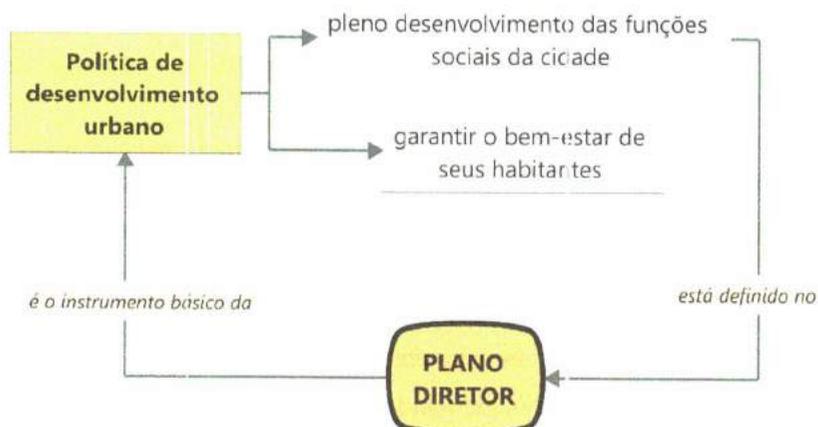
Art. 40. O **plano diretor**, aprovado por lei municipal, é o **instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.**

§ 1º O plano diretor é parte integrante do **processo de planejamento municipal**, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá **englobar o território do Município como um todo.**

(...)

Sendo assim:



NO ESTATUTO DA CIDADE

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

(...)

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

(...)

PARA REFLETIR

- Quem já participou de algum processo de elaboração ou revisão de plano diretor?
- Quem já estudou a lei do plano diretor do seu município?
- Quem trabalha ou trabalhou na implementação do plano diretor?

Em um processo de revisão de plano diretor participativo a base das análises e propostas é a própria lei do plano diretor vigente.

Sendo assim, a experiência das pessoas (técnicos municipais e conselho da cidade) que implementaram o plano diretor ao longo do tempo é fundamental para se entender quais pontos necessitam de revisão.

Se o plano diretor não chegou a ser implementado ou o conselho da cidade não funcionou regularmente ao longo dos anos, a revisão do plano ficará comprometida: **como avaliar uma lei que nunca foi aplicada?**

ALGUNS REQUISITOS PARA A REVISÃO DE PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO

NA RESOLUÇÃO RECOMENDADA N. 83 DO CONSELHO DAS CIDADES

Art. 2º Todo processo de revisão ou alteração do Plano Diretor deve ocorrer de acordo com o estabelecido na Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade.

Art. 3º O processo de revisão ou alteração do Plano Diretor deve ser participativo nos termos do § 4º do art. 40 e do art. 43 do Estatuto da Cidade e nos termos da Resolução nº 25 do Conselho das Cidades.

Parágrafo único. Toda e qualquer iniciativa de revisão ou alteração do Plano Diretor deve ser submetida ao Conselho da Cidade ou similar, quando existente.

NO ESTATUTO DA CIDADE

Art. 40. (...)

§ 4º No **processo** de elaboração do **plano diretor** e na fiscalização de sua implementação, os **Poderes Legislativo e Executivo** municipais garantirão:

I – a promoção de **audiências públicas** e **debates** com a **participação da população** e de **associações representativas** dos vários **segmentos da comunidade**;

II – a **publicidade** quanto aos **documentos** e **informações produzidos**;

III – o **acesso** de **qualquer interessado** aos **documentos** e **informações produzidos**.

Logo, o devido processo de revisão ou alteração do documento exige expedientes semelhantes ao de sua elaboração, não dispensando o embasamento técnico, tampouco a participação democrática da sociedade.

Segundo publicação técnica do Centro de Apoio Operacional de Urbanismo e Habitação do Ministério Público do Paraná, “alterações pontuais, sem embasamento técnico ou que vedem/desvirtuem a possibilidade de amplo debate com os diversos segmentos representativos da comunidade, vêm sendo francamente rechaçadas pela jurisprudência”.

Também se destaca que a competência para elaboração do plano diretor é do Executivo Municipal e que os Prefeitos incorrem em improbidade administrativa, nos casos previstos no art. 52 do Estatuto da Cidade, sem prejuízo de outros, sendo oportuno citar:

- Inciso VI – impedir ou deixar de garantir os requisitos contidos nos incisos I a III do § 4º do art. 40 desta Lei;

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

(...)

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

- Inciso VII – deixar de tomar as providências necessárias para garantir a observância do disposto no § 3º do art. 40 e no art. 50 desta Lei;

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

(...)

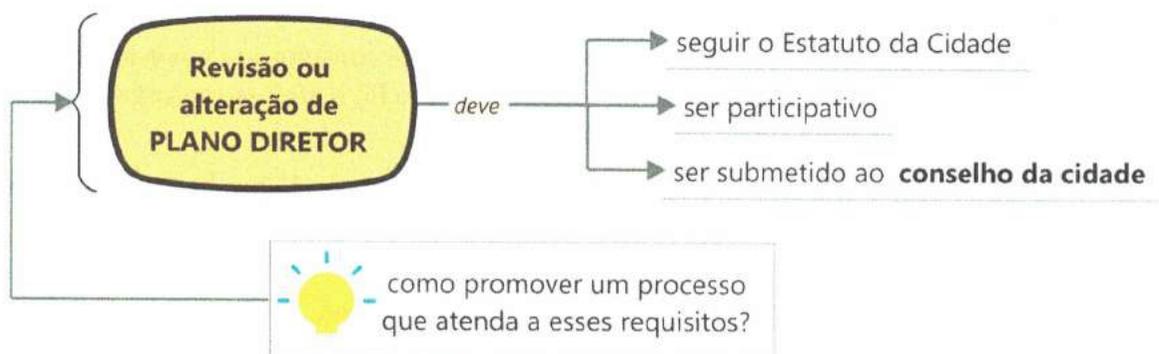
§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

(...)

Art. 50. Os Municípios que estejam enquadrados na obrigação prevista nos incisos I e II do caput do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado na data de entrada em vigor desta Lei deverão aprová-lo até 30 de junho de 2008.

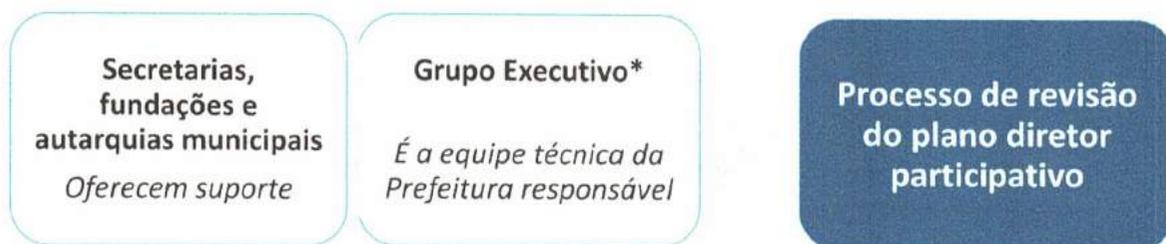
O processo participativo de plano diretor pressupõe:

- Visão renovadora e generosa do poder público, de partilhar poder com os diferentes segmentos sociais;
- Nova organização da administração pública, com eficiência, transparência e flexibilização de procedimentos;
- Instituição dos canais de participação, com implementação de processos contínuos, integrados e descentralizados;
- Regras claras, decididas coletivamente, para a participação em todo o processo, estabelecendo os fóruns consultivos e os deliberativos, os canais permanentes e os temporários, os momentos de abertura e discussão, os momentos de sistematização;
- Firmeza e transparência do grupo coordenador (Núcleo Gestor), para assegurar que todos tenham direito à voz, como condição de credibilidade e para fazer avançar o processo. Só dessa forma afloram os interesses divergentes, explicitam-se os conflitos e, a partir deles, constrói-se o pacto;
- Produção de informação sobre a realidade urbana, em linguagem acessível e transparente, democratizando o acesso à informação.



EQUIPE DA PREFEITURA RESPONSÁVEL PELA REVISÃO DO PLANO DIRETOR

O plano diretor é o **projeto de cidade** elaborado pelo **Executivo Municipal**, sob a **responsabilidade técnica de um arquiteto urbanista**, com a participação de uma **equipe interdisciplinar** em um processo de planejamento participativo.



* Exemplo de denominação para a equipe técnica

A formação da equipe da Prefeitura que será responsável pela condução dos trabalhos é uma das primeiras tarefas a serem providenciadas. O papel de cada integrante deve estar bem definido, pois juntos compõem uma equipe que será reconhecida e responsabilizada coletivamente.

Para elaborar o Plano Diretor, a **Prefeitura** deve definir uma **equipe de responsável** pela **coordenação** e **execução** dos **trabalhos** formada de técnicos de diversos setores da administração. Se necessário, essa **equipe** poderá **ser complementada** com **outros profissionais especialistas**, ou **consultores**, a serem contratados.

Em todos os casos, os contratos desses especialistas e consultores devem incluir cláusulas que prevejam (i) a **transferência eficaz de conhecimento** e (ii) a **efetiva capacitação da equipe local que participe da elaboração do Plano Diretor**.

A equipe – e o número de profissionais especialistas contratados, bem como os saberes e competências profissionais exigidos deles – deve corresponder à capacidade da estrutura permanente do município ao qual caberá implementar cada Plano Diretor.

Para a formação da equipe interdisciplinar, recomenda-se:

- Arquiteto(a) e Urbanista – responsável técnico pelo PDP;
- Geógrafo – cartografia e análises ambientais;
- Assessor Jurídico – direito urbanístico;
- Técnicos municipais com conhecimento em diferentes áreas e vivência da realidade do município: assistentes sociais, sociólogos, antropólogos, engenheiros, técnicos de edificações, fiscais de obras e posturas, ...

- Responsável(is) pela comunicação e imprensa – divulgação dos eventos participativos, documentos e produtos do processo;
- Responsável(is) pela parte administrativa – redação de ofícios, publicação de decretos e portarias, envio de e-mails, contatos telefônicos e congêneres.

O QUE A EQUIPE TÉCNICA DEVERÁ FAZER?

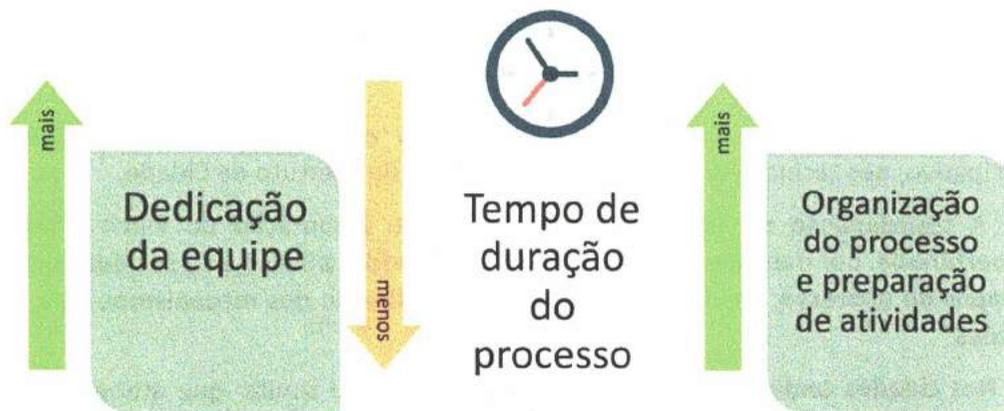
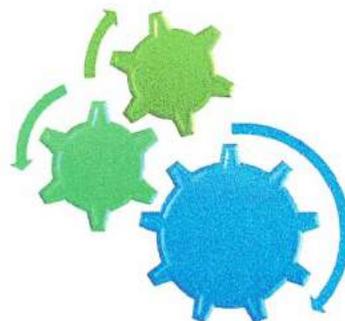
1. Conduzir e executar o processo participativo de revisão do PDP: promover a divulgação e convite para os eventos; providenciar a estrutura para os eventos, com agendamento de locais, equipamentos de som, café; realizar e conduzir as audiências, oficinas, consultas, conferências e demais eventos; providenciar todos os registros necessários;
2. Promover as análises, produzir conteúdos técnicos e elaborar o projeto de lei do PDP: levantar os dados e informações oficiais, da Prefeitura e de órgãos externos (IBGE, FATMA, CPRM); desenvolver relatórios e pareceres; elaborar a Leitura da Realidade Municipal (diagnóstico do PDP); elaborar a versão revisada da Lei do PDP;
3. Elaborar os relatórios e memoriais do processo: redigir as atas dos eventos; armazenar e disponibilizar fotos, vídeos, áudios; elaborar relatórios de eventos participativos; elaborar o memorial do processo de revisão do PDP.

É importante que os integrantes dessa equipe da Prefeitura trabalhem juntos e de forma integrada, para que os profissionais possam se complementar e tenham compreensão de todo o processo.

A equipe precisará de espaço físico e de equipamentos para as suas atividades e reuniões internas e com o público externo.

A destinação de sala(s) para a equipe do plano diretor é importante para a socialização de informações, desenvolvimento de conteúdo em conjunto e para que os técnicos possam trabalhar sem interferências de outras demandas.

O tempo de dedicação da equipe da Prefeitura e a prioridade a ser dada para o plano diretor são essenciais para a definição do tempo de duração do processo. Então a dedicação da Prefeitura é fator determinante para o andamento dos trabalhos.



CONSELHO DA CIDADE

Os **conselhos de políticas públicas** são espaços formais vinculados ao poder executivo e têm por **finalidade** permitir a **participação da sociedade** na formulação, acompanhamento e monitoramento de **políticas públicas**.

O **conselho da cidade** é órgão colegiado, constituído por **representantes do poder público e da sociedade civil**, que tem por finalidade discutir, aprovar e apresentar **questões relacionadas ao desenvolvimento urbano**, incluindo a integração das políticas de planejamento, ordenamento territorial e gestão do solo urbano, de habitação, saneamento ambiental, mobilidade urbana, em **consonância com a Lei nº 10.257**, de 10 de julho de 2001 (**Estatuto da Cidade**), o **plano diretor participativo municipal** e as demais leis relacionadas.

PARA REFLETIR

- O conselho da cidade, ou equivalente, do município está em funcionamento?
- O conselho da cidade tem atuado ao longo dos anos na implementação do plano diretor?

PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO DA CIDADE NA REVISÃO DO PLANO DIRETOR

NA RESOLUÇÃO RECOMENDADA N.83 DO CONSELHO DAS CIDADES

Art. 2º **Todo processo de revisão ou alteração do Plano Diretor** deve ocorrer de acordo com o estabelecido na Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 – **Estatuto da Cidade**.

Art. 3º O **processo de revisão ou alteração do Plano Diretor** deve ser **participativo** nos termos do § 4º do art. 40 e do art. 43 do **Estatuto da Cidade** e nos termos da **Resolução nº 25** do Conselho das Cidades.

Parágrafo único. **Toda e qualquer iniciativa de revisão ou alteração do Plano Diretor** deve ser **submetida ao Conselho da Cidade** ou similar, quando existente.

NA RESOLUÇÃO N.25 DO CONSELHO DAS CIDADES

Art. 3º O processo de elaboração, implementação e execução do Plano diretor deve ser participativo, nos termos do art. 40, § 4º e do art. 43 do **Estatuto da Cidade**.

§ 1º A **coordenação do processo participativo** de elaboração do Plano Diretor **deve ser compartilhada**, por meio da efetiva participação do poder público e da sociedade civil, em **todas as etapas do processo**, desde a **elaboração** até a **definição dos mecanismos para a tomada de decisões**.

§ 4º Nas **cidades onde houver Conselho das Cidades** ou similar que atenda os requisitos da Resolução n.13 do CONCIDADES, a **coordenação** de que trata o § 1º, **poderá ser assumida por esse colegiado**.

Sendo assim, a primeira atividade da Prefeitura para preparação do processo de revisão do plano diretor participativo municipal é a **preparação do conselho da cidade do município**, que deverá estar formalmente instituído e em pleno funcionamento.

Passos do trabalho da Prefeitura neste processo de revisão:



Os conselhos da cidade deverão ser formados de acordo com as regras definidas nos respectivos planos diretores participativos:

- ✓ Representação dos setores e segmentos da sociedade;
- ✓ Número de integrantes do conselho;
- ✓ Forma de escolha (congresso, conferência, etc).

A escolha dos conselheiros territoriais se dá em eventos específicos que devem ser realizados obedecendo a certos requisitos.

ORGANIZAÇÃO DOS EVENTOS PARA ESCOLHA DOS CONSELHEIROS DO CONSELHO DA CIDADE

Definição das regras para a realização dos eventos:

- definidas com antecedência pela equipe responsável da Prefeitura;
- aprovação pelo conselho da cidade;
- publicação oficial do regimento do congresso/conferência;
- divulgação do regimento no sítio eletrônico da prefeitura;
- cópias impressas para interessados;

- antecedência suficiente para a devida publicação e divulgação.

Locais e horários dos eventos:

- devem obedecer a pluralidade do território do município;
- locais acessíveis a maioria da população;
- salão do evento limpo e com banheiros limpos (sabonete, lixeiras vazias, papel higiênico, papel para secar mãos);
- horários acessíveis à população local: preferência para sábados e períodos noturnos, sem prejuízo a jornadas de trabalho, tempo de retorno para as residências, etc.

Estrutura necessária:

- estrutura física: parede para projeção; boa acústica; cadeiras móveis; mesas; estacionamento; iluminação;
- equipamentos: computador; projetor; mínimo dois microfones móveis; gravação em áudio e vídeo; registro fotográfico;
- água, café, biscoitos.

Divulgação dos eventos do congresso/conferência:

- convocação no diário oficial;
- antecedência mínima de 15 dias;
- divulgação em todos os meios de comunicação disponíveis: sítio eletrônico da prefeitura; redes sociais; e-mails; cartazes; folhetos; faixas; carros de som; rádio; mobilização de líderes comunitários; avisos em igrejas e templos religiosos; avisos em escolas, creches e postos de saúde;
- registro das ações de divulgação.

Realização do congresso/conferência:

- até 02 pessoas para a lista de presença;
- 01 pessoa responsável pelos equipamentos de projeção, áudio, vídeo;
- 01 pessoa responsável pela água, café, biscoitos;
- 01 pessoa responsável pela limpeza, arrumação e conservação do local;
- 01 pessoa para escrever a ata do evento;
- 01 pessoa responsável pela abertura do evento (preferencialmente o(a) prefeito(a) e/ou secretário(a) designado(a);
- 01 pessoa para apresentar o conteúdo;



- 01 pessoa responsável por registrar a escolha dos conselheiros e anotar os contatos;
- 01 pessoa para levar o microfone ao público;
- 01 pessoa para mediar a escolha dos conselheiros.

Condução do congresso/conferência:

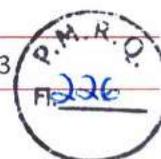
- seguir todas as regras definidas no regimento publicado;
- falar sempre ao microfone para garantir o registro;
- ter calma e polidez ao apresentar o conteúdo e responder aos questionamentos;
- não induzir a escolha dos representantes;
- mediar eventuais conflitos;
- evitar desvios de foco.

Escolha dos conselheiros setoriais (entidades da sociedade civil organizada):

- normalmente é feita por indicação das próprias entidades;
- envio de ofícios a todas entidades atuantes no município convidando-as a participar do processo;
- mobilização por meio de telefonemas, *e-mails*, mensagens, reuniões;
- não selecionar as entidades a serem convocadas;
- não induzir a escolha dos conselheiros;
- facilitação da discussão entre as entidades (pode ser em reunião especialmente convocada para tal);
- mediar eventuais conflitos.

Após a realização dos eventos do congresso/conferência:

- armazenar todos os registros dos eventos de forma organizada e com cópias;
- conferir os contatos dos novos conselheiros;
- publicar a nominata da nova gestão do conselho;
- programar as primeiras atividades do conselho;
- convocar o conselho para o seu primeiro encontro oficial.



IMPORTÂNCIA DO CONSELHO DA CIDADE

Garantir que os diferentes segmentos da sociedade participem nas atividades de planejar e gerir as políticas urbanas e territoriais é um grande desafio!

Democratizar as decisões é fundamental para transformar o planejamento da ação municipal em trabalho compartilhado entre os cidadãos e assumido pelos cidadãos, bem como para assegurar que todos se comprometam e sintam-se responsáveis e responsabilizados, no processo de construir e implementar o Plano Diretor.

Planejar o futuro da cidade, incorporando todos os setores sociais, econômicos e políticos que a compõe, de forma a construir um compromisso entre cidadãos e governos na direção de um projeto que inclua todos, é o desafio posto para os processos de revisão de planos diretores participativos!

CONSIDERAÇÕES FINAIS



Este processo de revisão irá analisar uma das leis mais importantes para o município, então é preciso **observar todas as exigências legais** e ter o **registro das atividades desempenhadas** pela Prefeitura!

Proposta preliminar de módulos para as oficinas de capacitação dos técnicos municipais:

- Módulo 2: preparação do conselho da cidade e itens para avaliação do plano diretor;
- Módulo 3: definição do método de revisão do plano diretor;
- Módulo 4: orientações para a Etapa 1;
- Módulo 5: orientações para a Etapa 2...
- (e assim sucessivamente)...
- Módulo N: assuntos de interesse dos municípios, a ser definido pelo grupo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>, acesso em 09 de maio de 2018.

BRASIL. Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEI_2001/L10257.htm>, acesso em 09 de maio de 2018.

BRASIL. Ministério das Cidades. PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO: GUIA PARA A ELABORAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS E CIDADÃOS. Brasília: 2004. Disponível em <<http://bibliotecadigital.planejamento.gov.br/xmlui/handle/iditem/181>>, acesso em 11 de maio de 2018.

CONSELHO DAS CIDADES. Resolução nº 25, de 18 de março de 2005. Emite orientações e recomendações para a elaboração do Plano Diretor. Disponível em <<http://www.cidades.gov.br/legislacao-cidades/resolucoes-cidades/117-conselho-das-cidades/resolucoes-concidades/1639-resolucoes1a34>>, acesso em 09 de maio de 2018.

CONSELHO DAS CIDADES. Resolução nº 83, de 08 de dezembro de 2009. Recomenda ao Ministério das Cidades que emita orientações com relação à revisão ou alteração de Planos Diretores. Disponível em <<http://www.cidades.gov.br/legislacao-cidades/resolucoes-cidades/117-conselho-das-cidades/resolucoes-concidades/1638-resolucoes-recomendadas>>, acesso em 09 de maio de 2018.

PARANÁ. Ministério Público. Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Habitação e Urbanismo. Consideração Técnica n.12/2013. Disponível em <<http://www.urbanismo.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=38>>, acesso em 11 de maio de 2018.

SILVA JÚNIOR, Jeconias Rosendo da., PASSOS, Luciana Andrade dos. O negócio é participar: a importância do plano diretor para o desenvolvimento municipal. – Brasília DF: CNM, SEBRAE, 2006.

CONSIDERAÇÃO TÉCNICA n. 12/2013

EMENTA: PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS. NECESSÁRIO ACOMPANHAMENTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. CONTEÚDO MÍNIMO EXIGÍVEL. CONFORMAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA. COMPETÊNCIAS E INICIATIVA LEGISLATIVA. DEVIDO PROCESSO DE ELABORAÇÃO OU REVISÃO PARTICIPATIVA. INOBSERVÂNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

A presente Consideração Técnica aborda aspectos procedimentais e de conteúdo dos Planos Diretores Municipais, sindicáveis pelo Ministério Público, nas formas da lei no teor das recomendações infra decalcadas.

1. Do devido processo de elaboração ou revisão participativa do Plano Diretor e das consequências do seu descumprimento

Avizinha-se, por todo o Estado do Paraná, o momento de revisão obrigatória dos Planos Diretores Municipais, os quais detêm, por expressa disposição do art. 40, 3º da Lei n. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade),



horizonte de validade de, no máximo, dez anos, após o que, hão de perder eficácia, ensejando sua obrigatória revisão, atualização e repactuação¹:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

¹ Importante verificar, neste aspecto, se o próprio Plano Diretor atual ou a Lei Orgânica do Município em questão não estabeleceu, além do prazo máximo, um decurso de tempo mínimo para vigência da norma, antes do que, veda-se sua revisão ou alteração: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 323/2000. ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR DE TAGUATINGA, APROVADO PELA LEI COMPLEMENTAR N. 90/1998. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO DA LEI ORGÂNICA DO DF: ARTS. 19, CAPUT, 51, CAPUT E § 3º, 52, 100, INCISO VI, 319 E 320. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. (...) II - Restando demonstrado que a Lei Complementar n. 323/2000 promoveu alteração no Plano Diretor de Taguatinga (Lei Complementar n. 90, de 11-03-98), após três anos de sua instituição, patente também ficou o desrespeito flagrante dos arts. 19, caput, 51, caput e § 3º, 52, 100, inciso VI, 319 e 320, da Lei Orgânica do DF. A violação se expressa na não observância do decurso do prazo mínimo de quatro anos para que os planos diretores locais sejam revistos, como também pela afronta aos princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade, por propiciar a ocupação desordenada do território do Distrito Federal, além do descumprimento dos critérios de proteção ao meio ambiente, ao patrimônio urbanístico e paisagístico. III - Tais circunstâncias autorizam o acolhimento do pedido formulado na presente ação direta para proclamar, com efeitos *erga omnes* e *ex tunc*, a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar distrital nº 323, de 29 de novembro de 2000, e material do artigo 1º da referida lei..." (TJDFT. ADIN 2001002001472-8. Relator: Des. Jeronymo de Souza. Julgamento: 06/08/2002).



§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

No cenário em tela, impende salientar, de plano, a competência do Poder Executivo para desenvolver a política urbana, coordenando, entre outros fatores, as ações de elaboração ou revisão do Plano Diretor Municipal, de forma compartilhada, encaminhando, ao final, o respectivo Projeto de Lei que o aprova. Este o entendimento preponderante:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL, QUE ALTERA LEGISLAÇÃO SOBRE ZONEAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO DO MUNICÍPIO DE PINHAIS - EDIÇÃO E PROMULGAÇÃO PELA CÂMARA MUNICIPAL, SEM INICIATIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL - INVASÃO DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - CONFRONTO COM DISPOSITIVOS DA CARTA ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE



MANIFESTA - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. Lei Municipal abordando matéria que diz respeito a iniciativa exclusiva do Poder Executivo Municipal, editada e promulgada pelo Poder Legislativo Municipal, confronta com dispositivos da Carta Estadual (arts. 4º, 7º, 150, 151 e 152), interferindo na essência da atividade administrativa do Poder Executivo, motivo pelo qual impõe-se a declaração de inconstitucionalidade da mesma. (157892-3 Ação Direta de Inconstitucionalidade, Des. MÁRIO RAU - Relator Substituto. Julgamento: 15/04/2005).

Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei 3.801, de 01 de julho de 2004, do Município de Valinhos, que 'cria zona corredor 1 – ZC1, nas ruas Martinho Leardine e Pedro Leardine e altera o zoneamento de Z2A para Z3B no JD. Paiquerê e no Condomínio residencial Millenium'. Lei apenas em sentido formal. Incompetência do Poder Legislativo Municipal. Matéria afeta ao Poder Executivo. Violação dos princípios da independência e harmonia dos poderes. Ação procedente. (TJSP, ADIN 119.158-0/3, Comarca de Valinhos, Rel. Des. Denser de Sá, j. 02.02.2006).

DIREITO URBANÍSTICO. ZONEAMENTO. ALTERAÇÃO. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. 1. COMPETE AO PODER PÚBLICO MUNICIPAL EXECUTAR A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO PARA GARANTIR O BEM-ESTAR DA POPULAÇÃO. ARTIGO 182 DA CONSTITUIÇÃO DE REPÚBLICA (...) (TJRS. APELAÇÃO



CÍVEL N. 70038311718. 22ª CÂMARA CÍVEL. REL.: DES. MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA. JULGAMENTO: 14 DE OUTUBRO DE 2010).

Por conseguinte incorrem os Prefeitos Municipais em improbidade administrativa, nos termos da Lei 8.429/92, quando se mostrarem, no bojo dos processos de elaboração ou revisão do Plano Diretor, omissos, negligentes ou autoritários, sem prejuízo da aplicação de outras sanções cabíveis, *ex vi* do disposto no artigo 52 do Estatuto da Cidade.

Sendo o Plano Diretor o cerne do adequado ordenamento territorial (art. 30, VIII, da Carta Magna), cumpre alertar que o devido processo de revisão ou alteração do documento exige expedientes análogos ao de sua elaboração, não dispensando nem a qualificação técnica (em observância, por exemplo à NBR 12.267 - *Normas para elaboração de Plano Diretor*), nem a participação democrática da sociedade. Na primeira vertente, abalizada doutrina caracteriza o princípio da *unicidade do Plano Diretor*:

Vale afirmar: o Plano Diretor não pode estar consubstanciado em várias leis. Por dita razão, é uno, indivisível, e eventuais leis que venham alterar sua estrutura, acolhendo ou prescrevendo institutos urbanísticos, não podem ser havidas como Planos Diretores. De outro lado, não pode existir mais de um Plano Diretor (...) Em suma: o Plano Diretor é a lei municipal geral de planejamento e instrumento fundamental da política de desenvolvimento e expansão urbana do Município. (...) As atualizações e



revisões periódicas, tecnicamente elaboradas, devem ser instituídas por lei, observado, em qualquer caso, o competente processo legislativo e a determinação do §4º do art. 40 do Estatuto da Cidade. Esse preceptivo estatutário prescreve que os Poderes Legislativo e Executivo garantirão a promoção de audiências públicas e debates, com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos e o acesso a qualquer interessado a esses documentos e informações.²

Ocorre que o Plano Diretor é instituto jurídico novel e peculiar, mais abrangente do que as leis ou atos administrativos convencionais, com caráter de documento técnico, mas também de pacto sócio-político:

Neste sentido, os planos urbanísticos podem ser considerados institutos próprios do direito urbanístico, irreduzíveis aos conceitos tradicionais de lei, regulamento ou ato administrativo. No direito brasileiro, são planos urbanísticos, ao lado do plano diretor, o projeto de loteamento (arts. 6º e 17 da Lei 6.766/1979), o projeto de regularização fundiária (art. 51 da Lei 11.977/2009) e o plano de operação urbana consorciada (art. 33 do estatuto da Cidade). Pode-se ilustrar a diferença entre o regime específico do direito urbanístico e o regime geral do direito constitucional pelo fato de que os planos de

² GASPARINI, Diógenes. *Aspectos jurídicos do Plano Diretor*. In: ESTADO DE SÃO PAULO. *Temas de Direito Urbanístico*. Vol. 4. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado: Ministério Público do Estado de São Paulo, 2005, p. 93 e p. 96.



detalhamento são elaborados após o plano geral, devendo respeitá-lo, enquanto as leis específicas simplesmente revogam as leis gerais anteriores. (...) desta forma, o planejamento se converte no principal instrumento de controle da tecnologia pela sociedade. No processo de planejamento atuam tanto os órgãos setoriais quanto os grupos de pressão, mas essas influências têm de operar sobre uma base tecnicamente consistente. Somente ao produto desse processo pode ser atribuída uma presunção de representação do interesse público.³

Nem se há de aventar a possibilidade de que a elaboração ou revisão dos Planos Diretores e instrumentos a eles conexos tragam prejuízo a conquistas normativas e administrativas consolidadas no Município. Por força do princípio da *proibição de retrocesso urbanístico-ambiental*, *ius variandi* de que dispõe o Poder Público, nesta seara, somente pode ser exercitado mediante “motivação lastreada em clamoroso interesse público”, sob pena de estrangular-se o planejamento da cidade em favor de interesses conjunturais particularistas. O Superior Tribunal de Justiça já incursionou por esta vereda, na seguinte toada:

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO, AMBIENTAL E
URBANÍSTICO. LOTEAMENTO CITY LAPA. AÇÃO CIVIL
PÚBLICA. AÇÃO DE NUNCIAÇÃO DE OBRA NOVA.
RESTRIÇÕES URBANÍSTICO-AMBIENTAIS

³ PINTO, Victor Carvalho. *Direito urbanístico – Plano Diretor e Direito de Propriedade*. 3ª Edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 233-235.



CONVENCIONAIS ESTABELECIDAS PELO LOTEADOR. ESTIPULAÇÃO CONTRATUAL EM FAVOR DE TERCEIRO, DE NATUREZA PROPTER REM. DESCUMPRIMENTO. PRÉDIO DE NOVE ANDARES, EM ÁREA ONDE SÓ SE ADMITEM RESIDÊNCIAS UNIFAMILIARES. PEDIDO DE DEMOLIÇÃO. VÍCIO DE LEGALIDADE E DE LEGITIMIDADE DO ALVARÁ. IUS VARIANDI ATRIBUÍDO AO MUNICÍPIO. **INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA NÃO-REGRESSÃO (OU DA PROIBIÇÃO DE RETROCESSO) URBANÍSTICO-AMBIENTAL.** VIOLAÇÃO AO ART. 26, VII, DA LEI 6.766/79 (LEI LEHMANN), AO ART. 572 DO CÓDIGO CIVIL DE 1916 (ART. 1.299 DO CÓDIGO CIVIL DE 2002) E À LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. ART. 334, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. VOTO-MÉRITO

(...)

10. O relaxamento, pela via legislativa, das restrições urbanístico-ambientais convencionais, permitido na esteira do *ius variandi* de que é titular o Poder Público, demanda, por ser absolutamente fora do comum, ampla e forte motivação lastreada em clamoroso interesse público, postura incompatível com a submissão do Administrador a necessidades casuísticas de momento, interesses especulativos ou vantagens comerciais dos agentes econômicos.

11. O exercício do *ius variandi*, para flexibilizar restrições urbanístico-ambientais contratuais, haverá de respeitar o ato jurídico perfeito e o licenciamento do empreendimento, pressuposto geral que, no Direito Urbanístico, como no Direito Ambiental, é decorrência da crescente escassez de espaços verdes e dilapidação da qualidade de vida nas cidades. **Por isso mesmo, submete-se ao princípio da não-regressão (ou, por outra terminologia, princípio da proibição de retrocesso), garantia de que os**



avanços urbanístico-ambientais conquistados no passado não serão diluídos, destruídos ou negados pela geração atual ou pelas seguintes.

(STJ. Segunda Turma. Recurso Especial n. 302.906 – SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Julgamento: 26 de agosto de 2010)

Dimana destes pressupostos que o processo de planejamento participativo – como *modus* de exercício da democracia direta – aliado aos recursos e leituras técnicas – necessários para evitar que a discricionariedade se amesquinhe em arbitrariedade dos governantes eleitos –, devem balizar a formação da vontade estatal, direcionando o sentido do interesse público, diante de cada realidade municipal.

A matéria é, no tocante aos mecanismos de intervenção comunitária e social, objeto da Resolução n. 25/2005 (Anexo I) do Conselho Nacional das Cidades, válida igualmente para os processos de revisão dos Planos Diretores, conforme o disposto na Resolução Recomendada n. 83/2009 do mesmo órgão. Da primeira, merece transcrição o seguinte trecho, verdadeiro roteiro a ser observado:

Art. 3º O processo de elaboração, implementação e execução do Plano diretor deve ser participativo, nos termos do art. 40, § 4º e do art. 43 do Estatuto da Cidade.

§1º A coordenação do processo participativo de elaboração do Plano Diretor deve ser compartilhada,



por meio da efetiva participação de poder público e da sociedade civil, em todas as etapas do processo, desde a elaboração até a definição dos mecanismos para a tomada de decisões.

§ 2º Nas cidades onde houver Conselho das Cidades ou similar que atenda os requisitos da Resolução Nº 13 do CONCIDADES, a coordenação de que trata o §1º, poderá ser assumida por esse colegiado;

Art. 4º No processo participativo de elaboração do plano diretor, a publicidade, determinada pelo inciso II, do § 4º do art. 40 do Estatuto da Cidade, deverá conter os seguintes requisitos:

I – ampla comunicação pública, em linguagem acessível, através dos meios de comunicação social de massa disponíveis;

II- ciência do cronograma e dos locais das reuniões, da apresentação dos estudos e propostas sobre o plano diretor com antecedência de no mínimo 15 dias;

III- publicação e divulgação dos resultados dos debates e das propostas adotadas nas diversas etapas do processo;

Art.5º A organização do processo participativo deverá garantir a diversidade, nos seguintes termos:

I – realização dos debates por segmentos sociais, por temas e por divisões territoriais, tais como bairros, distritos, setores entre outros;

II - garantia da alternância dos locais de discussão.

Art.6º O processo participativo de elaboração do plano diretor deve ser articulado e integrado ao processo participativo de elaboração do orçamento, bem como levar em conta as proposições oriundas de processos democráticos tais como conferências, congressos da cidade, fóruns e conselhos.



Art. 7º No processo participativo de elaboração do plano diretor a promoção das ações de sensibilização, mobilização e capacitação, devem ser voltadas, preferencialmente, para as lideranças comunitárias, movimentos sociais, profissionais especializados, entre outros atores sociais.

Art. 8º As audiências públicas determinadas pelo art. 40, § 4º, inciso I, do Estatuto da Cidade, no processo de elaboração de plano diretor, têm por finalidade informar, colher subsídios, debater, rever e analisar o conteúdo do Plano Diretor Participativo, e deve atender aos seguintes requisitos:

I – ser convocada por edital, anunciada pela imprensa local ou, na sua falta, utilizar os meios de comunicação de massa ao alcance da população local;

II – ocorrer em locais e horários acessíveis à maioria da população;

III – serem dirigidas pelo Poder Público Municipal, que após a exposição de todo o conteúdo, abrirá as discussões aos presentes;

IV – garantir a presença de todos os cidadãos e cidadãs, independente de comprovação de residência ou qualquer outra condição, que assinarão lista de presença;

V – serem gravadas e, ao final de cada uma, lavrada a respectiva ata, cujos conteúdos deverão ser apensados ao Projeto de Lei, compondo memorial do processo, inclusive na sua tramitação legislativa.

Art. 9º A audiência pública poderá ser convocada pela própria sociedade civil quando solicitada por no mínimo 1 % (um por cento) dos eleitores do município.



Art.10. A proposta do plano diretor a ser submetida à Câmara Municipal deve ser aprovada em uma conferência ou evento similar, que deve atender aos seguintes requisitos:

I – realização prévia de reuniões e/ou plenárias para escolha de representantes de diversos segmentos da sociedade e das divisões territoriais;

II – divulgação e distribuição da proposta do Plano Diretor para os delegados eleitos com antecedência de 15 dias da votação da proposta;

III – registro das emendas apresentadas nos anais da conferência;

IV – publicação e divulgação dos anais da conferência.

Ressalta-se a necessidade de garantir a descentralização dos locais de realização de consultas, oficinas e audiências públicas, com o fito de atingir o número máximo possível dos munícipes e de realidades territoriais; a diversidade de horários, com preferência para os sábados e os períodos noturnos, evitando prejuízo às jornadas de trabalho; e os meios de publicidade das convocações e dos resultados de cada encontro. Comunidades rurais, populações indígenas e tradicionais (quilombolas, pescadores, faxinalenses, etc.) e assentamentos precários, pelas dificuldades de deslocamento ou outros obstáculos, deverão receber especial atenção do Poder Público para viabilizar sua participação.

Para tanto, recomendável que o marco inicial do processo de elaboração/revisão se dê com a pactuação pública de metodologia



Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Habitação e Urbanismo

comum, contendo, ao menos: a) cronograma e etapas do trabalho, com respectivos produtos a serem gerados e disponibilizados à população (indicando, inclusive, o modo – físico e digital – e os locais em poderão ser acessados); b) definição dos espaços participativos, sua finalidade (caráter deliberativo e/ou consultivo) e seu funcionamento (procedimentos para convocação, divulgação, registro e regimento das audiências); c) definição da equipe técnica e dos órgãos colegiados de gestão democrática responsáveis pelo acompanhamento do processo como um todo. Com vistas a assegurar a regularidade, a publicidade e a continuidade do processo – ainda que haja mudança na gestão municipal – importante que o resultado dessa pactuação seja convertido em ato normativo regulamentador, como, por exemplo, Decreto Municipal. Onde houver órgão de gestão compartilhada de política urbana constituído (Conselho do Plano Diretor, Conselho da Cidade, Conselho de Desenvolvimento Urbano, entre outras terminologias), este deve necessariamente participar da construção e aprovação de tal ato normativo regulamentador, sendo integrado às demais etapas do processo, consoante suas atribuições.

Nesse diapasão, alterações pontuais, sem embasamento técnico ou que vedem/desvirtuem a possibilidade de amplo debate com os diversos segmentos representativos da comunidade, vêm sendo francamente rechaçadas pela jurisprudência. Excerto de sentença da lavra do Exmo. Juiz de Direito Marcos de Lima Porta, da 5ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de São Paulo, a qual invalidou projeto



de lei de revisão do Plano Diretor daquele Município, conferida no âmbito da Ação Civil Pública n. 053.08.111161-0, bem sumariza este debate:

(...) Aliás, quanto a isso, uma das formas de participação popular prevista no Estatuto das Cidades no artigo 43, inciso III, parece nem mesmo ter existido. Trata-se das conferências, que servem justamente para congregar especialistas e técnicos com profundos conhecimentos em determinadas matérias, de modo a permitir o debate. A população não é mera legitimadora. É contribuinte para o plano, e isso deve ser revigorado. O conhecimento gratuito que resta existente em cidadãos ávidos por participar, ou, se não ávidos, que poderiam assim estar quando tocados pelas campanhas de conscientização, deve ser levado em importância em nossa sociedade, afinal, este contexto faz parte do nosso texto jurídico. Nesse sentido, note-se que as aspirações jurídicas quando do nascimento do Estatuto da Cidade era justamente a de que a população teria, de fato, uma participação ativa na elaboração dos futuros planos e revisões. Previa-se, assim como disposto na lei, um acompanhamento da política urbana e do desenvolvimento do planejamento, com interferência constante nas mais variadas etapas, desde o início, por meio de conferências, audiências e petições, até o fim do processo, sendo certo que se esperava que das interações populares a prefeitura municipal produzisse reflexões, fundamentando o acatamento ou a rejeição de cada uma das opiniões. Não foi, contudo, o que ocorreu. (...)



A seu turno, também a Justiça Federal, em recente decisão liminar, filiou-se a esta tônica, conferindo estatura e densidade ao instituto da *participação popular* alinhavado no art. 40, §4º, do Estatuto da Cidade:

(...) O dispositivo legal mencionado obriga o Poder Público municipal a garantir, no processo de elaboração e na fiscalização da implementação do plano diretor, a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população em geral e de associações representativas dos diversos segmentos da comunidade. Obriga, ainda, a publicidade dos documentos e informações produzidos, bem como o acesso de qualquer interessado.

Este preceito legal deve ser obrigatoriamente observado pelos Municípios. Sua constitucionalidade reside no fato de que cada uma das obrigações acima referidas encontra respaldo, no próprio texto constitucional: as audiências públicas e a participação da comunidade na formulação e fiscalização da execução do plano encontram fulcro no princípio da democracia participativa (artigo 1º e parágrafo único da CF) e no artigo 29, XII, da Lei Maior. A publicidade, no caput do artigo 37, e o acesso a documentos e informações no artigo 5º XXXIII e XXXIV, 'b'.

Desse modo, caso o Município não cumpra as determinações legais acima, acarretará a inconstitucionalidade absoluta do plano diretor.

(...)

Se o projeto do novo Plano Diretor passou por várias audiências públicas, mas em nenhum momento as



comunidades foram realmente ouvidas, ou seja, se os pleitos comunitários em nenhum momento foram acolhidos pelo Poder Executivo, é porque as audiências públicas não tiveram nenhuma utilidade ou serventia, não tendo sido verdadeiramente ouvida a população, como existe previsão no Estatuto das Cidades e na Constituição Federal.

Neste sentido, como haverá democracia participativa, prevista no artigo 1º, parágrafo único da Constituição Federal, se não é possibilitada à população a efetiva participação na elaboração e apresentação de sugestões concernentes ao novo Plano Diretor, que possui uma grande importância, já que é considerado a Constituição do Município?⁴

Trata-se, indubitavelmente, de direito subjetivo público à informação e à participação, dimensão inofuscável da *gestão democrática das cidades*, agasalhado pelo art. 2º da Lei 10.257/2001, hodiernamente assentado nos tribunais brasileiros, a macular de nulidade⁵ quaisquer tentativas de cercear o viés democrático participativo na condução da política urbana:

⁴ TRF4. Ação Civil Pública n. 5021653-98.2013.404.7200/SC. Decisão Liminar datada de 18 de novembro de 2013. Juiz: Marcelo Krás Borges.

⁵ “O exemplo mais contundente de audiência pública obrigatória (bem como debates públicos e consultas públicas): na formulação do plano diretor (...) A supressão indevida (ou imperfeição) da audiência pública e da consulta pública (bem como de sua publicidade, trâmite, motivação, resultados e efeitos) gera nulidade por vício de formalidade essencial integrante do processo formativo da vontade da Administração Pública.” (JÚNIOR, Wallace Paiva Martins. *Participação popular no Estatuto das Cidades*. In: ESTADO DE SÃO PAULO. *Temas de Direito urbanístico*. Vol. 4. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado: Ministério Público do Estado de São Paulo, 2005, p. 250-252.)



EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO JUDICIAL. TERCEIRO. CABIMENTO. SÚMULA Nº 202 DO STJ.SENTENÇA QUE JULGOU PROCEDENTE AÇÃO CIVIL PÚBLICA DECLARANDO NULAS AS LEIS MUNICIPAIS Nºs.5389/2010 E 5.391/2010, QUE ALTERARAM A LEI Nº 3.253/1992, QUE DISPÕE SOBRE O ZONEAMENTO, PARCELAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO DO MUNICÍPIO DE SÃO LUIS, POR AUSÊNCIA DE ESTUDOS TÉCNICOS, DE PUBLICIDADE, DE TRANSPARÊNCIA E DE PARTICIPAÇÃO POPULAR EM SEUS PROCESSOS LEGISLATIVOS, RECONHECENDO INCIDENTALMENTE OFENSA À CF, E CONTRARIEDADE AO ESTATUTO DA CIDADE (LEI FEDERAL Nº 10.257/2001) E À LEI MUNICIPAL Nº 4.669/2006, QUE DISCIPLINA O PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE SÃO LUIS. LEIS DE EFEITOS CONCRETOS. (...) (TJMA. Mandado de Segurança nº 29167/2012, Relator: Desembargador Jamil de Miranda Gedeon Neto, 05 de abril de 2013).

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade - Lei municipal que altera substancialmente a lei que dispõe sobre o Plano Diretor do Município - Necessidade de ser o processo legislativo - tanto o referente à elaboração da Lei do Plano Diretor como daquela que a altera, integrado por estudos técnicos e manifestação das entidades comunitárias, fato que não ocorreu - Audiência do Conselho Municipal de Política Urbana que não supre a exigência da participação popular, caracterizadora de uma democracia participativa - Ação procedente." (TJSP, ADIn nº 0207644-30.2011.8.26.0000, DJ 21/03/12,

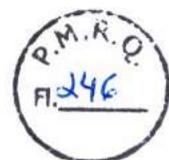


Desembargador Relator Walter de Almeida
Guilherme).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 144/2008, DO MUNICÍPIO DE ITAJAÍ, QUE ALTEROU O PLANO DIRETOR DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL, COM INSTITUIÇÃO DE NORMAS PARA O ZONEAMENTO, PARCELAMENTO E USO DO SOLO URBANO. PROCESSO LEGISLATIVO NÃO SUBMETIDO À PARTICIPAÇÃO POPULAR. EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL. NÃO OBSERVÂNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO INSANÁVEL INCONSTITUCIONALIDADE DECRETADA. (TJSC. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2008.064408-8. Relator: Des. Vanderlei Romer. Julgamento: 13 de outubro de 2011)

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar n° 600/09, do Município de Araraquara, que altera o *Plano Diretor de Desenvolvimento e Política Urbana e Ambiental* (Lei Complementar n° 350/05), modificando o zoneamento e índice de aproveitamento das áreas urbanas, sem a participação comunitária. Violação do art. 180, II, da Constituição do Estado. Inconstitucionalidade declarada. Ação procedente. (TJSP. ADI n. 990.10.248939-6. Relator: Des. José Roberto Bedran. Julgamento: 03 de fevereiro de 2011).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR DISCIPLINANDO O USO E OCUPAÇÃO DO SOLO. PROCESSO LEGISLATIVO



SUBMETIDO A PARTICIPAÇÃO POPULAR. VOTAÇÃO, CONTUDO, DE PROJETO SUBSTITUTIVO QUE, A DESPEITO DE ALTERAÇÕES SIGNIFICATIVAS DO PROJETO INICIAL, NÃO FOI LEVADO AO CONHECIMENTO DOS MUNICÍPIES. VÍCIO INSANÁVEL. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.

O projeto de lei apresentado para apreciação popular atendia aos interesses da comunidade local, que atuava ativamente a ponto de formalizar pedido exigindo o direito de participar em audiência pública. Nada obstante, a manobra política adotada subtraiu dos interessados a possibilidade de discutir assunto local que lhes era concernente, causando surpresa e indignação. Cumpre ressaltar que a participação popular na criação de leis versando sobre política urbana local não pode ser concebida como mera formalidade ritual passível de convalidação. Trata-se de instrumento democrático onde o móvel do legislador ordinário é exposto e contrastado com idéias opostas que, se não vinculam a vontade dos representantes eleitos no momento da votação, ao menos lhes expõem os interesses envolvidos e as consequências práticas advindas da aprovação ou rejeição da normal, tal como proposta (TJSP. ADIn n. 184.449-0/2-00. Rel. Des. Artur Marques. Julgamento: 05 de maio de 2010).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE BOM JESUS. LEI MUNICIPAL N.º 2.422/06. PLANO DIRETOR URBANO DO MUNICÍPIO. PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA (ART. 177, §5º, DA CE). INOBSERVÂNCIA.

Ação direta em que se postula a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 2.422, de 23



de outubro de 2006, dispondo acerca do plano diretor urbano do Município de Bom Jesus. A norma do art. 177, § 5º, da CE, concretizando o princípio da democracia direta ou participativa, exige, como requisito de validade do processo legislativo, a efetiva participação da comunidade na definição do plano diretor do seu Município. Insuficiência da única consulta pública realizada pelo Município de Bom Jesus. Inconstitucionalidade formal, por afronta ao art. 177, §5º, da CE, da Lei n.º 2.422, de 23 de outubro de 2006, do Município de Bom Jesus. Concreção também da norma do art. 40, §4º, I, do Estatuto da Cidade.

Precedentes. (TJRS. ADI n. 70029607819. Órgão Especial. Relator: DES. PAULO DE TARSO VIEIRA SANSEVERINO. Julgamento: 25 de janeiro de 2010).

Em suma, atento à natureza jurídica *sui generis* do Plano Diretor (que se assemelha a uma *Constituição Urbanística do Município*) e das normas que dele derivam (as quais lhe conferem elevado grau de estabilidade no tempo, obrigando a ritos mais elaborados de modificação, com quórum e procedimento qualificados), não se pode o Ministério Público furtar de atuar tanto preventiva quanto repressivamente para salvaguardar o *due process of law* na feição do devido processo de planejamento participativo, posto que a Constituição do Estado do Paraná encarnou “a cooperação das associações representativas no planejamento urbano municipal” como objetivo maior de seu artigo 151, II.



2. Do conteúdo mínimo do Plano Diretor Municipal

A Constituição do Brasil determina que o ordenamento territorial das cidades seja feito por meio de “planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (artigo 30, VIII). Também indica que o Plano Diretor é o “instrumento básico da política urbana” (§ 1º do artigo 182), instrumento esse que tem ainda a incumbência de determinar, concretamente, o regime jurídico e a função social da propriedade urbana, definindo as exigências e condicionantes das prerrogativas de parcelar, edificar e usar o solo (§ 2º do artigo 182).

A Constituição do Estado do Paraná, em seu artigo 152, prevê que o plano diretor deve contemplar, ao menos: a) as normas relativas ao desenvolvimento urbano; b) políticas de orientação da formulação de planos setoriais; c) critérios de parcelamento, uso e ocupação do solo e zoneamento, prevendo áreas destinadas a moradias populares, com garantia de acesso aos locais de trabalho, serviço e lazer; d) proteção ambiental; e) ordenação de uso, atividades e funções de interesse social.

O Estatuto da Cidade (Lei Nacional n. 10.257/2001) elegeu como diretriz geral da política urbana (artigo 2º, IV) o planejamento do desenvolvimento das cidades, a justa repartição dos ônus e benefícios da urbanização, a distribuição espacial equilibrada da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua responsabilidade – inclusive o meio rural –, como ferramenta para se



evitar e corrigir as distorções do crescimento e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente natural e artificial.

Como conteúdo mínimo insuprimível do Plano Diretor, o diploma estabelece, ainda, a necessidade de inclusão dos instrumentos do Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios, Direito de Preempção, da Outorga Onerosa do Direito de Construir, da Transferência do Direito de Construir e das Operações Urbanas Consorciadas:

Art. 42. O plano diretor deverá conter no mínimo:

I – a delimitação das áreas urbanas onde poderá ser aplicado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, considerando a existência de infraestrutura e de demanda para utilização, na forma do art. 5º desta Lei;

II – disposições requeridas pelos arts. 25, 28, 29, 32 e 35 desta Lei;

III – sistema de acompanhamento e controle.

Nessa linha, o Estatuto da Cidade realça a relevância do Plano Diretor, condicionando o uso, pelo Poder Público, de qualquer instrumento urbanístico que atinja a propriedade imobiliária urbana e as faculdades dela derivadas à sua previsão no Plano Diretor.

O Código Florestal (Lei Nacional n. 12.651, de 25 de maio de 2012), em seu artigo 3º, inciso XX, estabelece que as áreas verdes urbanas, assim entendidos como espaços, públicos ou privados, com predomínio de vegetação, preferencialmente nativa, natural, ou recuperada, devem estar previstas no Plano Diretor.



Ainda na seara ambiental, a Lei Complementar Federal n. 140/2011, em seu art. 9º, IX, reafirmou a competência dos Municípios para elaborar o Plano Diretor, observando sempre os zoneamentos ambientais, inclusive os de outras escalas federativas.

Por sua vez, a Lei Nacional de Parcelamento de Solo Urbano (Lei 6.766/1979) alude aos seguintes conteúdos básicos do Plano:

- a) índices urbanísticos que definam as dimensões permitidas para o lote urbano (artigo 2º, § 4º);
- b) definição da zona urbana, de expansão urbana e de urbanização específica, nas quais se admite o parcelamento do solo para fins urbanos (artigo 3º);
- c) a densidade de ocupação prevista para cada área da cidade (artigo 4º, I);
- d) as áreas que, nos parcelamentos de glebas urbanas (loteamentos), devam ser destinadas para o sistema de circulação, a implantação de equipamentos urbanos e comunitários, bem como a espaços livres de uso público, de maneira proporcional à densidade de ocupação prevista (artigo 4º, I);
- e) as áreas de risco definidas como não edificáveis (artigo 12, § 3º).



Destacadamente, no caso do Estado do Paraná, em obediência à Lei Estadual n. 15.229/2006, o conteúdo mínimo dos Planos Diretores foi amplificado para abarcar o *sistema jus-urbanístico* como um todo, em esfera municipal, assim normativa como institucionalmente, contemplando, por igual, o *Plano de Ação e Investimentos*, mecanismo de interface com a gestão fiscal e as ferramentas orçamentárias:

Art. 3º. Na elaboração, implementação e controle dos Planos Diretores Municipais os Municípios deverão observar as disposições do Estatuto da Cidade e deverão ser constituídos ao menos de:

I - fundamentação do Plano Diretor Municipal contendo o reconhecimento, o diagnóstico e as diretrizes referentes à realidade do Município, nas dimensões ambientais, sócio-econômicas, sócio-espaciais, infra-estrutura e serviços públicos e aspectos institucionais, abrangendo áreas urbanas e rurais e a inserção do Município na região;

II - diretriz e proposições, com a abrangência conforme alínea anterior, estabelecendo uma política de desenvolvimento urbano/rural municipal e uma sistemática permanente de planejamento;

III - legislação básica constituída de leis do Plano Diretor Municipal, Perímetro Urbano, Parcelamento do Solo para fins Urbanos, Uso e Ocupação do Solo Urbano e Rural, Sistema Viário, Código de Obras, Código de Posturas e instrumentos instituídos pelo Estatuto da Cidade que sejam úteis ao Município;



IV - plano de ação e investimentos, compatibilizados com as prioridades do Plano Diretor, com o estabelecimento de ações e investimentos compatibilizados com a capacidade de investimento do Município e incorporado nas Leis do Plano Plurianual – PPA. Diretrizes Orçamentárias – LDO e Orçamento Anual – LOA;

V - sistema de acompanhamento e controle da implementação do Plano Diretor Municipal com a utilização de indicadores;

VI - institucionalização de grupo técnico permanente, integrado à estrutura administrativa da Prefeitura Municipal.

Por fim, a Resolução n. 34/2005 do Conselho Nacional das Cidades (Anexo II) verticaliza a problemática, esmiuçando os componentes fundamentais da definição da *função social da propriedade urbana* (como as áreas urbanas subutilizadas ou que não atendem a ela), dos instrumentos urbanísticos (como o Estudo de Impacto de Vizinhança) e do Sistema de Acompanhamento e Controle Social (como os Conselhos da Cidade) de abordagem inescapável por parte do Plano Diretor Municipal.

São, portanto, as disposições e previsões do Plano Diretor que darão o sentido do desenvolvimento de uma cidade, ao ponto de, já no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, sábios precedentes restringirem a possibilidade de nova urbanização e o direito adquirido dos particulares, na ausência de marco satisfatório de ordenamento territorial:



EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. LOTEAMENTOS DE TERRENOS. REVOGAÇÃO/ANULAÇÃO DE DECRETOS QUE OS APROVARAM. INEXISTÊNCIA DE PLANODIRETOR. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 182, § 10 - POSSIBILIDADE DE ANULAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO SÚMULA 473 DO STF - INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DENEGAÇÃO. APELAÇÃO DESPROVIDA. (TJPR. APELAÇÃO CÍVEL n. 117.787-5. Relator: Des. LEONARDO LUSTOSA. Julgamento: 18/12/2002).

Pois é no Plano Diretor que estará explicitado onde ocorrerá a transformação do espaço natural em meio ambiente artificial, urbanizando-se progressivamente, bem como as transformações subsequentes deste, em termos de parcelamentos e reparcelamentos do solo, edificações, atividades comerciais e demais usos permitidos.

Afora isso, o Plano Diretor territorializa as políticas públicas, porque localiza o sistema viário, os equipamentos públicos e as regiões em poderão ser exploradas determinadas atividades econômicas, com vistas a assegurar prosperidade e boa qualidade de vida urbana. Outrossim, define prioridades para investimentos públicos e esforços prestacionais, ao delimitar Zonas Especiais de Habitação de Interesse Social e definir objetivos específicos para cada uma das macrozonas delimitadas no território municipal.

Para cumprir sua função conformadora do perfil do direito de propriedade urbana, o Plano Diretor deve estipular, concretamente, quais



são os limites e possibilidades para o exercício das faculdades de parcelar, edificar e utilizar cada porção do solo de uma cidade. Por isso, o Plano Diretor não pode ser apenas uma carta de intenções, tampouco um documento meramente programático, mas deve ser autoaplicável, contendo já em si os elementos mínimos regulamentadores de tais institutos e instrumentos, vinculando concretamente os demais Planos Urbanísticos a ele subordinados, bem como a atuação futura da Administração. Torna-se exequível sob esta ótica, o Plano Diretor que:

- a) defina o perímetro urbano, as áreas de expansão urbana e de urbanização específica;
- b) explicita o sistema viário existente, com sua classificação funcional de acordo com o Código de Trânsito Brasileiro, as ampliações e vias projetadas;
- c) estabeleça o macrozoneamento, abrangendo o território do Município como um todo (zonas rurais e zonas urbanas), e fixando todos os índices urbanísticos, como a área mínima de lote, os coeficientes mínimos e máximos de aproveitamento, taxa de ocupação, recuos obrigatórios, usos permitidos, observando unidades territoriais especialmente protegidas, delimitadas pelas demais escalas federativas;
- d) fixe os critérios de parcelamento do solo para fins urbanos que remanesçam sob competência municipal, por força da Lei 6.766/79, tal como o percentual de



áreas institucionais cedidas pelos loteadores para implantação de equipamentos públicos e áreas verdes;

e) preveja, regulamente e espacialize a aplicação dos instrumentos de política urbana determinados pelo Estatuto da Cidade e eleitos pelo Município.

Cumprе destacar que o macrozoneamento pode ser detalhado posteriormente para estabelecer critérios de parcelamento, uso e/ou ocupação mais restritivos do que aqueles estabelecidos no Plano Diretor, para fazer frente a peculiaridades geológicas, fragilidades ambientais ou especificidades socioeconômicas de determinadas porções do território. Todavia, as regras de zoneamento subseqüentes, embora mais específicas, jamais revogam o plano urbanístico geral, devendo operar, obrigatoriamente, dentro da margem já estipulada por aquele. Esse detalhamento há de ser, igualmente, aprovado pela Câmara de Vereadores, sendo prudente a inserção de dispositivo de lei que enquadre, expressamente, as normas urbanísticas esparsas como parte integrante e inextricável do Plano Diretor Municipal, *strictu sensu*.

Mesmo sem expressa disposição legal que assim o reconheça, não pode prosperar outra interpretação senão a de que toda a legislação urbanística (Leis de Perímetro Urbano, de Parcelamento do Solo para fins Urbanos, de Uso e Ocupação do Solo Urbano e Rural, de Sistema Viário Municipal, Código de Obras, Código de Posturas e regulamentadoras dos instrumentos instituídos pelo Estatuto da Cidade) integra *materialmente* o



Plano Diretor, devendo com ele harmonizar-se e submetendo-se ao mesmo regime jurídico para todos os fins (por exemplo, ao “*processo legislativo especial*”⁶, com quórum qualificado, inarredável participação popular, iniciativas reservadas, estudos técnicos, etc.), mesmo que formalmente editada em diploma próprio apartado. Esse o alicerce sobre o qual a jurisprudência tem construído o instituto contemporaneamente:

(...) Nestes termos, considerando, conforme se colhe dos autos, que não existe, formalmente, na atualidade, no Município de São Sebastião lei constitutiva do plano diretor, mas materialmente, constituindo a Lei Complementar nº 81/2007, em parte, lei dessa natureza, e mesmo que, dispondo referido diploma a respeito de normas sobre zoneamento, uso e ocupação do solo, haveriam as entidades comunitárias de participar do estudo para a elaboração do projeto que nela se converteu.” (TJSP. ADIn nº 147.807.0/6. Relator: Des. Walter de Almeida Guilherme. Julgamento: 11 de março de 2009).

⁶ Em decisão recente, datada de 14/10/2013, o Tribunal Pleno da Corte de Justiça do Estado da Bahia determinou, no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0303489-40.2012.8.05.0000, interposta pelo Ministério Público Estadual contra a Lei Municipal nº 8.167/2012 (Lei de Ordenamento do Uso e Ocupação da Ocupação do Solo do Município de Salvador), que a mesma, ainda que não formalmente caracterizada como Plano Diretor, abrangia elementos desde e deveria ser editada “em estrita observância do *processo legislativo especial*” aplicável à política de desenvolvimento urbano.



A doutrina produzida pelos próprios Ministérios Públicos Estaduais, em análoga orientação, perfilha também esta distinção entre Plano Diretor *efetivo* e Plano Diretor *formal*, almejando a lógica do primeiro:

A partir da constatação da existência dessa indústria de planos diretores que tende a produzir documentos genéricos e, portanto, imprestáveis aos fins a que se destinam, é que se revela importante distinguir os planos diretores e classificá-los em duas categorias, uma caracterizada pela observância das normas de regência e, outra, como peça técnica do campo da engenharia e da arquitetura sem proveito algum do ponto de vista jurídico, respectivamente, plano diretor *efetivo* e plano diretor *formal*.

O plano diretor formal não tem defeito de processo legislativo, mas apresenta impropriedade de conteúdo e de processo de elaboração enquanto anteprojeto, notadamente no que toca à participação popular. O plano diretor meramente formal é aquele elaborado por empresas do ramo de arquitetura e engenharia, que se adequa a qualquer município mediante algumas poucas adaptações.

Trata-se de peça técnica elaborada o anteprojeto sem consulta popular, sem pesquisa de campo, sem produção de conhecimento sobre os aspectos físico-sócio-econômicos do município, aprovada pelo Legislativo, sem que a população sequer tenha conhecimento de seu conteúdo quando, em verdade, deveria ter ativamente participado da elaboração.

O plano diretor *efetivo*, real, positivo, firme, pode ser definido como o documento elaborado pelo



Executivo e aprovado por lei municipal, dotado do conteúdo mínimo previsto no artigo 42 do Estatuto da Cidade, que englobe o território do município como um todo (urbano e rural), que espelhe a realidade físico-sócio-econômica do município, com identificação de potenciais e limites do meio físico, devendo, sobretudo, ser elaborado com a real participação da população e de associações representativas da comunidade, sempre no sentido de promover a melhoria da qualidade de vida através do desenvolvimento sustentável, da erradicação da pobreza e da marginalidade e redução das desigualdades sociais.⁷

Essencialmente, pois, é quanto um Plano Diretor precisa conter para se tornar operacional, *efetivo*, à altura de sua missão constitucional de ser o instrumento básico balizador das funções de ordenamento e gestão territorial que é da competência dos Municípios, ao lado da sociedade.

3. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES DO CAOPJ-HU

Diante do exposto, o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo recomenda a todos os órgãos de

⁷ POZZEBON, Gustavo R. Chaim. *Plano Diretor. Prazo, Conteúdo e Participação Popular. Responsabilização de prefeitos e vereadores pela não observância dos preceitos contidos no Estatuto da Cidade*, p. 6-7. Artigo disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_urbanismo_e_meio_ambiente/biblioteca_virtual/bv_teses_congressos/Dr%20Gustavo%20R.%20Chaim%20Pozzebon.htm



Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Habitação e Urbanismo

execução do Ministério Público do Estado do Paraná que acompanhem, por meio de procedimento administrativo próprio, os processos de elaboração ou revisão dos Planos Diretores e legislação correlata nos Municípios de suas Comarcas de atuação, visando a assegurar o conteúdo mínimo para sua operacionalidade, funcionalidade, vinculatividade e efetividade, bem como a garantir o *devido processo participativo popular*.

Curitiba, 20 de novembro de 2013.

ALBERTO VELLOZO MACHADO

Procurador de Justiça

ODONÉ SERRANO JÚNIOR

Promotor de Justiça

CLARICE METZNER

Assistente Social

LAURA ESMANHOTO BERTOL

Arquiteta Urbanista

THIAGO DE AZEVEDO PINHEIRO HOSHINO

Assessor Jurídico



PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO

GUIA PARA A ELABORAÇÃO PELOS MUNICÍPIOS E CIDADÃOS

Blank page with multiple dashed rectangular boxes for content input.



Ministério das Cidades

Ministro de Estado

Olívio de Oliveira Dutra

Secretária Executiva

Erminia Terezinha Menon Maricato

Secretária Nacional
de Programas Urbanos

Raquel Rolnik

Secretário Nacional de Saneamento
Ambiental

Abelardo de Oliveira Filho

Secretário Nacional de Transporte
e Mobilidade Urbana

José Carlos Xavier

Secretário Nacional de Habitação

Jorge Hereda

Diretor de Planejamento Urbano

Benny Schasberg

Diretora de Apoio à Gestão Municipal e Territorial

Otilie Macedo Pinheiro

Ficha Técnica

Coordenação Geral
e Revisão de Conteúdo

Raquel Rolnik

Secretária Nacional de Programas Urbanos

Otilie Macedo Pinheiro

Diretora de Apoio à Gestão Municipal e Territorial



PARTICIPANTES

Parte I

Coordenação:

Benny Schasberg
Otilie Macedo Pinheiro

Equipe de Elaboração e Revisão:

Denise de Campos Gouvêa
Heloisa Pereira Lima Azevedo
Milton Botler
Regina Maria Pozzobon
Sandra Bernardes Ribeiro
Yêda Virgínia Barbosa

Colaboradores:

Técnicos e dirigentes de todas as Secretarias do Ministério das Cidades e ainda do Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Cultura e Ministério da Integração Nacional e Caixa Econômica Federal.

Parte II

PLANO DIRETOR E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Texto base: Sônia Maria Portella Kruppa, Júlia Zaata R. Dan, Márcia Saeko Hirata e Guilherme Vieira dos Santos

Colaborador: Fabrício Leal de Oliveira

Texto final: Heloisa Pereira Lima Azevedo

INSTRUMENTOS E METODOLOGIA

DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PLANO DIRETOR

Texto base: Renato Pequeno e Olinda Marques

Colaboradores: Regina Maria Pozzobon, Grazia de Grazia, Alexandra Resaque, Evaniza Rodrigues e Rodolpho Cascão

Texto final: Otilie Macedo Pinheiro

PLANO DIRETOR E REABILITAÇÃO DE ÁREAS CENTRAIS E SÍTIOS HISTÓRICOS

Texto base: Leonardo Barci Castriota

Colaborador: Milton Botler e Helena Galiza

Texto final: Otilie Macedo Pinheiro

PLANO DIRETOR E ZONAS RURAIS

Texto base: Kazuo Nakano

Colaboradora: Nídia Irês Albessa de Nabi

Texto final: Otilie Macedo Pinheiro

PLANO DIRETOR PARA PEQUENOS MUNICÍPIOS

Texto base: Geraldo Marinho

Texto final: Regina Maria Pozzobon

PLANO DIRETOR E POLÍTICA HABITACIONAL

Texto base: Laila Nazeem Mourad e Nelson Baltrusis

Texto final: Raquel Rolnik

PLANO DIRETOR E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Texto base: Dulce Benites

Texto final: Denise de Campos Gouvêa

PLANO DIRETOR, TRANSPORTE E MOBILIDADE

Texto base: Liane Nunes Born

Colaborador: Renato Nunes Balbin

Texto Final: Renato Bcareto e equipe da Diretoria de Mobilidade da SEMOB

PLANO DIRETOR E SANEAMENTO AMBIENTAL

Texto base: Nilo de Oliveira Nascimento

Colaborador: Silvano Silvério

Texto final: Marcos Helano Montenegro

PLANO DIRETOR E ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA

Texto base: Vanessa Duzelato Prestes

Colaboração: Yêda Virgínia Barbosa

Texto final: Raquel Rolnik

INSTRUMENTOS TRIBUTÁRIOS E DE INDUÇÃO DE DESENVOLVIMENTO

Texto base: João Sette Whickaker Ferreira e Cláudia M. de Césare

Colaborador: Antônio Menezes Júnior

Texto final: Benny Schasberg



PLANO DIRETOR E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Texto base: Tereza Cristina Pereira Barbosa e
Heloisa Soares de Moura Costa

Texto final: Heloisa Pereira Lima Azevedo

Revisão:

Laice Miranda Machado

Equipe Executiva:

Paulo Roberto Nascimento de Carvalho
Marlúcia Monte Marques Sant'Anna
Claudilene Alves Oliveira

Notas de produção

PROJETO GRÁFICO E EDITORAÇÃO

Tecnopop
André Stolarski
André Lima

TIRAGEM

30.000 exemplares

TIPOGRAFIA

The Sans

PERÍODO DE PRODUÇÃO

maí-jun 2004



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO 7

PARTE I

PRINCÍPIOS E DIRETRIZES PARA ELABORAR E REVISAR OS PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS 11

Apresentação 12

PARTE II

TEMAS SELECIONADOS 35

	Apresentação	36
TEMA 1	Plano Diretor e Desenvolvimento Econômico	37
2	Instrumentos e Metodologia de Participação no Plano Diretor	43
3	Plano Diretor e Reabilitação de Áreas Centrais e Sítios Históricos	53
4	Plano Diretor e Zonas Rurais	59
5	Plano Diretor para Pequenos Municípios	68
6	Plano Diretor e Política Habitacional	73
7	Plano Diretor e Regularização Fundiária	79
8	Plano Diretor, Transporte e Mobilidade	86
9	Plano Diretor e Saneamento Ambiental	95
10	Plano Diretor e Estudo de Impacto de Vizinhança	112
11	Instrumentos Tributários e de Indução de Desenvolvimento	126
12	Plano Diretor e Desenvolvimento Regional	133

ANEXOS 141

I	Constituição Federal, cap. II – Política Urbana	142
II	Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01)	143
III	Medida Provisória nº 2.220/2001	155



PARTE I

PRINCÍPIOS E DIRETRIZES PARA ELABORAR E REVISAR OS PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS



APRESENTAÇÃO

Esse guia oferece um conjunto de diretrizes e procedimentos para auxiliar prefeitos, prefeituras e cidadãos a construir democraticamente o Plano Diretor de seu município.

O Capítulo II – Da Política Urbana, da Constituição Federal, artigos 182 e 183, estabelece os instrumentos para a garantia, no âmbito de cada município, do direito à cidade, do cumprimento da função social da cidade e da propriedade.

O Plano Diretor deve ser discutido e aprovado pela Câmara de Vereadores e sancionado pelo prefeito de cada município. O resultado, formalizado como Lei Municipal, é a expressão do pacto firmado entre a sociedade e os poderes Executivo e Legislativo.

O Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001, regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece parâmetros e diretrizes da política urbana no Brasil. Oferece instrumentos para que o município possa intervir no processo de planejamento e gestão urbana e territorial, e garantir a realização do direito à cidade.

Os princípios que norteiam o Plano Diretor estão contidos no Estatuto da Cidade.

Nos termos do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor está definido como instrumento básico para orientar a política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana do município.



O Estatuto da Cidade delega ao Plano Diretor a função de definir as condições a que a propriedade deve *conformar-se*, para que cumpra sua função social.

Os procedimentos propostos nesse guia respeitam a diversidade das regiões e municípios brasileiros. De modo algum devem ser lidos como ‘receita pronta’ para elaborar Planos Diretores em série, idênticos e padronizados, sem qualquer relação com a realidade social, política e territorial local de cada município.

Os Planos Diretores atenderão sempre mais diretamente aos seus objetivos, quanto mais forem abertos à inovação e à criatividade, e quanto mais estimulem a participação dos cidadãos e a produção coletiva.

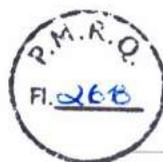
Nos boxes, adiante, o leitor encontrará, claramente expostos, as diretrizes, os princípios e os conceitos das políticas federais de preservação cultural e ambiental, de turismo, de mobilidade urbana e outros, que são assuntos a serem discutidos e incorporados no Plano Diretor – sempre de acordo com as especificidades de cada cidade.

Planejamento Participativo: Construir cidades melhores e mais justas

Todos os cidadãos estão habilitados a participar do planejamento de sua cidade e podem intervir na realidade de seu município. Para que essa capacidade saia do plano virtual ou potencial e concretize-se na forma de ação participativa, os processos de elaborar planos e projetos têm de prever métodos e passos que todos os cidadãos compreendam com clareza, em todos os municípios.

Garantir – de fato, *possibilitar* – que os diferentes segmentos da sociedade participem nas atividades de planejar e gerir a políticas urbanas e territoriais é um grande desafio.

A atividade de construir e elaborar o Plano Diretor de cada cidade deve servir para incentivar os municípios a avaliar e implantar todo o sistema de planejamento municipal. Esse planejamento implica



atualizar e compatibilizar cadastros; integrar políticas setoriais, os orçamentos anuais e plurianual, com o plano de governo e as diretrizes do Plano Diretor; capacitar equipes locais; sistematizar e revisar a legislação. A atividade de construir e elaborar o Plano Diretor é também uma oportunidade para estabelecer um processo permanente de construir políticas, de avaliar ações e de corrigir rumos.

Democratizar as decisões é fundamental para transformar o planejamento da ação municipal em trabalho compartilhado entre os cidadãos e assumido pelos cidadãos, bem como para assegurar que todos se comprometam e sintam-se responsáveis e responsabilizados, no processo de construir e implementar o Plano Diretor.

Conteúdo do Plano Diretor

O Plano Diretor é obrigatório para municípios:

- Com mais de 20 mil habitantes;
- Integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- Com áreas de especial interesse turístico;
- Situados em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental na região ou no país.

Fazer planejamento territorial é definir o melhor modo de ocupar o sítio de um município ou região, prever os pontos onde se localizarão atividades, e todos os usos do espaço, presentes e futuros. Pelo planejamento territorial, pode-se converter a cidade em benefício para todos; podem-se democratizar as oportunidades para todos os moradores; podem-se garantir condições satisfatórias para financiar o desenvolvimento municipal; e podem-se democratizar as condições para usar os recursos disponíveis, de forma democrática e sustentável.



O Plano Diretor, portanto, deve interagir com as dinâmicas dos mercados econômicos. Nesse sentido é que se pode dizer que o Plano Diretor contribui para reduzir as desigualdades sociais – porque redistribui os riscos e os benefícios da urbanização.

Os artigos relativos à Concessão Especial para Fins de Moradia, foram vetados. O assunto foi regulamentado pela Medida Provisória nº 2.220/01.

O objetivo fundamental do Plano Diretor é estabelecer como a propriedade cumprirá sua função social, de forma a garantir o acesso a terra urbanizada e regularizada, reconhecer a todos os cidadãos o direito à moradia e aos serviços urbanos.

Nesta perspectiva, o Plano Diretor, deixa de ser um mero instrumento de controle do uso do solo para se tornar um instrumento que introduz o desenvolvimento sustentável das cidades brasileiras. Para isso, por exemplo, é necessário que assegure espaços adequados para a provisão de novas moradias sociais que atendam a demanda da população de baixa renda; que preveja condições atraentes para micro e pequenas empresas – itens vitalmente importantes para que haja crescimento urbano equilibrado; para que se evite ocupação irregular e informal do território do município; e outros.

O primeiro passo, em todos os municípios, é conhecer a estrutura fundiária e suas tendências de desenvolvimento. A partir desse conhecimento, cada município deve escolher – dentre os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade – os que mais favoreçam a inclusão social, em cada município e em cada mercado local. O Estatuto da Cidade oferece vários desses instrumentos: de Regularização urbanística e fundiária; a possibilidade de criar Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS); utilização compulsória de terrenos e imóveis considerados subutilizados; fazer valer o Direito de Superfície; obter Concessão Especial para Fins de Moradia; destinar patrimônio público para programas de moradia, dentre outros.



Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) são áreas destinadas prioritariamente à produção e manutenção da habitação de interesse social.

O Plano Diretor portanto (i) indica os objetivos a alcançar, (ii) explicita as estratégias e instrumentos para atingir os objetivos e (iii) oferece todos os instrumentos necessários para que estes objetivos sejam cumpridos.

Além disso, também orienta os investimentos estruturais a serem feitos pelos agentes públicos e privados. O Plano Diretor (i) tem de definir o papel e atuação de cada agente, de forma pactuada; (ii) tem de prever critérios e formas pelos quais serão aplicados os instrumentos urbanísticos e tributários, dentre outros; e (iii) tem de prever também as ações estratégicas a serem implementadas.

A Agenda 21 Brasileira propõe: construir a sustentabilidade com abordagem multissetorial da nossa realidade e integração dos instrumentos participativos de planejamento.

A abordagem da questão ambiental vem evoluindo na visão e na forma de atuação dos diferentes atores sociais envolvidos. A política de fiscalização e controle vem sendo complementada com incentivo à gestão equilibrada dos recursos naturais, em todo o processo de produção e consumo; com isso, o Brasil tem conseguido reduzir o desperdício de insumos e de matérias-primas.

Para tanto, cada município pode estabelecer, em seu Plano Diretor, e escolhidos dentre os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, os instrumentos que mais ampliem as condições favoráveis para financiar o desenvolvimento urbano. Esses instrumentos são, por exemplo: a Outorga Onerosa do Direito de Construir, a utilização mais adequada do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), a Transferência do Direito de Construir, as Operações Consorciadas,



O Plano Diretor deve articular outros processos de planejamento já implementados no município e na região, como a Agenda 21, planos de bacia hidrográfica, zoneamento ecológico econômico, planos de preservação do patrimônio cultural, planos de desenvolvimento turístico sustentável, dentre outros.

Conforme o Estatuto da Cidade, nem todos os municípios brasileiros são obrigados a elaborar seu Plano Diretor. Apesar disso, o Ministério das Cidades recomenda que todos os municípios brasileiros o façam. O Plano Diretor é importante instrumento para o pleno desenvolvimento do município e para que a cidade e a propriedade cumpram mais satisfatoriamente suas funções sociais. Em todos os casos, obrigados pelo Estatuto da Cidade, ou não, é desejável que todos os municípios brasileiros conheçam a sua realidade, que se dediquem a reduzir as desigualdades, a prevenir a degradação ambiental, a melhorar a qualidade de vida e a buscar o pleno desenvolvimento sustentável de suas potencialidades. Elaborar e aprovar o Plano Diretor sempre será providência indispensável para implementar a maioria dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade.

Construir o Plano Diretor: Atividade participativa

O Plano Diretor deve ser elaborado e implementado com a participação efetiva de todos os cidadãos. O processo deve ser conduzido pelo poder Executivo, articulado com os representantes no poder Legislativo e com a sociedade civil. É importante que todas as etapas do Plano Diretor sejam conduzidas, elaboradas e acompanhadas pelas equipes técnicas de cada Prefeitura Municipal e por moradores do município. A participação da sociedade não deve estar limitada apenas à solenidade de apresentação do Plano Diretor, em Audiência Pública.

O Ministério das Cidades recomenda que os representantes do poder Legislativo participem desde o início do processo de elaboração do Plano Diretor, evitando alterações substanciais, radicalmente distintas da proposta construída pelo processo participativo. Os vereadores podem colaborar muito também para dar boa redação



ao texto de lei. Esse cuidado é importante para facilitar a aplicação da lei e a implantação das medidas previstas no Plano Diretor, além de evitar pendências judiciais posteriores. Recomenda-se ainda que o Ministério Público, juízes e registradores dos cartórios que haja no município também participem, desde o início, do processo de elaborar o Plano Diretor.

Para elaborar o Plano Diretor, a Prefeitura deve definir uma equipe de coordenação, formada de técnicos de diversos setores da administração. Se necessário, essa equipe poderá ser complementada com outros profissionais especialistas, ou consultores, a serem contratados. Em todos os casos, os contratos desses especialistas e consultores devem incluir cláusulas que prevejam (i) a transferência eficaz de conhecimento e (ii) a efetiva capacitação da equipe local que participe da elaboração do Plano Diretor.

As equipes – e o número de profissionais especialistas contratados, bem como os saberes e competências profissionais exigidos deles – devem corresponder à capacidade da estrutura permanente do município ao qual caberá implementar cada Plano Diretor.

É importante envolver entidades profissionais de assistência técnica, especialmente nos municípios onde haja programas públicos (como engenharia e arquitetura públicas, assistência judiciária e profissionais especializados na mobilização social, dentre outros) e convocá-las para o trabalho participativo de elaborar o Plano Diretor.

O trabalho começa pela equipe interna, em cada Prefeitura. O primeiro passo é organizar as informações já disponíveis na Prefeitura – legislação, estudos, dados, mapas, relação de interlocutores potenciais. Ao mesmo tempo, deve começar também o trabalho de sensibilizar e mobilizar a sociedade civil – entidades, instituições, movimentos sociais e cidadãos em geral. O Plano Diretor é construção coletiva e atividade de participação.

Para que todos possam entender e interferir nos processos de decidir sobre os mecanismos e instrumentos de gestão e planejamento urbano, é necessário que a Prefeitura propicie espaços nos quais con-



vivam todos os que trabalhem para elaborar o Plano Diretor; esses espaços são importantes para socializar informações e para a efetiva capacitação e participação dos cidadãos no processo decisório.

Também para que todos entendam e possam interferir no processo, é fundamental que o Plano Diretor seja construído em linguagem acessível e clara, da discussão à redação final. O Plano Diretor deve ser construído num processo realmente participativo, em discussão entre iguais e por decisões conscientes e esclarecidas. Deve ser um conjunto de regras simples, que todos entendam. Entender o Plano Diretor é condição essencial para saber defendê-lo e aplicá-lo.

Para que o processo de elaborar o Plano Diretor seja público e transparente é importante construir estratégias eficazes de comunicação pública, de amplo alcance. Rádio, televisão, jornais, internet, cartilhas, teatro, carro de som são meios muito úteis para mobilizar os cidadãos e divulgar as informações e propostas, na medida em que sejam sistematizadas nas diversas etapas e eventos. É indispensável usar também, nessa divulgação, as redes sociais estabelecidas na sociedade civil organizada – associação de moradores, entidades de classe, ONGs, entidades profissionais, sindicatos e instituições que tradicionalmente falam diretamente aos cidadãos, como a igreja, a rede escolar, dentre outras. A população deve saber onde encontrar documentos para consulta, em prédios da Prefeitura e em outros pontos da cidade. No caso de já haver redes e estruturas de orçamento participativo, é muito importante envolvê-las no processo de elaborar o Plano Diretor de cada cidade.

O momento de começar a elaborar o Plano Diretor pode ser bom momento para instalar o Conselho da Cidade ou equivalente, que se tornará fórum permanente para discutir a cidade, para mobilizar os cidadãos e para facilitar a integração de políticas.





DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

República Federativa do Brasil

Imprensa Nacional



SEÇÃO



MINISTÉRIO DAS CIDADES CONSELHO DAS CIDADES

RESOLUÇÃO RECOMENDADA Nº. 83 DE 08 DEZEMBRO DE 2009

Recomendar ao Ministério das Cidades que emita orientações com relação à revisão ou alteração de Planos Diretores

O Conselho das Cidades, no uso de suas atribuições estabelecidas pelo Decreto nº 5.790, de 25 de maio de 2006, por encaminhamento do Comitê Técnico de Planejamento e Gestão do Solo Urbano, e

considerando que compete ao Conselho das Cidades emitir orientações e recomendações sobre a aplicação da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade - e dos demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano;

considerando que consta entre as diretrizes gerais fixadas no art. 2º do Estatuto da Cidade a "gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da sociedade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano";

considerando que a efetividade dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade destinados a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade "em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental", dependem em grande medida da elaboração dos planos diretores municipais;

considerando que nos termos dos incisos VI e VII do art. 52 do Estatuto da Cidade incorrem em improbidade administrativa os prefeitos e outros agentes públicos que desatenderem o prazo para elaboração e revisão do Plano Diretor ou deixarem de observar os princípios de participação social e de publicidade, que devem presidir o processo de elaboração dos planos diretores e

considerando que nos termos do § 3º do art. 40 do Estatuto da Cidade a lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos, **adota, mediante votação, e seu presidente torna pública, a seguinte resolução de Plenário:**

Art. 1º Recomendar ao Ministério das Cidades que emita orientações com relação à revisão ou alteração de Planos Diretores:

Art. 2º Todo processo de revisão ou alteração do Plano Diretor deve ocorrer de acordo com o estabelecido na Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade.



Art. 3º O processo de revisão ou alteração do Plano Diretor deve ser participativo, nos termos do § 4º do art. 40 e do art. 43 do Estatuto da Cidade e nos termos da Resolução nº 25 do Conselho das Cidades.

Parágrafo Único. Toda e qualquer iniciativa de revisão ou alteração do Plano Diretor deve ser submetida ao Conselho da Cidade ou similar, quando existente.

Art. 4º O processo de revisão ou alteração do Plano Diretor deve contemplar a realização de audiências ou consultas públicas, devendo os poderes Executivo e Legislativo garantir a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da sociedade.

§ 1º As audiências públicas, no processo de revisão ou de alteração de Plano Diretor, deverão seguir o disposto no Estatuto da Cidade, na Resolução nº 25 do Conselho das Cidades e, ainda:

- I. Serem divulgadas em órgãos públicos de ampla circulação de pessoas;
- II. Terem o conteúdo a ser debatido explicitado em sua divulgação;
- III. Serem divulgadas em diversos meios de comunicação de modo a facilitar o acesso à informação pelos diversos segmentos da sociedade.

§ 2º Quando não estiver definido em lei municipal, a audiência pública poderá ser convocada quando solicitada por entidades da sociedade civil ou por no mínimo cinquenta eleitores do município.

Art. 5º Os Municípios devem revisar seus Planos Diretores no prazo máximo de dez anos, a contar da data do início da vigência da lei.

Parágrafo único. A revisão do Plano Diretor pode se dar em período inferior aos dez anos, caso seja determinado por lei municipal.

Art. 6º Quando houver interesse do Município em promover a revisão ou alteração da lei do Plano Diretor em prazo inferior ao estipulado em lei, recomenda-se que a proposta de revisão ou alteração seja precedida de estudos que justifiquem sua necessidade, atentando para o disposto no Estatuto da Cidade.

Art. 7º Todas as medidas relacionadas à revisão ou alteração de Plano Diretor, bem como os resultados das audiências ou consultas públicas, devem ser amplamente divulgados pelos poderes executivo e legislativo municipais.

Art. 8º Após a aprovação da revisão ou alteração da lei do Plano Diretor, além da publicação oficial do documento, recomenda-se a sua disponibilização para conhecimento público e ampla difusão, inclusive em meio eletrônico.

Art. 9º Para propiciar o monitoramento dos Planos Diretores pelo Conselho das Cidades, recomenda-se que os Municípios encaminhem a lei vigente do Plano Diretor e suas alterações ao Ministério das Cidades.

Art. 10. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação. Dê-se ciência às Prefeituras Municipais e Governos Estaduais, registre-se e publique-se.



MARCIO FORTES DE ALMEIDA
Presidente





DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

República Federativa do Brasil Imprensa Nacional



SEÇÃO



MINISTÉRIO DAS CIDADES
CONSELHO DAS CIDADES

RESOLUÇÃO Nº 25, DE 18 DE MARÇO DE 2005

DOU Seção 1, Edição Nº 60 Pág.102 de 30/03/2005

O Conselho das Cidades, no uso de suas atribuições estabelecidas pelo Decreto nº 5.031, de 2 de abril de 2004, por encaminhamento do Comitê Técnico de Planejamento Territorial Urbano, e considerando:

- a) que compete ao Conselho das Cidades, emitir orientações e recomendações sobre a aplicação da Lei nº 10.257, de 2001 (Estatuto da Cidade), e dos demais atos normativos relacionados ao desenvolvimento urbano;
- b) que as diretrizes gerais da política urbana, nos termos do art. 182, *caput*, da Constituição Federal, vinculam as ações municipais na execução da política de desenvolvimento urbano;
- c) que, entre as mencionadas diretrizes gerais, fixadas no art. 2º do Estatuto da Cidade, encontra-se a “gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”;
- d) que a efetividade dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, destinados a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade “em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”, dependem em grande medida da elaboração dos planos diretores municipais;
- e) que os planos diretores devem conter mecanismos que assegurem sua efetiva implementação e permanente monitoramento e atualização por meio, inclusive, de sua incorporação à legislação orçamentária municipal;
- f) que o prazo de cinco anos para atender a obrigação constitucional de elaboração de planos diretores, fixado pelo art. 50 do Estatuto da Cidade, esgota-se no mês de outubro de 2006;
- g) que, nos termos do art. 52, VI e VII, do Estatuto da Cidade, incorrem em improbidade administrativa os prefeitos que desatenderem o mencionado prazo ou deixarem de observar os princípios de participação social e de publicidade, que devem presidir o processo de elaboração dos planos diretores;

RESOLVE emitir as orientações e recomendações que se seguem:

Art. 1º Todos os Municípios devem elaborar seus Planos Diretores de acordo com o determinado pela Lei Federal 10.257/01 (Estatuto da Cidade).

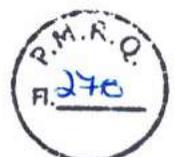
Art. 2º Os Municípios que devem obrigatoriamente elaborar seus planos diretores até outubro de 2006 são aqueles que não possuem plano diretor, ou tendo aprovado seu plano diretor há mais de 10 anos, enquadram-se em pelo menos uma das seguintes condições:

- I – tenham mais de 20 mil habitantes;
- II - integrem regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas.

§1º Considera-se a população total do Município para fins do inciso I, o número definido pelo Censo de 2000 do IBGE.

§ 2º Consideram-se municípios integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas para fins do inciso II, aqueles localizados em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas criadas por lei federal anterior à Constituição de 1988 ou as instituídas por lei estadual nos termos do art. 25, § 3º, da CF, bem como aqueles incluídos em Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDEs), instituídas por legislação federal.

III - Estão ainda obrigados a elaborar planos diretores, sem prazo definido por lei, os Municípios:



- a) onde o Poder Público pretenda utilizar os instrumentos de combate à ociosidade da propriedade urbana, previstos no art. 182, § 4º, da CF;
- b) integrantes de áreas de especial interesse turístico;
- c) inseridos na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

Art. 3º O processo de elaboração, implementação e execução do Plano diretor deve ser participativo, nos termos do art. 40, § 4º e do art. 43 do Estatuto da Cidade.

§ 1º A coordenação do processo participativo de elaboração do Plano Diretor deve ser compartilhada, por meio da efetiva participação de poder público e da sociedade civil, em todas as etapas do processo, desde a elaboração até a definição dos mecanismos para a tomada de decisões.

§ 2º Nas cidades onde houver Conselho das Cidades ou similar que atenda os requisitos da Resolução Nº 13 do CONCIDADES, a coordenação de que trata o § 1º, poderá ser assumida por esse colegiado;

Art. 4º No processo participativo de elaboração do plano diretor, a publicidade, determinada pelo inciso II, do § 4º do art. 40 do Estatuto da Cidade, deverá conter os seguintes requisitos:

- I – ampla comunicação pública, em linguagem acessível, através dos meios de comunicação social de massa disponíveis;
- II- ciência do cronograma e dos locais das reuniões, da apresentação dos estudos e propostas sobre o plano diretor com antecedência de no mínimo 15 dias;
- III- publicação e divulgação dos resultados dos debates e das propostas adotadas nas diversas etapas do processo;

Art.5º A organização do processo participativo deverá garantir a diversidade, nos seguintes termos:

- I – realização dos debates por segmentos sociais, por temas e por divisões territoriais, tais como bairros, distritos, setores entre outros;
- II -garantia da alternância dos locais de discussão.

Art.6º O processo participativo de elaboração do plano diretor deve ser articulado e integrado ao processo participativo de elaboração do orçamento, bem como levar em conta as proposições oriundas de processos democráticos tais como conferências, congressos da cidade, fóruns e conselhos.

Art.7º No processo participativo de elaboração do plano diretor a promoção das ações de sensibilização, mobilização e capacitação, devem ser voltadas, preferencialmente, para as lideranças comunitárias, movimentos sociais, profissionais especializados, entre outros atores sociais.

Art. 8º As audiências públicas determinadas pelo art. 40, § 4º, inciso I, do Estatuto da Cidade, no processo de elaboração de plano diretor, têm por finalidade informar, colher subsídios, debater, rever e analisar o conteúdo do Plano Diretor Participativo, e deve atender aos seguintes requisitos:

- I – ser convocada por edital, anunciada pela imprensa local ou, na sua falta, utilizar os meios de comunicação de massa ao alcance da população local;
- II – ocorrer em locais e horários acessíveis à maioria da população;
- III – serem dirigidas pelo Poder Público Municipal, que após a exposição de todo o conteúdo, abrirá as discussões aos presentes;
- IV – garantir a presença de todos os cidadãos e cidadãs, independente de comprovação de residência ou qualquer outra condição, que assinarão lista de presença;
- V – serem gravadas e, ao final de cada uma, lavrada a respectiva ata, cujos conteúdos deverão ser apensados ao Projeto de Lei, compondo memorial do processo, inclusive na sua tramitação legislativa.

Art. 9º A audiência pública poderá ser convocada pela própria sociedade civil quando solicitada por no mínimo 1 % (um por cento) dos eleitores do município.

Art.10. A proposta do plano diretor a ser submetida à Câmara Municipal deve ser aprovada em uma conferência ou evento similar, que deve atender aos seguintes requisitos:

- I – realização prévia de reuniões e/ou plenárias para escolha de representantes de diversos segmentos da sociedade e das divisões territoriais;
- II – divulgação e distribuição da proposta do Plano Diretor para os delegados eleitos com antecedência de 15 dias da votação da proposta;
- III – registro das emendas apresentadas nos anais da conferência;
- IV – publicação e divulgação dos anais da conferência.

Art. 10 Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação. Dê-se ciência às Prefeituras Municipais e Governos Estaduais, registre-se e publique-se.

OLIVIO DE OLIVEIRA DUTRA

