

# PROCESSO DE ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO

# CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Trata da **Política Urbana** em seu Título VII, Capítulo II (artigos 182 e 183).

Alguns Destaques:

- **Poder Público Municipal** – responsável pela política de desenvolvimento urbano;
- **Função Social da Cidade e da Propriedade** – a propriedade cumpre sua função social quando atende às exigências expressas no Plano Diretor;
- **Plano Diretor** – instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

**Instrumentos:** Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios, IPTU progressivo no tempo, Desapropriação com Títulos da Dívida, Usucapião especial de imóvel urbano

# ESTATUTO DA CIDADE (LEI 10.257/01)

Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988.

A Lei reforça os conceitos de **Função social da propriedade** e institui **diretrizes** para a Política Urbana no País;

Alguns Destaques:

- Acesso à terra urbanizada (ZEIS, IPTU progressivo, edificação compulsória, outorga onerosa, etc);
- Direito à moradia;
- Combate à especulação imobiliária;
- Justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;
- **Gestão democrática**, por meio da participação popular na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano.

# O QUE É O PLANO DIRETOR?

O Plano Diretor é uma **Lei Municipal**, que deve ser elaborada com a **participação de toda a sociedade**. O Plano faz parte do processo de planejamento e gestão municipal e deve ser norteador dos **Planos Plurianuais (PPAs)** de investimentos, das leis de Diretrizes Orcamentarias e das **Leis Orcamentarias Anuais**.

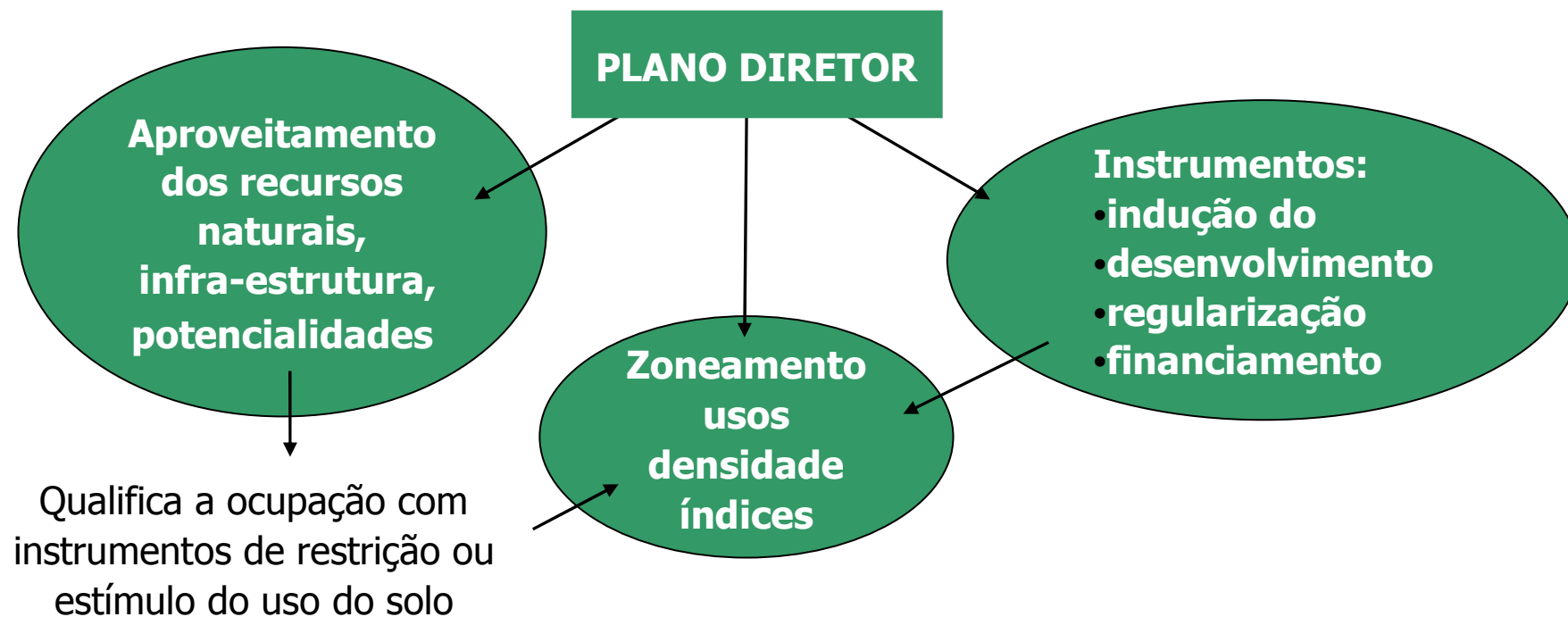
*A realização de um plano diretor participativo objetiva:*

- *Atender à função social da cidade e da propriedade, determinando a destinação de cada parcela do município;*
- *Fortalecer e implementar o sistema de planejamento e ampliar a capacidade de gestão do município;*
- *Articular o processo de planejamento municipal com o planejamento orçamentário e fiscal.*



**O Plano engloba TODO o município! Áreas urbanas e também áreas rurais.**

# O PLANO DIRETOR



# QUEM É RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO?

A iniciativa de elaboração do Plano Diretor deve partir do **prefeito**. Como a elaboração de um Plano Diretor é uma decisão política, governo e sociedade civil devem se mobilizar.

## E se o prefeito não tomar a iniciativa?

A população deve:

- acionar a câmara dos vereadores;
- pressionar o poder público através dos Conselhos;
- campanha pelo Plano Diretor
- Projeto de lei de iniciativa popular



**O prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8429/92, se não aprovar o plano até outubro/2006.**

# QUAIS MUNICÍPIOS DEVEM ELABORAR O PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO?

Obrigatoriamente, os municípios que se enquadram nas seguintes condições:

I- com mais de **20 mil** habitantes;

II- integrantes de **regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;**

III- onde o Poder Público pretenda **utilizar instrumentos** previstos no § 4º do art.182 da Constituição Federal;

IV- integrantes de **áreas de especial interesse turístico;**

V- inseridas na **área de influência de empreendimentos e atividades com significativo impacto** ambiental de âmbito regional ou nacional.



**Mesmo que não se enquadre nos casos de obrigatoriedade, o município pode e DEVE elaborar seu Plano Diretor, buscando planejar suas ações futuras e ordenar seu território, para construir a "cidade que queremos", decidida por todos.**

# QUEM PARTICIPA DA ELABORAÇÃO?



- Prefeitura: diversos setores;
- Câmara de Vereadores;
- Outros órgãos do poder público Estadual e Federal presentes no município;
- Poder Judiciário;
- Organizações Comunitárias e de Trabalhadores;
- Setores Técnicos, Entidades de Classe, Instituições de Ensino, Centros de Pesquisa, Organizações não governamentais, igrejas, etc;
- Setores Empresariais.



**Todo cidadão que queira contribuir pode participar do processo;**

O Plano Diretor é um pacto firmado entre os Poderes Executivo, Judiciário, Legislativo e a Sociedade civil.

# ETAPAS DE ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR

1. **Sensibilizar e mobilizar** a sociedade para a participação;
2. Formar uma **Comissão Coordenadora** do processo de elaboração do PD, com participação da sociedade civil e do poder público;
3. Definir estratégias e formas de **capacitação e participação** da sociedade;
4. Identificar **problemas e potencialidades** a partir de **leituras técnica e comunitária da cidade**;
5. Definir **princípios , diretrizes e estratégias** do desenvolvimento municipal;
6. Elaborar **projeto de lei**;
7. Discutir e **aprovar** a lei do Plano Diretor na Câmara Municipal;
8. Ajustar o orçamento, acompanhar a execução dos programas e políticas previstos no Plano e **revisar o PDP em, no máximo, 10 anos.**

# CONTEÚDO DO PLANO DIRETOR

Uma das partes mais importantes do Plano Diretor é a **definição de princípios, diretrizes e objetivos para a política territorial**. Esses princípios são importantes pois:

- a) reconhecem nossos direitos (a moradia, a terra, a cidade, ao meio ambiente, entre outros)
- b) são utilizados como base para todas as decisões e ações tomadas na gestão das cidades
- c) orientarão a gestão democrática do Plano e possibilitarão o controle social sobre sua implementação.

# CONTEÚDO DO PLANO DIRETOR

O EC determina o que é o **conteúdo mínimo** do Plano Diretor (art. 42) e o Conselho das Cidades faz recomendações mais detalhadas sobre o conteúdo mínimo e as formas de participação da sociedade no processo de elaboração (**Resoluções 25 e 34**).

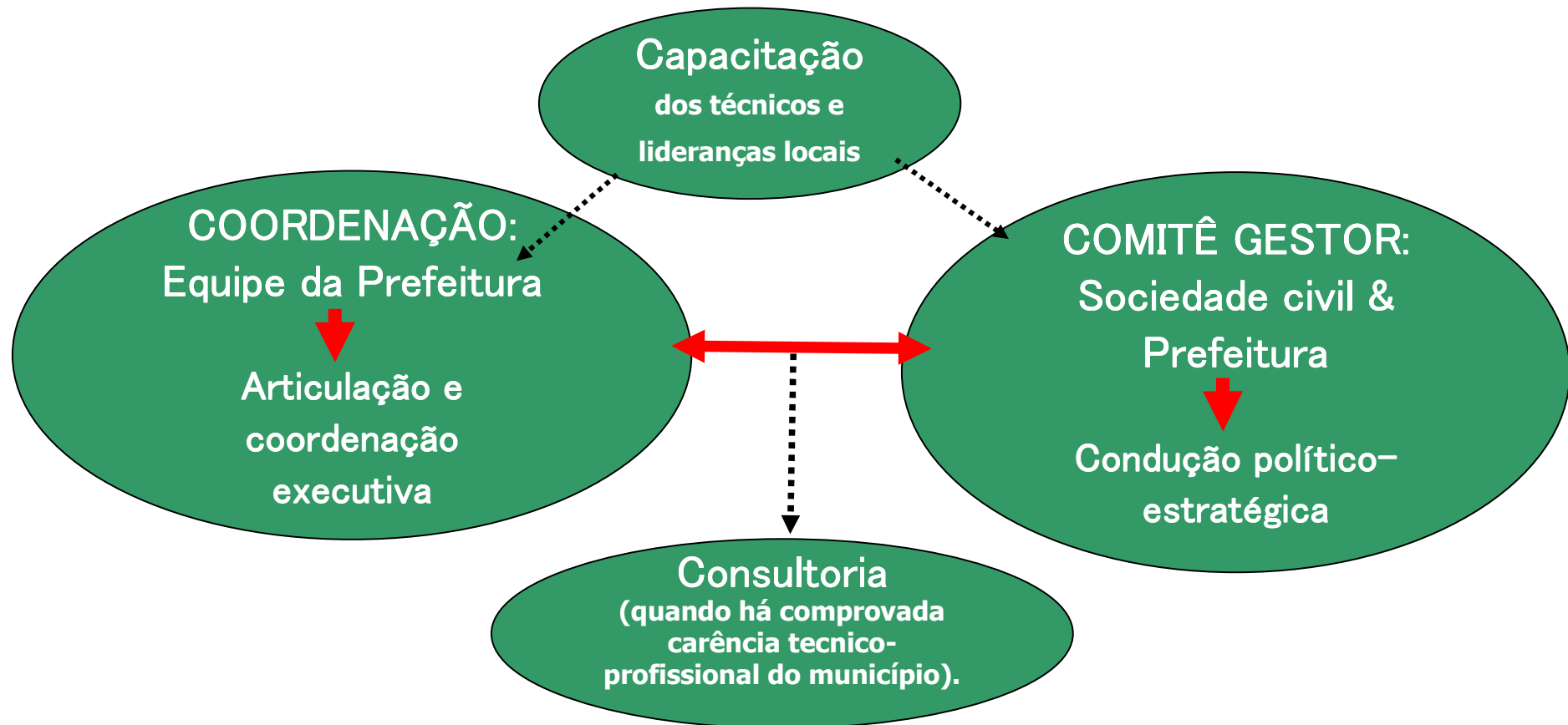
O EC diz que o Plano deve conter: objetivos e estratégias e deve estabelecer instrumentos para o cumprimento desses.

Além disso, deve conter um sistema de acompanhamento e controle de sua aplicação.

**Um plano sem estes conteúdos pode ser considerado juridicamente INVÁLIDO!**

# ESQUEMA DE PREPARAÇÃO E COORDENAÇÃO

## CONSTITUIÇÃO DE COORDENAÇÃO E DE NÚCLEO GESTOR DA PREFEITURA E SOCIEDADE



# SOBRE O PROCESSO PARTICIPATIVO



Tunas do Paraná



Cananéia



Paranaguá

## Resolução 25/2005 do ConCidades

Regulamenta o processo participativo na elaboração e implementação do Plano Diretor:

- coordenação **compartilhada** (representantes do governo e da sociedade civil);
- se o município já possui um Conselho de Desenvolvimento Urbano ou Conselho da Cidade, esta instância deve participar da constituição da Coordenação Compartilhada;
- discussões públicas por segmentos sociais e territórios;
- garantia da diversidade na participação social; articulação com orçamento e outros fóruns de discussão da cidade



**O prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8429/92, se não garantir a participação da sociedade civil e o acesso à informação.**

# SOBRE O PROCESSO PARTICIPATIVO

## Audiências Públicas Resolução 25/2005 do ConCidades

- Audiências públicas (convocadas por edital, **anunciadas amplamente** nos meios de comunicação de massa, em locais e horários acessíveis à maioria da população).
- Dirigidas pelo Poder Público Municipal que, após a exposição de todo o conteúdo, abrirá as discussões aos presentes;
- Presença de todos os cidadãos e cidadãs, independente de comprovação de residência ou qualquer outra condição;
- Gravadas e lavradas em ata, que deverá ser apensada ao Projeto de Lei;
- Podem ser convocadas pela sociedade civil – 1% dos eleitores do município.

# LEITURA DO MUNICÍPIO: O QUE TEMOS NA ÁREA RURAL E URBANA?

Iguape



Pontal do Paraná



Itariri



Registro

- A estrutura fundiária: áreas regulares e irregulares, concentração da propriedade, tendências do mercado;
- A evolução, as características e dinâmicas da população e das atividades econômicas;
- O patrimônio cultural e ambiental, infra-estrutura e equipamentos;
- Capacidade (ambiental, infraestrutura) para receber novas atividades
- Legislação e projetos de impacto existentes
- Perfis socioeconômicos e formas e as redes da organização social;

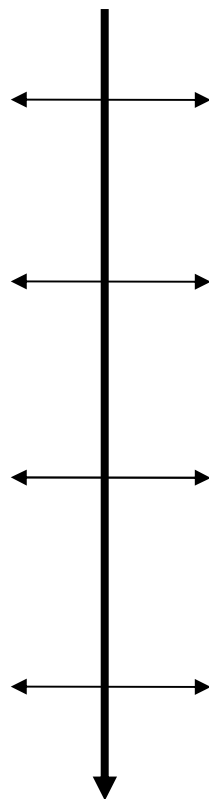
## Com isso poderemos:

- Refletir e analisar seus aspectos positivos e negativos, as vocações e tendências de cada parte;
- Perceber os conflitos e diversos interesses que estão em jogo;
- Perceber as possibilidades de estabelecer alianças e parcerias;

# LEITURA TÉCNICA X LEITURA COMUNITÁRIA

## Leitura Técnica – quadro básico

- Potencialidades e vulnerabilidades do meio físico
- Distribuição da população no território considerando as condições socioeconômicas, moradia; evolução nos últimos dez anos;
- Territórios econômicos, incluindo atividades informais, e evolução nos últimos dez anos;
- Estrutura fundiária do município
- Mercado de terras no município e evolução nos últimos dez anos;
- Situação da infra-estrutura urbana e equipamentos: água, esgoto, lixo, drenagem, circulação, transporte, áreas verdes, etc.



## Leitura Comunitária - objetivos

- A cidade é produto coletivo. Portanto, o conhecimento sobre essa cidade também deve ser construído coletivamente
- Deve iniciar com o quadro básico da Leitura Técnica
- Informações qualitativas sobre os territórios comunitários, as transformações sócio-territoriais, os grupos de interesses e os conflitos entre as formas de uso e ocupação do solo
- Formação e multiplicação de “agentes comunitários de planejamento”
- Valorização e potencialização do saber popular

alimentação mútua; ajustes e complementações

# SÍNTESE DAS LEITURAS TÉCNICA E COMUNITÁRIA



Os resultados das Leituras Técnica e Comunitária serão sistematizados pela coordenação;

As leituras deverão ser confrontadas e analisadas pelos diferentes grupos sociais e pelos órgãos do Poder Público;

A **Leitura da Cidade** deverá resultar em um documento síntese para subsidiar a elaboração de propostas.

## A leitura comunitária e a definição e pactuação dos Eixos estratégicos e Temas Prioritários:



Identificação dos **principais dilemas, conflitos** e **entraves** que impedem o desenvolvimento urbano democrático, justo e equilibrado do município. Devem mostrar os temas prioritários que serão objetos do Plano Diretor Participativo e, portanto, detalhados na leitura técnica e comunitária.

# E OS PEQUENOS MUNICÍPIOS?

Normalmente os pequenos municípios são:

**a) rurais**

**b) pertencentes a periferia ou à região de influência de uma região metropolitana**

**c) urbanos**

É imprescindível uma **leitura na escala regional**, definindo seu papel no contexto da rede urbana em que se insere (microrregião) e as relações com as principais cidades do estado.

A elaboração do Plano Diretor pode ser uma boa oportunidade para discutir e fazer **acordos em torno de temas de interesse supramunicipal**, como a pactuação de consórcios. A elaboração de forma desarticulada não pode trazer bons resultados nem para o município nem para a região.



# EIXOS ESTRATÉGICOS E TEMAS PRIORITÁRIOS

**Eixos estratégicos ou temas prioritários** são questões fundamentais para o desenvolvimento do município, e que necessitam de intervenções.

Que **tendências do desenvolvimento atual devem ser estimuladas ou restringidas**, de acordo com os princípios gerais estabelecidos no Estatuto da Cidade e com os condicionantes locais.

- A equipe técnica deve apresentar propostas possíveis para cada Eixo ou Tema Prioritário.
- Na defesa das propostas, muitas vezes, acontecem tensões e disputas, e isso é saudável, desde que se transformem em discussões públicas e não em negociações “por baixo do pano”.
- Nesses casos, é necessário detalhar os impactos das propostas (simulações, cenários etc.) – sempre haverá ganhos e perdas.
- O pacto sócio-territorial baseia-se na avaliação desses ganhos e perdas em cada proposta.

# INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA



## Quais os meios de viabilizar as propostas?

**Definição dos instrumentos** - quais, onde e como vão ser aplicados?

Os instrumentos devem garantir a promoção da **função social da cidade e da propriedade.**

Os instrumentos devem ser escolhidos e aplicados de acordo com a realidade do município.

### O que não pode:



- Instrumentos não vinculados a propostas;
- Propostas sem instrumentos;
- Instrumentos contraditórios;
- Instrumentos sem delimitação física no território.

# PACTUAÇÃO DA PROPOSTA



## Que município queremos?

Qual o município possível com os recursos disponíveis e condições existentes naquele momento?

Quais são os temas prioritários e as estratégias para se chegar a este município possível?

**Este é o momento de explicitar os interesses diferenciados e de construir acordos e pactos.**

Que destinação será dada as diferentes áreas do município?

A definição das regras para o uso e ocupação do solo.

Indicar os parâmetros urbanísticos de ocupação de cada área.

Estabelecer o macrozoneamento ou categorias de uso por níveis de incomodidade

# PROJETO DE LEI DO PLANO DIRETOR

## Elaboração do projeto de lei

A lei do Plano Diretor deve ser estruturada de forma **clara** e **objetiva** para a compreensão de todos os cidadãos e também ser um instrumento de fácil operação pelos técnicos da prefeitura;

Deve utilizar uma linguagem clara e simples, não oferecendo dificuldades, superando a linguagem de especialistas;

Deve estar em formato legislativo, organizado e hierarquizado, e não em texto corrido.

**A deliberação do Projeto de Lei deve ser feita por delegados de todos os segmentos sociais e de todos os territórios locais.**

A seguir, o Projeto de Lei é enviado à Câmara, onde deve ser acompanhado pela sociedade, além de debatido e votado pelos vereadores para se transformar em lei.

Os atores sociais devem estar alertas para as modificações, positivas e negativas, introduzidas pelos vereadores.

# IMPLANTAÇÃO E GESTÃO DO PLANO DIRETOR

## PROJETOS PRIORITÁRIOS:

Como o Plano é de longo prazo, deve relacionar os projetos urbanísticos, setoriais ou temáticos específicos que deverão ser implementados.

Deve constar dos orçamentos anual e plurianual do município (LDO, LOA e PPA), bem como indicar as fontes de recursos para a realização de todo o plano.

Quem implementa o Plano Diretor Municipal?

Quem vai monitorar e acompanhar a implantação do Plano Diretor Municipal?

Como e quando o Plano Diretor Municipal vai ser revisto?

**Deve ser estruturado um conselho permanente, com participação do poder público e da sociedade, que deverá monitorar e avaliar a implementação do plano diretor, a realização dos objetivos e propor mudanças e revisões.**

# IMPLANTAÇÃO E GESTÃO DO PLANO DIRETOR

## Implementação e monitoramento do PDP

### Governo Municipal:

- Implementação, avaliação e revisão das propostas do PDP;
- Aplicação da Lei Municipal do PDP;
- Divulgação dos conteúdos do PDP;
- Capacitação de gestores públicos sobre o PDP;
- Capacitação da sociedade civil sobre o PDP.

### Conselhos Gestores:

- Capacitação e divulgação dos conteúdos do PDP;
- Monitoramento, fiscalização e avaliação da implementação e revisão do PDP junto com bases sociais;
- Mediação de conflitos;
- Conhecimento sobre o funcionamento do Estado.

### Sociedade Civil:

- Atuação nos espaços de participação social;
- Pressão para a implementação correta do PDP;
- Monitoramento, fiscalização e avaliação da implementação e revisão do PDP junto com bases sociais;
- Capacitação e divulgação dos conteúdos do PDP.

# IMPLANTAÇÃO E GESTÃO DO PLANO DIRETOR

## E se o Plano não estiver sendo cumprido?

- Pressionar o Conselho responsável pela gestão do Plano;
- Pressionar a secretaria responsável;
- Acionar a ouvidoria municipal;
- Acionar a câmara municipal;
- Mover ação popular na Justiça, que pode ser feita por qualquer cidadão;
- Mover ação civil pública na Justiça, que pode ser feita pelo Município, Estado, empresa pública, cidadão ou entidade.
- Realizar representação no Ministério Público, que pode ser feita pelo Município, Estado, empresa pública, cidadão ou entidade.

# REVISÃO DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO

- As formas e periodicidade da revisão do Plano Diretor devem estar previstas na lei que institui o Plano;
- Deve ocorrer a partir de uma avaliação de todo o processo, desde a elaboração do Plano, até a aprovação e a implementação.
- Um novo processo participativo deve ser construído, com novos instrumentos de mobilização e comunicação.

\*Resolução 83 – Conselho das Cidades

# Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos

## **Diretoria de Políticas de Acessibilidade e Planejamento Urbano**

Gerencia de Apoio à Implementação de Instrumentos de Planejamento e Projetos Urbanos:

Fernanda Ludmila Elias Barbosa

*Analista de Infraestrutura*

Contatos:

[fernanda.barbosa@cidades.gov.br](mailto:fernanda.barbosa@cidades.gov.br)

Tel.: (0xx61) 2108-1006

Fax: (0xx61) 2108-1449