

METODOLOGIA PARA A REVISÃO DO PLANO DIRETOR DE LAGUNA/SC

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

A legislação urbanística de um município é o conjunto de diretrizes e regulamentos que orientam o ordenamento do território. Ela representa um acordo coletivo entre a comunidade e envolve a participação de diferentes setores da sociedade, bem como do poder executivo municipal e da câmara de vereadores. A elaboração de uma lei urbanística pactuada requer o consenso e a colaboração de todos os agentes urbanos, visando estabelecer um quadro normativo que atenda às necessidades e interesses da comunidade como um todo.

O atual Plano Diretor do Município de Laguna entrou em vigor em 11 de dezembro de 2013, por meio da Lei Complementar nº 268. Ao longo do tempo, foram realizadas alterações na legislação do Plano Diretor Municipal, e atualmente ele é composto pelas seguintes leis: Lei do Plano Diretor Municipal, Lei do Perímetro Urbano, Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo Municipal, Lei de Sistema Viário e Mobilidade Municipal, Lei de Parcelamento do Solo Urbano, Código de Obras, Código de Posturas e Meio Ambiente, Lei do Consórcio Imobiliário, Lei do Direito de Preempção, Lei da Compulsoriedade do Solo Urbano, Lei da Outorga Onerosa do Direito de Construir, Lei da Transferência do Direito de Construir e Lei do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). Desde a sua aprovação, a prática evidenciou a necessidade de realizar ajustes no texto e seus anexos.

Segundo o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), o Plano Diretor deve ser revisado a cada dez anos. Além dos parâmetros de ordenamento territorial, como zoneamento e índices urbanísticos, a revisão abrangente propõe analisar objetivos, estratégias, diretrizes, metas e instrumentos urbanísticos, jurídicos e tributários. Para realizar essa análise e revisão conceitual do Plano Diretor, é proposta uma abordagem metodológica participativa, envolvendo a equipe do Núcleo Técnico, para conduzir o processo de revisão do Plano Diretor.

2. CONCEPÇÃO METODOLÓGICA PARTICIPATIVA

2.1. FUNDAMENTOS LEGAIS

O Poder Executivo está comprometido em seguir as diretrizes do Estatuto das Cidades e outras normas, especialmente as Resoluções do Ministério das Cidades e do Conselho das Cidades, a fim de garantir a participação efetiva da sociedade durante a revisão do Plano Diretor. A Secretaria de Planejamento do município é encarregada de organizar, fornecer apoio técnico e participar ativamente em todas as etapas de elaboração e implementação do Plano Diretor, entretanto, é importante ressaltar que todos os órgãos municipais devem estar envolvidos em sua elaboração.

O processo de elaboração e implementação do plano diretor deve ser participativo, conforme previsto em lei. Isso inclui a realização de audiências públicas, debates, consultas públicas e conferências, garantindo a participação da população e de associações representativas. A publicidade dos documentos e informações produzidas, bem como o acesso a eles, deve ser assegurado. O não cumprimento desses requisitos pode resultar em improbidade administrativa para o prefeito. Além disso, a coordenação do processo deve ser compartilhada entre o poder público e a sociedade civil, de acordo com as orientações da Resolução nº25/05 do Conselho das Cidades.

O Plano Diretor deve incluir ações e medidas para cumprir as funções sociais da cidade, tanto no território rural quanto no urbano. Também deve abordar a função social da propriedade urbana, tanto pública como privada. Além disso, deve estabelecer objetivos, temas prioritários e estratégias para o desenvolvimento da cidade e a reorganização territorial, levando em consideração os espaços adjacentes. Para cumprir essas exigências e recomendações, o processo de revisão participativa do Plano Diretor propõe estratégias elaboradas pela equipe do Núcleo Técnico.

2.2. ROTEIRO ESTRATÉGICO

O roteiro metodológico apresentado é uma sistematização dos principais procedimentos necessários para a revisão do Plano Diretor do município. A estratégia adotada segue a dinâmica sugerida pelo Ministério das Cidades, e abaixo está o fluxograma adaptado, conforme:

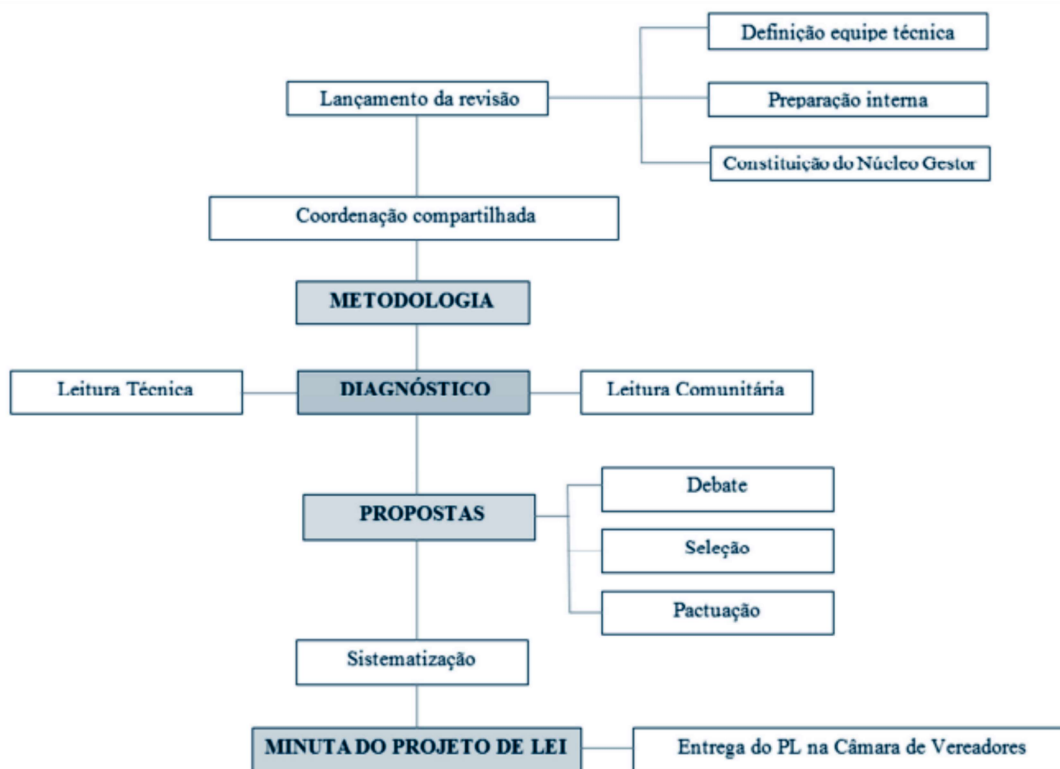


Figura 01: Fluxograma do desenvolvimento dos trabalhos

O processo de revisão do Plano Diretor envolve a constituição de equipes de trabalho, a definição da metodologia e a criação do Núcleo Gestor. Após essas etapas, são realizadas atividades de diagnóstico, proposições e sistematização da minuta de Projeto de Lei. A participação da sociedade é fundamental em todo o processo, e a Secretaria de Planejamento busca garantir a compatibilização dos interesses diversos. O fluxo de trabalho segue os procedimentos metodológicos apresentados no fluxograma.

É importante formar uma equipe multidisciplinar para conduzir o processo e garantir a implementação da legislação. A primeira etapa envolve a preparação, organização de documentos e coleta de informações, além de

estabelecer a metodologia do processo de revisão. Em seguida, são realizadas as etapas de diagnóstico, concepção e formatação. O processo deve ser democrático e incluir mecanismos de monitoramento, controle e avaliação do Plano Diretor. Após a aprovação, é importante implementar os mecanismos de gestão e acompanhamento estabelecidos.

A metodologia para desenvolvimento dos trabalhos de revisão do Plano Diretor está dividida em quatro etapas interdependentes: Preparação e Estudos Preliminares, Leitura da realidade local, Proposições e Elaboração da minuta de Projeto de Lei.

Para cada etapa da revisão do Plano Diretor, estão previstos os seguintes produtos:

- Preparação e Estudos Preliminares: Produto 01: Metodologia da Revisão do Plano Diretor
- Leitura da realidade local: Produto 02: Diagnóstico Participativo
- Proposições: Produto 03: Estudos de Concepção
- Elaboração da minuta: Produto 04: Minuta do Projeto de Lei

Os conteúdos de cada produto serão detalhados nas respectivas etapas, enquanto as dinâmicas, atividades e cronogramas das oficinas e das Audiências Públicas serão apresentados ao longo do documento.

2.3. PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE

Para que a revisão do Plano Diretor seja bem-sucedida, é fundamental mobilizar e integrar os esforços coletivos, buscando mudanças na prática da participação no planejamento territorial. Isso requer o comprometimento de todos, incluindo os meios de comunicação.

Conforme o Artigo 4º da Resolução nº25/05 do Conselho das Cidades, o processo de planejamento deve garantir ampla comunicação pública, utilizando linguagem acessível e aproveitando os meios de comunicação de massa disponíveis. É necessário informar o cronograma e os locais das reuniões, bem como apresentar os estudos e propostas sobre o Plano Diretor com pelo menos 15 dias de antecedência. Além disso, os resultados dos debates e das

propostas adotadas em todas as etapas do processo devem ser publicados e divulgados.

O artigo 5º da Resolução 25/05 determina que o processo participativo deve garantir a diversidade, realizando debates por segmentos sociais, temas e divisões territoriais.

Além disso, a mobilização social deve identificar os atores sociais e sua capacidade de atuação, garantindo a participação da comunidade no processo de revisão do Plano Diretor. Será disponibilizado um canal eletrônico no site da Prefeitura para fornecer informações sobre a revisão, como etapas, cronograma, documentos e espaços para sugestões e proposições.

A metodologia adotada enfatiza a participação dos diferentes setores sociais e da comunidade em geral. Isso será alcançado por meio de atividades presenciais, como audiências, oficinas, reuniões, seminários e conferências. Além disso, serão utilizados outros meios de interlocução para ampliar o alcance do processo participativo e facilitar a construção coletiva do Plano Diretor. Os meios de participação estão divididos em dois formatos: atividades presenciais e outros meios de interlocução.

2.4. ATIVIDADES PRESENCIAIS

O processo participativo da revisão do Plano Diretor se baseia em estratégias e dinâmicas realizadas em eventos presenciais, com diferentes formatos e em locais diversos, para promover a participação e o debate. As principais atividades presenciais, têm o objetivo de informar, coletar subsídios, mobilizar, esclarecer, debater, revisar e analisar os conteúdos, além de validar os produtos gerados em cada etapa. As Audiências Públicas devem atender a requisitos estabelecidos pela Lei Complementar nº165/2006 e pela Resolução nº25/05 do Conselho das Cidades, como convocação por edital, ocorrer em locais acessíveis à população, serem dirigidas pelo Poder Público Municipal e garantir a presença de todos os cidadãos, entre outros.

Além disso, as audiências públicas devem ser divulgadas em órgãos públicos, ter seu conteúdo explicitado na divulgação e publicados em diversos meios de comunicação para facilitar o acesso à informação. Os eventos

presenciais das instâncias participativas devem ser acessíveis, públicos e amplamente divulgados. O cronograma da agenda pública será estabelecido em conjunto com o Núcleo Gestor, e cada etapa do processo terá sua agenda divulgada, seguindo as recomendações do Estatuto da Cidade e do Ministério das Cidades.

As Audiências Públicas se subdividem em diferentes formatos, incluindo Oficinas Comunitárias, Reuniões com segmentos específicos, Validação de Produtos, Seminário da Cidade e Conferência.

A primeira atividade presencial é uma Audiência Pública para a aprovação da metodologia da revisão, na etapa 01 (Preparação e Estudos Preliminares). Na etapa 02 (Leitura da realidade local), são realizadas Oficinas Comunitárias Avaliativas e Propositivas e Reuniões com segmentos específicos para a elaboração do Diagnóstico Participativo, seguidas por uma Audiência Pública de validação. Na etapa 03 (Proposições), ocorre um Seminário para correlacionar e firmar o pacto coletivo das propostas prioritárias. Após o Seminário, é realizada uma Audiência Pública para validar o documento público gerado. Na etapa 04 (Elaboração da minuta do Projeto de Lei), todas as propostas são sistematizadas na forma de uma minuta de lei.

2.5. OUTROS MEIOS DE INTERLOCUÇÃO

Além dos debates presenciais, estão previstos outros meios de interlocução para ampliar as formas de contribuição e participação da comunidade, proporcionando oportunidades adicionais para que a comunidade se envolva no processo.

1. De forma oral ou escrita, participando das atividades presenciais, debates, oficinas, reuniões, seminário, conferência final e audiências públicas;
2. A Prefeitura Municipal também disponibiliza o e-mail planodiretor@laguna.sc.gov.br para envio das contribuições.

Durante o processo de revisão do Plano Diretor, serão estabelecidos prazos para cada etapa, incluindo tanto os eventos presenciais quanto a participação por meio de contribuições por escrito. A população será convidada

a participar ativamente, dando suas opiniões, debatendo, analisando e contribuindo com informações e propostas relacionadas à revisão do Plano Diretor. Todas as sugestões e contribuições serão analisadas, garantindo a participação popular ao longo do processo. As regras, critérios e procedimentos serão amplamente divulgados para conhecimento de todos.

As contribuições orais realizadas durante as Audiências Públicas serão registradas de forma adequada nos relatórios, atas e gravações. Dessa forma, todas as manifestações e opiniões serão documentadas e preservadas para posterior análise e consideração no processo de revisão do Plano Diretor. Isso garante a transparência e o registro das contribuições feitas pela comunidade.

3. ETAPAS

3.1. ETAPA 01 - PREPARAÇÃO E ESTUDOS PRELIMINARES

Nesta etapa, é fundamental preparar a estrutura necessária para a realização dos trabalhos de revisão do Plano Diretor. Isso envolve organizar a Administração Pública de forma eficiente e transparente, considerando a complexidade e a natureza interdisciplinar e multissetorial do processo. Para isso, é necessário estabelecer as equipes de trabalho, definir o espaço físico adequado, providenciar os recursos materiais e equipamentos necessários, garantir os meios de comunicação apropriados e obter os recursos financeiros indispensáveis para conduzir as atividades relacionadas à revisão do Plano Diretor de forma eficaz.

Os recursos humanos desempenham um papel fundamental na elaboração do Plano Diretor. Eles não se limitam apenas à participação técnica ou política da administração pública, mas também incluem a participação da sociedade como um todo, por meio dos atores sociais envolvidos. É importante organizar e motivar a participação de diferentes atores, promovendo a integração entre as instituições e visando um objetivo comum. Durante todas as etapas da revisão do Plano Diretor, é crucial envolver os agentes que contribuem para a construção do território, tanto do setor público quanto do setor privado. Cada um desses agentes desempenha um papel importante no resultado final da construção coletiva do Plano Diretor.

No entanto, é necessário ter um grupo dedicado exclusivamente à condução do processo e à implementação das decisões coletivas relacionadas ao Plano. A Resolução nº25 do Conselho das Cidades estabelece que a coordenação do processo participativo de elaboração do Plano Diretor deve ser compartilhada, com a efetiva participação do poder público e da sociedade civil em todas as etapas, desde a elaboração até a definição dos mecanismos de tomada de decisão. Para a composição da equipe de revisão do Plano Diretor, foram estabelecidos dois núcleos:

- I. **Núcleo Técnico:** Este núcleo é formado por técnicos e funcionários municipais, que são responsáveis por ações diretamente ou indiretamente relacionadas ao planejamento urbano, comunicações, ação social e questões administrativas. A equipe do Núcleo Técnico tem como objetivo realizar o desenvolvimento técnico dos trabalhos, executar ações operacionais e estratégicas do plano.
- II. **Núcleo Gestor:** O Núcleo Gestor é composto por representantes da sociedade civil organizada e representantes de entidades governamentais, de forma paritária. Esse núcleo é responsável por acompanhar todas as atividades desenvolvidas no processo de revisão do Plano Diretor, além de realizar o processo de mobilização e outras atribuições relevantes.

Essa estrutura de equipe permite a participação e colaboração tanto dos especialistas e profissionais técnicos do setor público quanto dos representantes da sociedade civil, garantindo uma abordagem multidisciplinar e a inclusão de diferentes perspectivas no processo de revisão do Plano Diretor.

Os delegados regionais serão eleitos como representantes de cada região para o acompanhamento da aprovação da proposta do Plano Diretor. As regras para inscrição serão estabelecidas pelo Núcleo Gestor, conforme edital que será publicado e amplamente divulgado. A eleição será feita numa sessão na Câmara de Vereadores. Os delegados eleitos devem acompanhar todo o processo de revisão e participar ativamente de todas as etapas.

Para reuniões serão utilizados espaços existentes no município que são destinados a esse fim. É importante destacar que esses locais devem ser acessíveis a pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida, conforme estabelecido pela Lei nº 10.098/2000, que trata da acessibilidade. Para os deslocamentos até as comunidades, a equipe técnica conta com o transporte em veículo fornecido pela prefeitura.

Além disso, o apoio da prefeitura, das entidades atuantes no município e, se necessário, dos próprios atores locais é utilizado para os deslocamentos das pessoas envolvidas nas ações junto à comunidade. Considerando que diferentes segmentos da população têm acesso e níveis de mobilização e organização variados, a estratégia de comunicação para envolver a população na elaboração do Plano Diretor utiliza todos os instrumentos disponíveis, sejam eles formais ou informais. Isso visa garantir a participação de diversos setores da sociedade e tornar a comunicação acessível e abrangente.

Para tanto, poderão ser utilizadas ações como:

- Publicação de anúncios em jornal, convocando a população para participar das Audiências Públicas e demais atividades;
- Veiculação de informações esclarecedoras sobre a temática e notícias sobre o andamento dos trabalhos na mídia escrita, falada e eletrônica;
- Construção e disponibilização de site com as informações sobre a revisão do Plano Diretor, tais como: cronograma, disponibilização de material para orientação da população e espaço para realizar propostas, contribuições, sugestões, críticas, entre outros.

Após todos os trâmites, a proposta da Metodologia Participativa e do Plano de comunicação e mobilização será validada em uma Audiência Pública como parte do produto da etapa 01.

3.2. ETAPA 02 - LEITURA DA REALIDADE LOCAL

Nesta etapa, realiza-se a leitura da realidade do município por meio da elaboração do "Diagnóstico Participativo". Isso envolve a análise técnica e comunitária para compreender a estrutura territorial atual, problemas, conflitos

e potencialidades. São realizadas duas análises: uma focada no conhecimento do território, abordando aspectos econômicos, demográficos, entre outros; e uma avaliação temática integrada, abrangendo temas como mobilidade sustentável, espaços públicos, desenvolvimento econômico, meio ambiente e ocupação do território, e gestão, participação e controle social.

As análises consideram dados primários coletados, dados secundários, percepções dos atores envolvidos e estudos sobre projetos e condicionantes territoriais. Serão realizadas várias atividades presenciais, como reuniões técnicas, oficinas comunitárias avaliativas e propositivas, reuniões com segmentos específicos e audiências públicas, respeitando os prazos estabelecidos.

3.2.1. OFICINAS AVALIATIVAS E PROPOSITIVAS

O formato proposto para as oficinas avaliativas e propositivas consistem em três momentos:

1. **Introdução:** apresentação geral sobre o município, sua evolução e relações com o Plano Diretor, além da introdução aos debates com a comunidade.
2. **Debates:** os participantes discutirão os aspectos positivos e negativos relacionados ao município, bem como suas propostas para determinados segmentos.
3. **Formulários:** os participantes poderão preencher formulários apresentando suas contribuições e sugestões.

As oficinas comunitárias serão conduzidas pelos delegados regionais eleitos acompanhados pelo Núcleo Gestor.

3.2.2. REUNIÕES COM SEGMENTOS ESPECÍFICOS

Estão previstas reuniões com segmentos específicos, envolvendo líderes comunitários e representantes de áreas como saúde, educação, habitação, economia, meio ambiente, entre outros temas relevantes. Essas reuniões serão realizadas para discutir assuntos específicos e atender às demandas identificadas ao longo da etapa.

3.2.3. VALIDAÇÃO DE PRODUTO

Após a realização das oficinas, as propostas coletivas serão analisadas pelo grupo de trabalho levando em consideração critérios como viabilidade técnica, urbanística, ambiental, social, legal, pertinência e relação com o Plano Diretor.

Será elaborado um relatório chamado Diagnóstico Participativo, que irá compilar informações, dados, análises, dinâmicas, mapas, atas e registros. É importante destacar que as dinâmicas propostas podem ser ajustadas com base na experiência prática das oficinas. Esse documento abrangerá tanto as avaliações técnicas quanto as avaliações provenientes dos eventos com a comunidade. O relatório será submetido à aprovação em uma Audiência Pública e, em seguida, servirá como base para a elaboração do Plano.

3.3. ETAPA 03 - PROPOSIÇÕES

Nesta etapa, estamos na fase de concepção do novo Plano Diretor em si. O objetivo é criar propostas de forma coletiva, abrangendo discussões sobre objetivos, diretrizes, metas e eixos estratégicos do Plano Diretor, bem como instrumentos do Estatuto das Cidades, ordenamento territorial e o modelo espacial desejado pelo Plano Diretor, entre outros aspectos. Neste momento, é importante cruzar as informações e dados obtidos na etapa anterior para elaborar propostas que reflitam as questões e desejos identificados no Diagnóstico Participativo.

As atividades presenciais desta etapa incluem a realização de um seminário da cidade e uma audiência pública para discussão e formulação de propostas para o Plano Diretor.

3.3.1. SEMINÁRIO DA CIDADE

O formato proposto para o Seminário da Cidade consiste em três etapas:

- 1. Palestra de Abertura:** Serão apresentados casos de boas práticas de urbanismo, abordando diversos temas relevantes.
- 2. Cenários e Desafios:** Será feita uma exposição das contribuições e propostas elaboradas, considerando as atividades presenciais

realizadas. Serão apresentadas as correlações, interferências, condicionantes e potencialidades das propostas para cada eixo temático.

- 3. Pacto Coletivo:** Os participantes serão divididos em grupos e realizarão debates sobre as propostas apresentadas na plenária. Em seguida, ocorrerá uma votação para priorizar as propostas. Cada grupo terá um relator que apresentará o resultado da votação na plenária. O somatório das votações de todos os grupos será tabulado e lido na plenária.

Essas etapas visam consolidar os objetivos e diretrizes de forma integrada, considerando as contribuições da comunidade e da equipe técnica. O resultado será utilizado para a elaboração da minuta da legislação do Plano Diretor.

3.3.2. VALIDAÇÃO DE PRODUTO

Após as atividades presenciais, será elaborado um relatório chamado "Estudos de Concepção". Esse relatório conterà a sistematização das propostas, dinâmicas, atividades e análises realizadas, incluindo mapas, atas e registros. Ele abrangerá tanto as avaliações técnicas quanto as avaliações da comunidade. O relatório será submetido a uma Audiência Pública para aprovação. Após essa etapa, ele servirá como base para a elaboração da minuta do Projeto de Lei do Plano Diretor, fornecendo embasamento para a criação dessa legislação.

3.4. ETAPA 04 - ELABORAÇÃO DA MINUTA DO PROJETO DE LEI

Primeiramente, as propostas pactuadas coletivamente serão sistematizadas e formatadas como minuta do Projeto de Lei. A Conferência de Aprovação da Proposta do Plano Diretor será realizada em formato de conferência, com status de Audiência Pública. Todos da comunidade podem participar, mas as deliberações serão feitas pelos membros do Núcleo Gestor e Núcleo Técnico. Após a Conferência Final, o Núcleo Técnico consolidará o Projeto de Lei Complementar, que será encaminhado ao Prefeito e, posteriormente, à Câmara de Vereadores, juntamente com toda a documentação gerada durante o processo.