

Marco Aurélio Bissani

**PLANO DIRETOR: POLÍTICA PÚBLICA OU DISCURSO  
IDEOLÓGICO?  
Estudo de caso - Município de São João - PR.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade, da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Jorge Félix Castells

Florianópolis  
2015

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Bissani, Marco Aurélio

Plano diretor: política pública ou discurso ideológico?  
: Estudo de caso - Município de São João - PR. / Marco  
Aurélio Bissani ; orientador, Prof. Dr. Eduardo Jorge  
Félix Castells - Florianópolis, SC, 2015.

200 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa  
Catarina, Centro Tecnológico. Programa de Pós-Graduação em  
Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade.

Inclui referências

1. Arquitetura. 2. Planejamento territorial. 3. Plano  
diretor. 4. Planos diretores participativos. I. Castells,  
Prof. Dr. Eduardo Jorge Félix . II. Universidade Federal  
de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Urbanismo,  
História e Arquitetura da Cidade. III. Título.

**Marco Aurélio Bissani**

**PLANO DIRETOR: POLÍTICA PÚBLICA OU DISCURSO  
IDEOLÓGICO?**

**Estudo de caso - Município de São João - PR.**

Esta Dissertação foi julgada adequada para a obtenção do título de Mestre em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 25 de Abril 2012.

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Adriana Marques Rossetto  
*Coordenadora do PGAU-Cidade*

**Banca examinadora:**

---

Prof. Dr. Eduardo Jorge Félix Castells  
*Orientador – Universidade Federal de Santa Catarina - In  
memorian*

Prof<sup>a</sup>. Dra. Adriana Marques Rossetto  
*Universidade Federal de Santa Catarina*

---

Prof. Dra. Alicia Norma González de Castells  
*Universidade Federal de Santa Catarina*

---

Prof. Dr. Lino Fernando Bragança Peres  
*Universidade Federal de Santa Catarina*

---

Prof. Dr. Luiz Alberto de Souza  
*Universidade Regional de Blumenau*



*Dedico este trabalho à minha família.*



## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu orientador, Eduardo Jorge Félix Castells, pela paciência na condução deste processo. Além da orientação, agradeço também pelos ensinamentos ao longo de todos estes anos.

Aos professores do programa, Em especial à Alícia Norma González de Castells, Lino Fernando Bragança Peres e Luiz Alberto de Souza, pelas pertinentes sugestões na banca de defesa.

Aos alunos, autores das redações elaboradas em 2005 quando da construção do plano diretor, onde parte das quais compõem as epígrafes deste trabalho.

Aos entrevistados, por terem gentilmente disponibilizado parte de seus tempos para uma conversa.





“Em 2020 queremos uma cidade bem diferente da de hoje, e se todos se esforçarem isso será possível”.

Larissa Zaluski (2005)



## RESUMO

O trabalho tem como objetivo fazer uma leitura, a partir da aprovação do Plano Diretor do Município de São João - PR, das ações da administração municipal no que diz respeito à implantação do mesmo ao longo dos cinco primeiros anos após a aprovação.

A grande quantidade de municípios brasileiros que a partir de 2001, com a aprovação do Estatuto da Cidade, elaborou seus Planos Diretores passa atualmente por um período em que as revisões e atualizações dos mesmos tornam-se necessárias, tendo em vista o que a mesma lei determina.

O município de São João concluiu a elaboração do Plano Diretor no ano de 2006, fazendo parte dos municípios paranaenses que aderiram ao Programa do Governo Estadual de elaborar Planos Diretores como condição para ter acesso a recursos estaduais destinados, entre outros fins, à infraestrutura e habitação.

A partir da aprovação do plano, o município passou a implantar as ações nele previstas contidas em um Plano de Ações e Investimentos com previsão para cinco anos, ou seja, com duração até 2011.

Na condição de membro integrante da equipe que preparou o Plano Diretor do município, tive a possibilidade de registrar as diversas expectativas que foram surgindo ao longo de sua elaboração e implantação.

A dissertação está constituída especificamente por uma pesquisa que objetiva verificar a efetiva realização das metas estabelecidas no 'Plano de Ações e Investimentos'.

Para tanto, são apontados aspectos relevantes quanto à aplicação do Plano Diretor, e se indicam fatores que contribuíram para a realização ou não das ações previstas, além de identificar possíveis falhas ou ajustes no processo de elaboração, na expectativa de contribuir para que Planos Diretores possam ser efetivamente aplicados.

Palavras chave: Planejamento territorial. Plano diretor. Planos diretores participativos.



## ABSTRACT

This paper aims at reading, as from the approval of the Master Plan of São João – PR, the actions of the municipal administration regarding the implementation of the plan during the first five years after approval.

As from 2001, with the approval of the Statute of the City, a large quantity of Brazilian municipalities prepared their Master Plans and currently they are passing by a period when it is necessary reviews and updating, considering what it is determined by law.

The municipality of São João concluded the preparation of the Master Plan in 2006, being part of the municipalities of Paraná that joined the State Government Program of preparing Master Plans as a prerequisite to access to state resources for infrastructure and housing, among other things.

As from the approval of the plan, the municipality has implemented its foreseen actions which were contained in a Plan of Actions and Investments with forecast for five years, that is, lasting until 2011.

Being a member of the responsible team that prepared this Master Plan, I have had the possibility of register many expectations that were arising during the preparation and implementation.

Specifically, this dissertation is composed by a research to verify the effective achievement of the goals set in the Plan of Actions and Investments.

Therefore, relevant aspects are mentioned regarding the application of the Master Plan, and if they indicate factors that have contributed to the achievement of the foreseen actions or not, besides identifying potential failures or adjustments in the process, expecting to contribute to Master Plans can be effectively put into practice.

Key-words: Territorial planning. Master plan. Participative master plans.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: O Estado do Paraná, com destaque para a Capital Curitiba e a Região Sudoeste. ....	62
Figura 2: O Sudoeste do Paraná. ....	63





## **LISTA DE FOTOGRAFIAS**

Fotografia 1: Vista aérea do município de São João .....	64
--	----



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Reuniões realizadas na elaboração do Plano Diretor de São João – PR.....	76
Quadro 2: Leis referentes ao Plano Diretor, aprovadas pela Câmara de Vereadores de São João – PR.....	77
Quadro 3: Lista dos Programas e Ações previstas na Lei complementar nº12, de 04/12/2006 do Plano Diretor de São João – PR.....	79
Quadro 4: Tabela III – Ocupação do Solo Urbano (Parte integrante da Lei Complementar nº 13, de 04 de dezembro de 2006). ....	87
Quadro 5: Legenda das siglas do zoneamento (Parte integrante da Lei Complementar nº 13, de 04 de dezembro de 2006).....	88
Quadro 6: Modelo da entrevista realizada.....	105
Quadro 7: Respostas à 7ª pergunta da entrevista.....	107
Quadro 8: Resumo da execução de projetos para a Política de Estruturação Espacial.....	110
Quadro 9: Resumo da execução de projetos para a Política de Estruturação Espacial.....	114
Quadro 10:Execução do Plano de Ação – Política de Estruturação Econômica.....	115
Quadro 11: Resumo da execução de projetos para a Política de Estruturação Econômica.....	117
Quadro 12: Execução do Plano de Ação – Política de Estruturação Social.....	118
Quadro 13: Resumo da execução de projetos para a Política de Estruturação Social.....	121
Quadro 14: Execução do Plano de Ação – Política de Planejamento e Gestão.....	122
Quadro 15: Resumo da execução de projetos para a Política de Planejamento e Gestão.....	123
Quadro 16: Execução do Plano de Ação – Política de Integração Regional.....	124
Quadro 17: Resumo da execução de projetos para a Política de Integração Regional.....	124
Quadro 18: Resumo da execução de projetos para todas as Políticas de Desenvolvimento Municipal previstas no Plano Diretor.....	124
Quadro 19: Respostas à 3ª pergunta da entrevista.....	125

Quadro 20: Respostas à 4ª pergunta da entrevista.....	125
Quadro 21: Leis relacionadas com o Plano Diretor, aprovadas no período da gestão do mesmo. ....	127
Quadro 22: Respostas à 1ª pergunta da entrevista.....	132
Quadro 23: Respostas à 2ª pergunta da entrevista.....	132
Quadro 24: Respostas à 10ª pergunta da entrevista.....	133
Quadro 25: Respostas à 11ª pergunta da entrevista.....	134
Quadro 26: Respostas à 8ª pergunta da entrevista.....	135
Quadro 27: Respostas à 9ª pergunta da entrevista.....	136
Quadro 28: Resumo das atas das reuniões do CDM de São João-PR.	139
Quadro 29: Respostas à 5ª pergunta da entrevista.....	154
Quadro 30: Respostas à 6ª pergunta da entrevista.....	154

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Plano de ação e investimentos - Política de estruturação espacial.....	90
Tabela 2: Plano de ação e investimentos - Política de estruturação econômica .....	93
Tabela 3: Plano de ação e investimentos - Política de estruturação social .....	94
Tabela 4: Plano de ação e investimentos - Política de planejamento e gestão .....	96
Tabela 5: Plano de ação e investimentos - Política de integração regional .....	97
Tabela 6: Plano de ação e investimentos - Totais.....	97



## **LISTA DE MAPAS**

Mapa 1: Zoneamento Urbano da Sede Municipal - 2006.....	129
Mapa 2: Zoneamento Urbano da Sede Municipal - 2011.....	130
Mapa 3: Zoneamento Urbano da Sede Municipal em 2011, com loteamentos aprovados em áreas com mudança de zoneamento.....	131





## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CA – Comissão de Acompanhamento.

CDM – Conselho de Desenvolvimento Municipal.

ETM – Equipe Técnica Municipal.

IPPUC – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba.

LC – Lei Complementar.

PAI – Plano de Ação e Investimentos.

PARANACIDADE – Serviço Social Autônomo Paranacidade.

PDU – Política de Desenvolvimento Urbano e Regional do Estado do Paraná.

PDUOS - Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo Municipal.

PDM – Plano Diretor Municipal.

SEDU – Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano.

SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo.



## SUMÁRIO

<b>CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO .....</b>	<b>31</b>
1.1 - CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA.....	31
1.2 - DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA E HIPÓTESE DE PESQUISA. .....	32
1.3 - OBJETIVOS .....	33
1.3.1 Objetivo geral.....	<b>33</b>
1.3.2 Objetivos específicos.....	<b>33</b>
1.4 - JUSTIFICATIVA .....	33
1.5 – ESTRUTURA DO TRABALHO .....	34
<b>CAPÍTULO 2 – REVISÃO DE LITERATURA.....</b>	<b>35</b>
2.1 – CONCEITUAÇÃO DE PLANEJAMENTO URBANO E PLANO DIRETOR. ....	35
2.1.1 - Planejamento urbano <i>stricto sensu</i> .....	<b>38</b>
2.1.2 – Zoneamento.....	<b>38</b>
2.1.3 - Projeto e construção de cidades novas.....	<b>39</b>
2.1.4 - Urbanismo Sanitarista.....	<b>39</b>
2.2 - HISTÓRICO DO PLANEJAMENTO E PLANOS DIRETORES	39
2.3 – HISTÓRICO DOS PLANOS DIRETORES NO BRASIL. ....	45
2.4 – SITUAÇÃO ATUAL DOS PLANOS DIRETORES NO BRASIL. .....	57
<b>CAPÍTULO 3 - ESTUDO DE CASO .....</b>	<b>61</b>
3.1 - INTRODUÇÃO .....	61
3.2 – APRESENTAÇÃO DO MUNICÍPIO.....	61
<b>3.2.1 – Localização.....</b>	<b>61</b>
3.2.2 – Características gerais.....	<b>63</b>
3.2.2.1 - Aspectos gerais do município .....	63
3.2.2.2 - Aspectos ambientais.....	64
3.2.2.3 - Aspectos socioespaciais .....	65
3.2.2.4 - Aspectos socioeconômicos .....	65
<b>3.2.3 – Histórico .....</b>	<b>66</b>
3.3 – PLANO DIRETOR .....	67
<b>3.3.1 – Contextualização .....</b>	<b>67</b>
<b>3.3.2 – Elaboração do Plano Diretor.....</b>	<b>70</b>
3.3.2.1 – Orientações Metodológicas .....	71
3.3.2.2 – Escopo Básico do Plano Diretor.....	74
3.3.2.3 – Reuniões.....	76
<b>3.3.3 – Produtos do Plano Diretor.....</b>	<b>77</b>
3.3.3.1 – Legislação.....	77

3.3.3.2 – Plano de Ação .....	88
3.3.3.3 – Instrumentos de Gestão do Plano Diretor .....	98
3.3.3.4 – Conselho de Desenvolvimento Municipal .....	99
3.3.3.5 – Estrutura Administrativa .....	102
<b>3.4 – DESCRIÇÃO E ANÁLISE DA GESTÃO DO PLANO DIRETOR DE 2007 A 2011 .....</b>	<b>104</b>
<b>3.4.1 – Gestão no âmbito do Poder Executivo.....</b>	<b>106</b>
3.4.1.1 – Estrutura Administrativa .....	107
3.4.1.2 – Plano de ação .....	108
3.4.1.3 – Legislação .....	126
3.4.1.4 – Participação Comunitária.....	133
<b>3.4.2 – Gestão no Âmbito do Conselho de Desenvolvimento Municipal.....</b>	<b>136</b>
3.4.2.1 – Estrutura Administrativa .....	137
3.4.2.2 – Plano de Ação .....	137
3.4.2.3 – Legislação .....	138
3.4.2.4 – Participação Comunitária.....	155
<b>CAPÍTULO 4 - CONCLUSÕES.....</b>	<b>157</b>
4.1 - VERIFICAÇÃO DAS HIPÓTESES .....	157
4.2 – CONCLUSÕES .....	159
4.3 – RECOMENDAÇÕES .....	163
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>165</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>169</b>
APÊNDICE A: QUADRO DE ENTREVISTADOS.....	169
APÊNDICE B: ENTREVISTA 01 .....	170
APÊNDICE C: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 01 .....	171
APÊNDICE D: ENTREVISTA 02 .....	172
APÊNDICE E: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 02 .....	173
APÊNDICE E: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 02 .....	173
APÊNDICE F: ENTREVISTA 03.....	174
APÊNDICE G: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 03.....	175
APÊNDICE H: ENTREVISTA 04 .....	176
APÊNDICE I: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 04 .....	177
APÊNDICE J: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 04 .....	178
APÊNDICE K: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 04.....	179
APÊNDICE L: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 04 .....	180
APÊNDICE M: ENTREVISTA 05.....	181
APÊNDICE N: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 05.....	182
APÊNDICE O: ENTREVISTA 06 .....	183

APÊNDICE P: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 06.....	184
APÊNDICE Q: ENTREVISTA 07.....	185
APÊNDICE R: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 07 .....	186
APÊNDICE S:ENTREVISTA 08 .....	187
APÊNDICE T: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 08 .....	188
APÊNDICE U: ENTREVISTA 09.....	189
APÊNDICE V: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 09 .....	190
<b>ANEXOS .....</b>	<b>191</b>
ANEXO A: EDITAL DE CONVOCAÇÃO PARA A AUDIÊNCIA PÚBLICA.....	191
ANEXO B: ATA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA .....	192
ANEXO C: LISTA DE PRESENÇA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA (PÁGINA 1).....	193
ANEXO D: LISTA DE PRESENÇA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA (PÁGINA 2).....	194
ANEXO E: ATA DA REUNIÃO DO CDM OCORRIDA EM 11/06/2007.....	195
ANEXO F: CONTINUAÇÃO: ATA DA REUNIÃO DO CDM OCORRIDA EM 11/06/2007.....	196
ANEXO G: ATA DA REUNIÃO DO CDM OCORRIDA EM 04/09/2007.....	197
ANEXO H: CONTINUAÇÃO - ATA DA REUNIÃO DO CDM OCORRIDA EM 04/09/2007.....	198
ANEXO I: CONTINUAÇÃO - ATA DA REUNIÃO DO CDM OCORRIDA EM 04/09/2007.....	199
ANEXO J: EQUIPES ENVOLVIDAS NA ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR .....	200



## CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO

### 1.1 - CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA.

O Planejamento Urbano no Brasil surge no final do século XIX em um contexto de expansão das principais cidades do País, no qual autoridades políticas e técnicas discutiam alternativas para a resolução de problemas que afetavam a vida urbana.

Durante o século XX, embora com diferentes denominações e características, o planejamento urbano se constituiu em campo disciplinar amplamente utilizado pelos governos municipais com o intuito de justificar suas ações e discursos sobre o espaço. Sob a denominação de “Plano Diretor”, técnicos e políticos fundamentaram práticas que sustentaram desde ações concretas sobre o espaço até discursos puramente ideológicos para a manutenção do *status quo*. O embelezamento das cidades, o saneamento, a circulação, dentre outros temas, foram desde sempre problemas reais que alimentaram discursos e soluções muitas vezes surreais, que somente delegavam aos próximos governantes a tarefa de aperfeiçoá-los. Em que pese o desenvolvimento de soluções técnicas para os problemas das cidades, os mesmos continuam a pontuar os debates políticos.

No início do século XXI, a aprovação do Estatuto da Cidade<sup>1</sup> agregou novos ingredientes ao processo de planejamento e gestão dos planos diretores, de modo que os mesmos passaram a ter a participação da comunidade no processo de elaboração e o controle social na sua implantação como aspectos previstos em lei.

A implantação dos planos diretores pode ser abordada tanto do ponto de vista da regulação, por parte do poder público, das ações da iniciativa privada, quanto do ponto de vista das ações do próprio poder público, na concretização das ações por ele estabelecidas.

Neste sentido já são conhecidos, estudados e debatidos os resultados do controle estatal sobre o crescimento das cidades. A cidade formal versus a cidade informal, tema recorrente nas décadas de 80 e 90 por conta da grande expansão das cidades brasileiras, pontuou os debates dos movimentos sociais, entidades não governamentais e até mesmo do próprio governo, que tradicionalmente não atuou de forma sistemática sobre esta questão.

Atualmente, em pauta estão os novos velhos problemas e desafios a serem superados pelo planejamento urbano: falta de saneamento

---

<sup>1</sup> Lei Federal nº 10.257 de 10 de Julho de 2001.

básico, periferias sem infraestrutura, mobilidade urbana garantida para poucos etc. Estarão os planejadores e a comunidade, à luz dos novos preceitos legais, notadamente o Estatuto da Cidade, aptos a empreender uma abordagem para o enfrentamento destes problemas, tendo como foco estritamente o cidadão, o anônimo, o coletivo?

Estarão munidos de instrumentos que lhes permitam tal empreitada?

Acerca destas questões, este trabalho procura identificar aspectos que as caracterizam, como forma de proporcionar um melhor entendimento dos problemas e conseqüentemente a possibilidade de uma abordagem mais eficiente para suas soluções.

## 1.2 - DELIMITAÇÃO DO PROBLEMA E HIPÓTESE DE PESQUISA.

Ao longo do processo histórico antes mencionado muito se tem debatido e questionado sobre a real eficácia dos planos diretores. As favelas e a ilegalidade, a falta de moradia e de terrenos acessíveis, a ausência de política fundiária e de estrutura de fiscalização, os retalhamentos nos planos para atender a interesses escusos, são aspectos que ilustram esse processo. Ou seja, fica o lado evidente de que planos diretores enquanto instrumentos de política urbana muitas vezes não foram capazes de responder aos próprios objetivos a que se propuseram.

Uma primeira constatação empírica pareceria indicar que em boa medida os planos diretores são falhos por não conseguirem apreender o conjunto de dimensões da realidade urbana em suas diferentes manifestações. Por outro lado, e complementarmente, há a tese de que os planos são instrumentos que apenas alimentam a retórica sobre o desenvolvimento urbano e que são, dessa forma, utilizados pelos governos como subterfúgios para contornar problemas urbanos que não conseguem resolver.

Portanto, em que pese o fato de o plano ser um instrumento de política urbana definido pelo Estatuto da Cidade, a ser construído em conjunto com a comunidade e devendo seguir os princípios contidos no Estatuto, percebe-se que essa premissa não é garantia suficiente para sua efetiva concretização por parte dos governos. Ou seja, **o problema** que surge é de que aparentemente os planos acabam por terem sua finalidade distorcida.

Neste sentido, **o problema de pesquisa** a ser aqui abordado consiste em tentar verificar (caracterizar) se planos diretores se validam como instrumentos de política pública ou, pelo contrário, se não ultrapassam o nível de instrumento a serviço dos governantes. Em



outros termos, o que se pretende é contribuir para alimentar a discussão da seguinte questão: **os planos diretores têm sido verdadeiras ferramentas para a implementação de políticas públicas, ou se limitam a servir como discurso ideológico?**

A hipótese a ser verificada é a de que há dispositivos legais que induzem à implantação efetiva dos planos diretores, assim como há mecanismos que favorecem a utilização dos mesmos apenas como um discurso descompromissado de realizações efetivas.

### 1.3 - OBJETIVOS

#### 1.3.1 Objetivo geral

- Verificar em que medida o Plano Diretor do Município de São João – PR foi aplicado, especificamente no que diz respeito aos projetos listados no Plano de Ação, no período que compreende desde a sua aprovação em Agosto de 2006 até fins de 2011.

#### 1.3.2 Objetivos específicos

- Identificar possíveis entraves que tenham impedido a implementação;
- Identificar possíveis mudanças nas prioridades do Plano de Ação e suas motivações.
- Identificar de que forma os aspectos legais favoreceram ou não a aplicação do Plano.

### 1.4 - JUSTIFICATIVA

A identificação dos resultados alcançados com a implantação de um plano diretor, especificamente no contexto do planejamento no Estado do Paraná, mostra-se inédito no processo iniciado em 2003.

A investigação sobre em que medida um plano diretor torna-se objeto de discurso ideológico ou em efetivo instrumento de política pública mostra-se importante para a continuidade do processo de planejamento que vem ocorrendo nos municípios brasileiros desde 2001.

Pode-se afirmar que ainda não é rotina em órgãos públicos o monitoramento das ações planejadas. Uma revisão periódica do que foi assumido como compromisso para identificar em que medida se

alcançou os objetivos é parte importante do processo de planejamento e gestão urbana e fundamental para o êxito desse mesmo processo.

## 1.5 – ESTRUTURA DO TRABALHO

A formatação escolhida para apresentar a pesquisa e os resultados alcançados segundo os objetivos propostos levou a uma estrutura do trabalho dividida em quatro capítulos.

O Capítulo I contém a Introdução, onde o tema é caracterizado e delimitado. Nele são também explicitados a Justificativa e propostos o Objetivo Geral e os Objetivos Específicos.

O Capítulo II contém a Revisão de Literatura, onde se discorre sobre conceitos relativos ao Planejamento Urbano e Plano Diretor, entre outros, de forma a situar o tema em um contexto teórico.

O Capítulo III contém a descrição e caracterização do Município de São João, âmbito do estudo de caso. São também apresentados e descritos aspectos particulares do Plano Diretor.

Por fim, o Capítulo IV contém as Conclusões e Recomendações, onde se apontam aspectos relevantes quanto à aplicação do Plano Diretor, e se indicam fatores que contribuíram para a realização ou não das ações previstas, além de identificar possíveis falhas ou ajustes acontecidos durante o processo de elaboração.

## CAPÍTULO 2 – REVISÃO DE LITERATURA

A tarefa de pesquisar e selecionar as referências que seriam utilizadas para este trabalho constituiu-se em uma etapa de especial importância, tendo em vista os diversos autores que já discorreram sobre o assunto.

Para abordar o tema ‘Plano Diretor’, é necessário que se faça uma busca que compreenda tanto referenciais teóricos propriamente ditos quanto experiências práticas, para assim compor o escopo geral de investigação. Dentro desse quadro, destacam as elaborações feitas a partir do início do séc. XX, onde as primeiras ações de governantes sobre o espaço urbano foram se concretizando, dando início aos modelos de planos tais como os conhecemos hoje. Nesses modelos, atendendo a suas características básicas, se podem encontrar as bases para o entendimento dos processos de planejamento ainda hoje utilizados.

### 2.1 – CONCEITUAÇÃO DE PLANEJAMENTO URBANO E PLANO DIRETOR.

Optou-se por partir dos escritos de Villaça (*Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil, 1999*). Flávio Villaça é professor emérito da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo e arquiteto por essa Faculdade. Mestre em Planejamento Urbano pelo Georgia Institute of Technology, em Atlanta, Geórgia, Estados Unidos e doutor em Geografia pelo Departamento de Geografia da USP. Fez pós-doutorado na Universidade da Califórnia, em Berkeley, Estados Unidos. Trabalhou por muitos anos na Secretaria Municipal de Planejamento da Prefeitura Municipal de São Paulo.

Apesar de que o autor esclarece que se trata de um trabalho individual onde privilegia a análise das experiências paulista e carioca, pode-se observar que por cima dessas limitações suas argumentações contribuem para a formulação de algumas hipóteses explicativas sobre a história do planejamento urbano no Brasil. Faz parte de sua contribuição para um trabalho coletivo de investigação sobre esse tema.

Nesse sentido, sua preocupação teórica está em compreender o planejamento urbano no Brasil nas décadas recentes, sua natureza, seu verdadeiro papel, sua sobrevivência e suas transformações, sua produção e reprodução (Villaça, 1999, p. 172).

Sua primeira indagação consiste em saber se a atuação do Estado brasileiro sobre o urbano pode ser inserida no âmbito do que tem se

chamado no Brasil de 'Planejamento Urbano'. Citando as ações estatais nos campos do saneamento, transporte e habitação nas décadas de 70 e 80, responde que estas ações não podem ser consideradas como planejamento urbano, pois tais planos não tinham como objetivo a organização do espaço intra-urbano.

Embora cite o Serfhou<sup>2</sup> como tendo a intenção de estimular a elaboração de planos individuais para as cidades, os demais mecanismos e ações<sup>3</sup> não se inserem no conceito dominante de planejamento urbano defendido por ele, que tem por especificidade "... a organização do espaço urbano (embora possa não se limitar a isso), e aplica-se ao plano de uma cidade individualmente..." (Villaça, 1999, p. 172). Cita ainda a Lei Federal 6766/79 que regulamenta loteamentos, e é por tanto especificamente relacionada à dimensão espacial: admitindo que esta lei se aproxime mais do que considera planejamento urbano, ressalva que a mesma trata de loteamentos individualmente considerados e não do conjunto da cidade.

Partindo destas constatações, Villaça não adota critérios rígidos para a delimitação do que seja planejamento urbano, apenas identifica as características mais típicas ou menos típicas deste objeto de estudo<sup>4</sup>. Segundo ele, sua investigação "... não inclui as ações do Estado sobre a rede urbana, sobre a estrutura urbana das regiões ou sobre o processo de urbanização..." (Villaça, 1999, p. 173). Seu objetivo está limitado às ações do Estado que incluam no mínimo a organização do espaço urbano ou intra-urbano.

Villaça inicia definindo o ponto de partida do objeto de estudo, qual seja, o planejamento urbano atual, e diz que não se trata de criar uma definição nova para este conceito, mas de descrevê-lo tal como se apresenta à nossa observação. Esta descrição se inicia quando afirma que planejamento urbano é a ação do Estado sobre a organização do espaço intra-urbano.

---

<sup>2</sup> Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. Criado em 1964 e extinto em 1974, o SERFHAU tinha como função, desde promover pesquisas relativas ao déficit habitacional até assistir os municípios na elaboração dos seus planos diretores.

<sup>3</sup> O autor cita o Plano Nacional de Saneamento (Planasa) e o BNH que, embora tenham tido forte impacto sobre as cidades, não foram formulados para cada cidade individualmente e não objetivavam a organização do espaço urbano.

<sup>4</sup> Com base nesta forma de abordagem, conclui que "a lei federal 6766/79 se insere mais no conceito de planejamento urbano do que o Planasa, sem concluir que um se insere e o outro não". (Villaça, 1999, p. 173).

Neste sentido, duas dificuldades são colocadas: primeiro, o cuidado que se deve ter com a diferença entre o discurso e a prática (ação real) do Estado quando se considera o que é política pública urbana. Segundo, são as “... várias formas possíveis de planejamento urbano, zoneamento, planos setoriais, planos diretores, projeto de cidades novas, etc...” (Villaça, 1999, p. 174).

O autor prossegue tratando de distinguir ‘plano’ de ‘projeto’. Caracteriza que uma prática e/ou discurso do Estado estará mais próxima do conceito de ‘plano’ quando tiver presente os seguintes componentes:

- Abrangência de todo o espaço urbano;
- Continuidade de execução e necessidade de revisões e atualizações;
- Interferência da ação sobre a maioria ou grandes contingentes da população;
- Papel desempenhado e importância das decisões políticas, “... com maior participação dos organismos municipais e menor dos federais e estaduais...” (Villaça, 1999, p. 174);

A partir de uma listagem de planos e ações ocorridos ao longo do século XX<sup>5</sup> que constituem o que ele chama de planejamento urbano *lato sensu*, identifica quatro correntes desse planejamento:

- Planejamento urbano *stricto sensu*, ou seja, a corrente que teve como eixo as atividades e discursos que vieram a desembocar nos atuais planos diretores;
- Zoneamento;
- Planejamento de cidades novas;
- O denominado ‘Urbanismo Sanitarista’;

Definindo o seu objeto de estudo como sendo o primeiro dos planejamentos acima indicados, enfatiza que as correntes mencionadas têm suas próprias especificidades, que se referem às particularidades da ação do Estado sobre o espaço intra-urbano em cidades brasileiras. Afirma ainda que por meio do entendimento de cada uma delas será possível construir a história do planejamento urbano *lato sensu* no

---

5 Entre outros, cita o PDDI de SP de 1971, o plano de Brasília, o Plano de Agache para o Rio de Janeiro, o Plano de Aarão Reis para BH, o Plano de Pereira Passos para o RJ, e o Plano de Avenidas de Prestes Maia para SP, em 1930.

Brasil. Pondera que, enquanto questão metodológica, “... é impossível estudar a história do planejamento urbano lato sensu sem antes ter estudado cada uma de suas formas constitutivas...” (Villaça, 1999, p. 176). Outra questão metodológica a ser observada é a que diz a respeito da dificuldade de fazer história de um objeto que se altera ao longo do tempo. Em que pese a existência do planejamento urbano *stricto sensu* existir no Brasil somente a partir da década de 1950, as seguintes questões se colocam: “... o que deu origem ao plano diretor e ao tipo de planejamento urbano (na verdade discurso) hegemônico hoje no Brasil? o que, ao se transformar (ao mudar) deu origem a esse planejamento?...” (Villaça, 1999, p. 176).

Assim, segundo o autor, se inicia o estudo do presente para o passado (estudando as partes constitutivas) e também se caracteriza o objeto no passado (o que deu origem ao plano diretor tal como o conhecemos hoje). Desse modo “... se resolve a difícil questão de estudar a história de uma prática e de um discurso que, tal como existe hoje, não existiam no passado...” (Villaça, 1999, p. 176).

### **2.1.1 - Planejamento urbano *stricto sensu***

A partir da necessidade de integração entre os vários planos urbanos – necessidade identificada na década de 1950, embora já existisse a consciência disso desde o início do século XX, passou-se a centrar o discurso na figura do ‘Plano Diretor’ que, a partir da década de 1960, recebe o nome de ‘Planejamento Urbano’ ou de ‘Planejamento Urbano (local) Integrado’. Essa integração em quase sua totalidade não passou de discurso, com exceção do zoneamento.

### **2.1.2 – Zoneamento**

Villaça define ‘zoneamento’ como a “... legislação urbanística que varia no espaço urbano...” (Villaça, 1999, p. 177). Descreve que no Brasil teve origem no final do séc. XIX<sup>6</sup>, quando as leis começaram a proibir cortiços e vilas operárias apenas em algumas partes da cidade, mas não em outras. (*appud* Villaça, 1986, p.41; Queiroz Ribeiro & Pechman, 1983, p.61). Segundo Villaça, a história do zoneamento não se confunde com a dos planos diretores. Aqueles surgiram no final do séc. XIX sem a participação de intelectuais urbanistas e sem a influência

---

<sup>6</sup> Período em que o zoneamento apenas ensaiava os primeiros passos na Alemanha e nos Estados Unidos (Villaça, 1999, p. 178).

estrangeira. Não considera um plano de zoneamento como sendo um plano diretor, embora possa ter sido assim chamado e, enquanto discurso convencional, o plano diretor deva incluir um plano de zoneamento. Afirmar que o zoneamento no Brasil corresponde aos interesses da elite e que se apresenta de duas formas: quando incorporado aos planos diretores aparece apenas com princípios vagos e não-operacionais, enquanto que como leis específicas, separadas dos planos diretores convencionais, são aprovadas e executadas.

Concluindo, volta a afirmar que a história do zoneamento é distinta da história do planejamento urbano *stricto sensu* (planos diretores), sendo que até hoje predomina a separação entre ambos. Afirmar ainda que "... esta é a razão pela qual o zoneamento é a prática de planejamento urbano lato sensu mais difundida no Brasil, e que nos cem anos de existência quase que exclusivamente serviu para atender interesses dos bairros da população de mais alta renda..." (Villaça, 1999, p. 178).

### **2.1.3 - Projeto e construção de cidades novas**

O início dessa prática, segundo Villaça, é com o projeto para a nova capital de Minas Gerais – Belo Horizonte, em 1897. Por não ser obra de um governo municipal e nem ser atividade contínua, afasta-se da caracterização de plano, aproximando-se da de projeto.

### **2.1.4 - Urbanismo Sanitarista**

Segundo Villaça é a mais restrita das correntes, praticamente se extinguindo na década de 1930 e resumindo-se à obra de Saturnino de Brito.

## **2.2 - HISTÓRICO DO PLANEJAMENTO E PLANOS DIRETORES**

Citando Mumford<sup>7</sup>, Villaça esclarece que o termo ‘planejamento’ usado por esse<sup>8</sup> autor nada tem em comum com o conceito de planejamento que surge no séc. XIX e que é objeto de estudo, por não se tratar de uma ação planejada do Estado sobre o espaço urbano. Embora os planos para cidades novas existam há séculos, estes não devem ser

---

<sup>7</sup> Citando o livro *A cultura das cidades* (Mumford, 1961).

<sup>8</sup> Villaça explica que Mumford usa a denominação “planejamento” para caracterizar a forma das cidades medievais, o traçado das ruas, etc.

identificados com o planejamento urbano e os planos diretores (planejamento urbano *stricto sensu*), que existem há um século e meio no máximo.

Villaça também não considera planejamento urbano como sendo um sinônimo das teorias ou pensamentos sobre o urbano, nem tampouco de formulações da questão urbana e muito menos ainda de ações não planejadas do Estado sobre o espaço urbano. Considera planejamento urbano “... ações do Estado que tenham sido objeto de algum plano. Assim não sendo objeto desta análise as ações sem plano, embora o sejam os planos sem ação...” (Villaça, 1999, p. 180).

Sobre o termo ‘urbanismo’, descreve que o mesmo pode ter três sentidos: conjunto de técnicas e/ou discursos referentes à ação do Estado sobre a cidade<sup>9</sup>; estilo de vida, sendo designado em inglês por *urbanism*<sup>10</sup>; e conjunto de ciências que estudam o urbano<sup>11</sup>. Portanto é necessário diferenciar urbanismo enquanto discurso ou ciência com políticas urbanas. Estas se inserem no campo da política. Este outro, no campo da ideologia.

A partir desse entendimento, Villaça afirma que as políticas públicas enquanto ações do Estado sobre o urbano são de difícil estudo, pois permanecem ignoradas e envolvem os três níveis do governo. Entretanto, o urbanismo, enquanto ideologia ou discurso está mais presente, seja nos livros, artigos de revistas e – no Brasil – nos ‘planos diretores’, considerando que estes não devem corresponder às políticas públicas municipais.

Considera que o zoneamento corresponde a uma forma *stricto sensu* de planejamento urbano *lato sensu*, por ter uma história própria, com determinações diferentes das dos planos diretores, embora pouco antes dos anos 90 tenha havido uma tendência de fundí-lo com os planos diretores.

Partindo da premissa de que a história deve ser estudada a partir do presente em direção ao passado, Villaça estabelece um conceito de planejamento urbano tal como vêm se apresentando no discurso dominante atual, através de suas características ou propriedades, mesmo que entendidas como aparência, para que se chegue ao entendimento

---

<sup>9</sup> O que corresponde, em inglês, ao *city planning*, ao francês *urbanisme* e ao português *urbanismo*, no sentido antigo. Este sentido existe no Brasil desde seu aparecimento na França, no início do séc. XX.

<sup>10</sup> *Appud* Wirth, 1973, publicado em 1938.

<sup>11</sup> Segundo o autor, esse sentido só passou a ser utilizado no Brasil em décadas recentes.



deste conceito enquanto realidade concreta. Segundo ele, as idéias de ‘plano’, ‘global’, ‘geral’, ‘integral’ ou ‘de conjunto’, são o fio condutor do percurso em direção ao passado por serem invariantes no discurso convencional. A expressão ‘Planejamento Urbano’ parte da palavra ‘plano’ e designa a forma específica de ação ou discurso do Estado sobre o espaço urbano, caracterizando uma suposta visão de conjunto.

Enquanto quadro teórico, a tese sustentada pelo autor é a de que só é possível entender o ‘planejamento urbano’ *stricto sensu* ou ‘plano diretor’ no Brasil nos últimos 50 anos se o mesmo for entendido enquanto ideologia. Considera ainda que as classes dominantes utilizaram estratagemas como mudanças de nome, de metodologia de elaboração ou de conteúdo, como modo de renovar a ideologia dominante e assim contribuir para sua manutenção no poder.

Villaça divide a história do planejamento urbano em três períodos: o primeiro, de 1875 até 1930, marcado pelos planos de melhoramentos que destruiu a forma urbana medieval (colonial no caso do Brasil, e que compreende o urbanismo de Versalhes, Washington, Haussmann e Pereira Passos); o segundo, de 1930 até 1990, marcado pela ideologia do planejamento enquanto técnica de base científica; e o que se inicia na década de 1990, marcado pela reação ao segundo.

Em relação ao segundo período que, segundo ele, sobrevive nas concepções dominantes de planejamento *stricto sensu*, diz que se trata de um período em que as classes dominantes atribuem ao crescimento caótico e sem planejamento os problemas das cidades, e que somente com um planejamento integrado haveria condições para resolvê-los. Essa concepção visa ocultar os verdadeiros problemas assim como o fracasso das classes dominantes e do Estado em resolvê-los. Com isso a dominação é facilitada.

Ao caracterizar o termo ‘ideologia’, entende o mesmo como “... conjunto de idéias fundamentais desenvolvidas pela classe dominante visando facilitar a dominação, ocultando-a...” (Villaça, 1999, p. 183). Citando Chauí, escreve: “... a ideologia nasce para fazer com que os homens criem que suas vidas são o que são em decorrência das ações de certas entidades (a Natureza, os deuses ou Deus, a Razão ou a Ciência, a Sociedade, o Estado) que existem em si e por si e às quais é legítimo e legal que se submetam...”<sup>12</sup>. Destaca que no caso do planejamento urbano, essas entidades seriam a Razão, a Ciência e o Estado. Villaça escreve que “... a ideologia precisa ser analisada

---

<sup>12</sup> Citação de Chauí, 1981, p.87.

historicamente em termos de filosofia da práxis<sup>13</sup> como superestrutura...”, pois “... enquanto não houver um conhecimento da história real, enquanto a teoria não mostrar o significado da prática dos homens, enquanto a experiência comum de vida for mantida sem crítica e sem pensamento, a ideologia se manterá...”<sup>14</sup>.

Villaça investiga como uma determinada ideologia se constitui enquanto realidade como um produto temporal, ou seja, como resultado de um processo, e não como um objeto acabado: “... pretende-se assim investigar como uma determinada ideologia se constitui enquanto realidade buscando suas determinações, entendendo-se o conceito de determinação não como sinônimo de conjunto de propriedades ou de características, mas como os resultados que constituem uma realidade no processo pelo qual ela é produzida. Ou seja, o conceito de propriedades ou de características pressupõe o objeto como dado e acabado, o conceito de determinação pressupõe uma realidade como um processo temporal...” (citando Chauí, 1981, p.47).

Segundo Villaça interessa estudar no planejamento urbano a oposição entre, de um lado, suas propriedades e características e, de outro, suas determinações. A ideologia assegura a sobrevivência da hegemonia da classe dominante na medida em que sofre contínuas transformações e adaptações para enfrentar novas situações ou o agravamento de tendências. Particularmente, observa este fenômeno no caso brasileiro, cenário de violentas disparidades sociais, econômicas e de poder, onde a tendência constante ao declínio da classe dominante exige contínuas reformulações da ideologia. Neste sentido, conclui que o uso do planejamento urbano como ideologia, por meio de suas transformações (nomes, formas, conteúdos), se constitui num rebatimento fundamental sobre o espaço, especialmente o urbano, para a sobrevivência do capitalismo (appud Soja, 1980, p. 210).

---

<sup>13</sup>Nesta citação de Gramsci (1983, p.376) discorre em extensa nota de rodapé sobre conceitos de ideologia apoiando-se em Gramsci e Chauí. Escreve que é central a ideia de que é preciso entender como e porque a ideologia dominante se constitui e qual seu papel na história (dominação); e que busca neste texto precisamente descobrir as determinações históricas do planejamento urbano enquanto ideologia. Para isso discorre sobre os conceitos de “falsa consciência” (Lukács appud Engels), forma de consciência presa à ideologia da classe dominante e “consciência verdadeira”, forma de consciência mais próxima de uma percepção da realidade, sendo ambas não “tipos ideais” mais momentos integrantes e necessários do processo de formação da consciência da classe operária.

<sup>14</sup> Citação de Chauí, 1981, p.87.

O Iluminismo, como fruto do capitalismo, passou de ser uma filosofia revolucionária (enquanto utilizado para destruir o mundo medieval), para ideologia, descolando-se da realidade social (com base na razão), na medida em que o capitalismo se impôs. Nesse sentido, o Iluminismo dominou o Modernismo e o planejamento urbano por ele produzido (Villaça, 1999, p. 185).

Citando Harvey, Villaça expõe as relações entre o pensamento iluminista, segundo o qual “... as artes e as ciências iriam promover não somente o controle das forças naturais como também... a felicidade dos seres humanos...”, e a ideologia da supremacia da razão contida nos planos diretores - que propõem nos seus discursos ‘formas racionais de organização social’ -, e que encontrou no discurso modernista o caminho ideal para manter sua hegemonia.

Afirma ainda que “... todo o pensamento urbanístico produzido pelos socialistas utópicos (Owen e Fourier) e pelos tecnocratas, como Ebenezer Howard, Le Corbusier, Agache, Doxiadis, ou pela Carta de Atenas, que veio nutrir a ideologia do plano diretor,... baseia-se na crença de que na ciência (o diagnóstico e o prognóstico científicos) e na técnica (o plano diretor) é que estava a chave da solução dos ditos problemas urbanos...” (Villaça, 1999, p. 187).

Segundo Villaça o Plano Agache para o Rio de Janeiro, de 1930, é o primeiro a utilizar o termo ‘plano diretor’.

Para Villaça, se definindo por propriedades ou características, o planejamento urbano seria um processo do qual o plano diretor é um momento. A expressão ‘plano diretor integrado’, utilizada nas décadas de 1960 e 1970 caracteriza um ‘plano diretor típico’, segundo ele<sup>15</sup>.

Neste ponto, cabe fazer uma primeira indagação: Porque os planos diretores no Brasil não são respeitados? Segundo ele, as explicações oferecidas como “... atrasos de nossas administrações municipais, falta de continuidade de uma administração para outra ou maus políticos...” não se constituiriam nas explicações mas sim no que deveria ser explicado.

Cabe ainda fazer outra indagação: se as dezenas – até centenas – de planos diretores que passaram a ser elaborados no Brasil a partir da década de 1960, em sua esmagadora maioria não atingiram os objetivos que se propuseram como entender que significativos setores de nossa sociedade – a começar pela imprensa – continuem a exigí-los a ponto de sua obrigatoriedade ter sido incluída na Constituição do país?

---

<sup>15</sup> Citando Rezende, 1982, p.31.

Ainda mais: se os antigos planos de embelezamento urbano eram executados, por que esse tipo de plano foi abandonado? Depois de décadas de planos diretores, com volumosos diagnósticos técnicos, que papel tem o discurso que prega que o prévio conhecimento técnico da cidade é indispensável para a correta ação do Estado sobre ela? E cabe também lembrar que mais recentemente esses diagnósticos foram abandonados. Por quê?

“... O planejamento urbano foi muito associado à tecnocracia no período ditatorial... pretendeu-se legitimar pela técnica a ação do Estado, já que havia sido suprimida a legitimação popular...” (Villaça, 1999, p. 190). Porém, corresponde destacar uma significativa diferença: quando se tratava de planos setoriais, regionais e nacionais, os mesmos eram executados (ou houve esforço real para que tivessem sido) e exprimiam obras políticas ou ações que correspondiam às reais intenções dos governantes. Mas no caso do planejamento urbano não era assim. Eles não foram assumidos pelos governantes. “... Não foram utilizados para legitimar obras ou ações concretas das prefeituras, já que os prefeitos não os assumiam...” (Villaça, 1999, p. 190).

E tem mais: como explicar o descompasso existente entre a inutilidade dos planos diretores das últimas décadas e o desenvolvimento que o planejamento ‘teórico’ (segundo o autor, ideológico) vem experimentando no Brasil, em faculdades, órgãos de planejamento e governos?

Quanto se entra no domínio dos discursos, os planos devem ser analisados no âmbito da política ou da ideologia? Os planos foram e são ações concretas do Estado (políticas públicas) ou meros discursos? Não é raro no Brasil denominar ‘prática de planejamento’ a pura redação de relatórios ou planos, que nunca saem do papel, e que não são debatidos ou efetivamente assumidos por qualquer poder executivo ou partido político.

Comparando-se o planejamento urbano tal como acontece na Europa ou nos Estados Unidos com a situação no Brasil, pode-se dizer que lá ele corresponde às ações concretas do Estado, há correspondência entre planejamento e ação. Aqui é mero discurso; o planejamento é uma fachada ideológica que não legitima as ações concretas do Estado, ao contrário, oculta-as. Citando Gottdiener (1985, p. 18): “... urban planning in every society is a façade for Power...”<sup>16</sup>, afirma que o que há de comum é o que está por detrás da fachada: poder e dominação; sendo

---

16 “planejamento urbano em toda a sociedade é uma fachada para o poder”.

que a diferença está nos níveis de hegemonia, aceitação e credibilidade desse poder.

Historicamente houve mudanças na nomenclatura, nas formas, nos conteúdos e metodologias dos planos. De ‘plano de melhoramentos e embelezamento’ passa-se a ‘urbanismo’, sendo depois substituída por ‘planejamento urbano’ e ‘plano diretor’. Depois por ‘plano urbanístico’ e ‘plano local integrado’, voltando, finalmente, a ‘plano diretor’. Quanto ao conteúdo, inicia com volumes de centenas de páginas, contendo mapas, dados de pesquisas e estatísticas, elaborados por equipes multidisciplinares, passando para meros projetos de lei, as vezes apenas com princípios e diretrizes gerais, as vezes até sem mapas ou com poucos mapas.

### 2.3 – HISTÓRICO DOS PLANOS DIRETORES NO BRASIL.

Villaça afirma que a expressão ‘embelezamento urbano’ no Brasil sintetizou o planejamento de origem renascentista que nos chegou através da França, e que o mesmo se disseminou por todo o mundo, inclusive nos Estados Unidos. De caráter ideológico, este tipo de planejamento foi utilizado pelas classes dirigentes e o Estado para impor seu poder à época do surgimento do capitalismo.

Até os anos 1940, as administrações municipais se utilizavam destas ações de embelezamento urbano para intervenções concretas nas cidades sob o discurso da imposição de novos valores estéticos e de uma nova fisionomia para a cidade. Entretanto, os objetivos nem sempre eram condizentes, pois, citando Benchimol (1992, p. 228) em relação às obras de remodelação do Rio de Janeiro, constata-se que a erradicação da população trabalhadora que residia na área central visava mudar a função do centro para valorizar essa área, atendendo assim aos interesses das camadas privilegiadas.

Em São Paulo, segundo Villaça, as atribuições da Secção de Obras em 1899 eram: “... Executar obras, dar afastamentos, fazer observar os planos, plantas ou padrões de embelezamento da cidade e povoados, arruamentos, caminhos, construções, ajardinamento e arborização”.<sup>17</sup>

Segundo o autor, foi sob a égide dos planos de embelezamento que nasceu o planejamento urbano *lato sensu* no Brasil, ocorrendo em 1875, com a apresentação de um relatório da Comissão de

---

17 Refere-se ao Ato nº1 de 7 de janeiro de 1899, que passou a denominar a Intendência de Obras de Secção de Obras.

Melhoramentos da Cidade, no qual foram utilizados os conceitos de ‘plano’ e de ‘conjunto’, ‘geral’ ou ‘global’ associados ao espaço urbano.

Essa Comissão de Melhoramentos, da qual fazia parte Pereira Passos, apresentou um plano em 1875 (chamado de ‘Plano dos Engenheiros’ por Benchimol – 1992, PP. 140 – 146), como sendo o “... primeiro *plano abrangente* (grifo do autor) para a reforma do Rio...” e outro em 1876, sendo ambos temporariamente abandonados. O plano de 1875 por décadas serviu de subsídio a obras efetivamente executadas, estando por detrás destes grandes projetos os interesses imobiliários.

Em Janeiro de 1903, empossado prefeito do Rio de Janeiro, Pereira Passos põe em prática o plano ‘Embelezamento e Saneamento da Cidade’, aproveitando-se do próprio conhecimento e dos planos que até então haviam sido elaborados pela Prefeitura. A coincidência ou exatidão entre o plano elaborado e a obra executada foi de tal maneira impressionante que isso nunca mais viria a acontecer. Segundo Villaça, os planos de Agache e Prestes Maia para o Rio e São Paulo respectivamente, foram razoavelmente cumpridos na parte viária, mas não ao ponto de Pereira Passos.

Em 1906 inaugura-se a Avenida Central, atual Avenida Rio Branco, que marca o final da fase de ascensão dos planos de melhoramento e embelezamento iniciados em 1875. A partir de 1906 até 1930 há um declínio desse tipo de plano. Esse primeiro período entre 1875 e 1930, segundo Villaça, representou a época na qual a classe dominante brasileira tinha uma proposta urbana, que era apresentada com antecedência e debatida abertamente, sendo que o plano de Pereira Passos representa o ápice desse período.

Os indícios que marcam a fase de declínio dos planos de embelezamento aparecem no relatório do prefeito paulistano Raymundo Duprat, referente ao biênio 1912-1913. Nesse relatório fica evidenciada a mudança de prioridades da administração, que passa a dar maior atenção às obras de infraestrutura em detrimento das obras de embelezamento, e onde a importância da eficiência começa a superar a da beleza. Talvez esteja aqui a primeira menção a planejamento de longo prazo feito por uma autoridade municipal brasileira.

Segundo o autor, este relatório marca o início de um novo discurso, que durante a segunda metade do século XX será pronunciado por lideranças políticas e sociais, usado já não mais para justificar obras que eram executadas, mas agora para ocultá-las e para tentar justificar a falta de propostas para a solução dos problemas que se agravavam nas cidades brasileiras. As idéias de ‘caos urbano’ e ‘falta de planejamento a longo prazo’ irão dominar o discurso nas décadas seguintes.

Com o crescimento da riqueza do país há a necessidade de obras cada vez mais gigantescas, e as de embelezamento dificilmente teriam porte suficiente para consumir recursos vultosos. Passa-se assim do paradigma da ‘cidade bela’ para o da ‘cidade eficiente’. Em ambas o interesse imobiliário está sempre fortemente presente.

Segundo Villaça, as primeiras décadas do século XX marcam o nascimento da classe operária no Rio de Janeiro e em São Paulo. A década de 1930 marca uma situação peculiar – certamente transitória – de contraste entre, de um lado, a crescente organização e consciência das classes populares urbanas e, de outro, a fragilidade das classes dominantes.

Nas décadas subsequentes a burguesia urbano-industrial assumirá cada vez mais o domínio da sociedade brasileira, em substituição à aristocracia rural. As demandas das massas populares urbanas crescem e sua consciência social se desenvolve. Cada vez mais a atuação urbana da classe dominante passará a ser contestada, especialmente naqueles setores nos quais ela vinha mais tradicionalmente intervindo: nos setores imobiliário e no do sistema viário e de transportes. Cada vez mais os planos passam a ser discurso apenas, pois a classe dominante não tem propostas para resolver os problemas que se agravam.

A partir desse momento tem início um novo período, que vai até a década de 1990. É o período dos ‘planos intelectuais’, com base científica e tecnicamente corretos: são os ‘plano-discurso’.

O período 1930-1990 pode ser dividido em três subperíodos: o do ‘Urbanismo’ e do ‘Plano Diretor’ (1930-1965), o dos ‘Superplanos’ (1965-1971) e o do ‘Plano sem Mapa’ (1971-1992).

A palavra ‘urbanismo’ surge na França com Gaston Bardet, em 1910. Segundo Villaça, no Brasil a palavra ‘planejamento’ associada ao urbano é mais recente que urbanismo, e sempre teve uma conotação associada à ordem, racionalidade e eficiência; enquanto urbanismo ainda guardava resquícios do ‘embelezamento’ que sempre foi mais associado à arquitetura e arte urbana. Nesse período, tipicamente de transição, a classe dominante se encontra desorientada pois abandonou o plano antigo e ainda não tem um novo para o substituir.

Começa a se gestar um período no qual surge um novo discurso que será pronunciado por lideranças políticas e sociais e usado não mais para justificar as obras que eram executadas, mas para tentar justificar a falta de solução para os chamados ‘problemas urbanos’. Já aparecem adiantadas nesses discursos as palavras de ordem que irão dominar a linguagem da segunda metade do século. Neles já se insinua o ‘caos

urbano’, o ‘crescimento descontrolado’ e a necessidade do ‘planejamento’.

Este período vigora até 1965, quando o mutismo é novamente quebrado com o início do ‘superplano’ tecnocrata que não é assumido pelo governante, apesar de encomendado por ele. Villaça afirma que todo o período de 1930 até 1965 é marcado pela passagem do planejamento que era executado para o planejamento-discurso.

Ele explica que a ideologia dominante passa a pregar que os problemas urbanos não podem limitar-se ao âmbito da engenharia e arquitetura, porque também correspondem a um organismo econômico e social. Deviam ser integrados do ponto de vista interdisciplinar e espacial, interligando a cidade dentro de sua região. Identifica isso como uma falsa reação ao suposto determinismo físico de que eram acusados os planos anteriores, do período de 1930 a 1965.

A partir do Plano Agache, elaborado entre os anos de 1926 e 1930, começa a ficar claro o descolamento dos planos e do discurso dominante, da realidade representada pelos interesses das massas populares. Descolamento centrado nas idéias de globalidade, sofisticação técnica e interdisciplinaridade do planejamento, atingindo seu apogeu tecnocrático com os ‘superplanos’. A nova opção se manifesta por meio de:

- a) Distanciamento crescente entre, de um lado, os planos e suas propostas e, de outro, as possibilidades de suas implementações por parte da administração pública.
- b) Conflito com administrações setorializadas e especializadas, sendo que quanto mais abrangentes ficavam os planos, mais difícil eram as possibilidades da integração e coordenação das atuações de órgãos que se multiplicavam e se especializavam crescentemente.
- c) Dificuldades na sua execução na medida em que apresentavam quantidade enorme de ‘recomendações’ sem vinculações a obras específicas ou legislação vigente.

Neste sentido, Villaça destaca a origem iluminista e positivista da ideologia que dominou e, segundo ele, ainda dominaria o planejamento urbano brasileiro além dos anos 1990. Para ele, neste período o discurso do planejamento é sustentado pela ideologia da supremacia do conhecimento técnico e científico como guia da ação, ou seja, a ideologia da tecnocracia.

No bojo desta reflexão de Villaça, cabe aqui destacar as reflexões de Feldman e Wilhelm, dois autores que se manifestam de forma



convergente, no caso de Feldman, e de forma divergente, no caso de Wilhelm, com respeito às ponderações de Villaça.

A ideia de que os planos elaborados nos anos de 1960 e 1970 são o produto mais acabado deste planejamento tecnocrático é descrita por Feldman, para a qual, no cerne deste cenário está o SERFHAU:

Em 1964, cria-se o SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, que é regulamentado em 1966. Juntamente com o SERFHAU, cria-se um Fundo de Financiamento de Planos de Desenvolvimento Local Integrado, no banco Nacional de Habitação para financiar os planos e estudos de desenvolvimento local integrado, mas a liberação de recursos fica condicionada à criação, pelas regiões e municipalidades, de órgãos permanentes de planejamento e desenvolvimento local (FELDMAN. 2005, pag. 216).

As consequências desta empreitada federal vão logo aparecendo. Conforme Feldman, “Com essa concessão de verbas para o planejamento e abertura para a contratação externa de planos, os órgãos de planejamento se multiplicaram, assim como os planos elaborados nos anos de 1960 e 1970, no país (FELDMAN. 2005, pag. 216).

No entanto, Feldman faz uma ressalva quanto à eficácia destes planos:

Os planos financiados pelo SERFHAU constituíram “veículos de assistência técnica”, “uma espécie de escola” para toda uma geração de planejadores, assim como para prefeitos e funcionários federais, estaduais e municipais, o que talvez tenha sido mais importante do que os próprios planos (Azevedo, *op.cit.*:82-88)”. (FELDMAN. 2005, pag. 221)

Entretanto, para Wilhelm,

“o período 1964-74, tão penoso e difícil do ponto de vista das liberdades democráticas..., foi, por outro lado, um período de modernização administrativa; no bojo desta, a racionalização dos processos decisórios e o planejamento setorial ganharam posição de destaque. No planejamento urbano, a criação, financiamento e trabalhos do

SERFHAU resultaram em inúmeros planos integrados e no aperfeiçoamento metodológico baseado, em boa parte, na metodologia e nos resultados do Plano de Curitiba” (Wilheim. 1985, pag.15).

Wilheim descreve o lado positivo deste processo, na medida em que o conceito urbanístico básico de Curitiba frutificou, seja em Curitiba seja, durante algum tempo, na urbanística brasileira, segundo o qual

“o urbanismo deveria ser considerado um *processo contínuo*, em que a elaboração do plano é evento importante, porém ocasional, sendo igualmente vital a criação de organismos e processos capazes de implantar medidas, corrigir orientações, detalhar diretrizes” (Wilheim. 1985, pag.11)

Wilheim reforça este argumento quando escreve que em decorrência do êxito do Plano Preliminar que elaborou para Curitiba (1964-65), a metodologia foi utilizada por todos os planos financiados pelo Ministério do Interior na década seguinte.

Segundo Wilheim, “o Plano de Curitiba é um exemplo feliz de planejamento que “foi pra praça”, orientando e dando racionalidade às transformações e melhorias da realidade urbana” (Wilheim. 1985, pag.12).

Esta ênfase na gestão, enquanto processo contínuo de aplicação das ações contidas nos planos, alicerçada em uma equipe técnica local é, para Wilheim, a base da efetiva implantação de um plano, quando pondera que em dezembro de 1965, quando foi criado o IPPUC, institucionalizando-se o grupo local que fez parte da elaboração do Plano, deram-se condições materiais para o detalhamento do Plano nos anos seguintes (WILHEIM, 1985).

E conclui ainda que

“Em 1971, quando Jaime Lerner foi indicado para assumir a prefeitura, “o detalhamento do plano estava pronto e se cristalizou a oportunidade da implantação das diretrizes que estabelecera no Plano e seus desdobramentos” (Wilheim. 1985, pag.11)

Wilheim mostra-se otimista em seu discurso, ponderando que entre a execução de um plano e a gaveta está a questão da credibilidade:

“Dos planos urbanísticos em que me engajei, tirei, entre outras, a seguinte conclusão: como esses planos geralmente significam inovações no modo de gerenciar a cidade, é necessário que tenham credibilidade, em face da administração e em face dos cidadãos. Se ganharem credibilidade serão mais facilmente aceitos pela câmara, sua implantação será iniciada e a cidade terá ganho uma ferramenta para racionalmente melhorar suas ruas, suas praças e a vida que nelas se desenrola. Se não ganharem credibilidade, seu destino será a gaveta, de onde, na melhor das hipóteses, serão retirados anos depois como subsídio básico para um novo plano”. (Wilheim. 1985, pags.16 e 17)

Destaca ainda que, para que se tenha credibilidade em um plano diretor é preciso:

1 - distinguir o curto do longo prazo, sendo que o primeiro deve coincidir com o tempo restante da administração vigente.

2 - A efetivação das recomendações de curto prazo terão a vantagem de “tornar concreta a função do urbanismo aos olhos dos cidadãos e de administradores”.

3 - As recomendações de longo alcance, “servem para inserir aquelas medidas imediatas dentro do necessário vetor que deverá frutificar a longo prazo” (Wilheim. 1985, pags.16 e 17)

Villaça se mostra descrente quanto à eficácia do plano diretor em função de que, citando Marilena Chauí, já na década de 1930 entra em voga o ‘lema positivista por excelência’: “... saber para prever, prever para prover...”. Essa forma de conhecimento sistemático da cidade “... serviria para fazer uma previsão cientificamente fundamentada sobre as transformações urbanas para fornecer na prática um conjunto de regras e de normas com as quais a ação controlaria a realidade social”<sup>18</sup>. Pesquisas neste sentido foram realizadas em São Paulo e no Rio de Janeiro e o destino de ambas foi o mesmo destino dos planos: a gaveta.

Para Feldman,

“Revelou-se irreal a idéia de que os mecanismos de trabalho da administração Municipal e o

---

18 Chauí, 1981, p.27.

processo de tomada de decisões do prefeito se inseririam dentro dos estritos limites da técnica. Mais irreal ainda imaginar que aqueles mecanismos e processos poderiam ser alterados através de quase instantânea injeção, no corpo da Administração Municipal, da maciça dose de estudos e propostas contidas nos documentos-Plano” (FELDMAN, *appud* Azevedo. Pags. 230 e 233).

Para Wilhelm, no bojo da elaboração dos planos “tecnocratas”, o que faltou foi uma autocrítica por parte dos agentes envolvidos:

“a frequência com que planos, elaborados sob a égide e financiamento do SERFHAU, iam para a gaveta ou tinham baixa eficácia, levou esse órgão ao descrédito e ao desaparecimento. Creio ter sido mais um ato de irreflexão, pois o essencial era avaliar a metodologia. Ter-se-ia possivelmente concluído pelo excesso de tecnocracia que estava gradualmente permeando o trabalho dos planejadores: esquecia-se de que a cidade é um lugar onde pessoas vivem e que esta vida urbana, muito rica e densa, gera agentes transformadores da realidade, cuja presença deveria impregnar os diagnósticos e as propostas. Ter-se-ia também percebido que os volumosos planos que estavam sendo escritos eram de difícil compreensão para os Prefeitos e para os técnicos locais a quem se destinavam” (WILHEIM. 1985, pag. 16).

Wilhelm expõe ainda outra dificuldade que se revelou intransponível naquele contexto:

Um instrumento para ser útil deve ser adequado à mão que o empregar. Os planos estavam esquecendo esta peculiaridade. “Isto seria corrigível se, ao invés de abandonar a própria idéia de planejamento local, tivesse o governo reunido técnicos, políticos e administradores municipais para debater o assunto. Mas, trabalhar com gente, constatar a existência de conflitos, aceitar as imperfeições e o gradualismo de processos sem controle, eram atitudes que implicavam um grau de liberdade de expressão

ainda não tolerado pelo Governo em 1973” (WILHEIM. 1985, pag. 16).

Wilheim também destaca um aspecto de mercado que influenciou decisivamente nos rumos e concepções dos planos naquele período:

“o prestígio do planejamento urbano atraiu firmas de engenharia, pluridisciplinares, que passaram a dominar o mercado profissional; com isto, perdeu-se gradualmente o conceito integrador do urbanismo, visto como um instrumento transformador da realidade, vinculado aos agentes locais e dependendo da institucionalização de processos e mecanismos. Em contrapartida, os planos cresceram em número de páginas e se dicotomizaram em setores especializados, dificultando a compreensão por parte de prefeitos, que já não viam neles um instrumento de fácil manejo (WILHEIM. 1985, pag. 16).

Ainda contextualizando os anos de 1970, Villaça designa com a expressão ‘plano sem mapa’ o novo tipo de plano que a ideologia dominante inventou nas suas constantes tentativas de dar a impressão de que está cuidando do planejamento e ‘aperfeiçoando-o’ continuamente. Segundo ele, o novo tipo de plano apresenta “... apenas objetivos, políticas e diretrizes...” sendo que por ser assim os diagnósticos e a grande quantidade de mapas e estatísticas são dispensadas.

Como exemplos cita o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) de São Paulo, aprovado em 1971, feito apenas por técnicos da Prefeitura, que consistia em uma simples lei e a maioria de seus 57 artigos não teve utilidade, além de o mesmo mencionar apenas um mapa, o qual nunca foi divulgado. Em 1977, também sob a ditadura e com as mesmas características, foi aprovado o PUB-Rio, elaborado por técnicos da Secretaria Municipal de Planejamento, o qual apresentou a novidade de introduzir “... a pequena tentativa de planejamento participativo...”<sup>19</sup>.

Para Villaça, o ‘Plano sem Mapa’ no geral se limita a enumerar objetivos, políticas e diretrizes os mais louváveis e bem-intencionados possíveis e com isso elimina as discórdias e oculta os conflitos. Segundo ele, a ideia do plano diretor de princípios e diretrizes está associada à de ‘posterior detalhamento’, e isso nunca acontece.

---

19 Citando Rezende, 1982, p. 68.

Reduzido a discurso, o planejamento urbano passa a ser identificado como atividade intelectual de elaborar planos. Nesse processo os planos passam a ser avaliados não por seus resultados práticos, mas por suas características internas, independentemente de suas operacionalizações. Descolando-se da realidade as idéias contidas nos planos passam a ser portadoras da ideologia dominante sobre os problemas urbanos.

Convalidando esta constatação, Feldman, referindo-se aos planos das décadas de 1960 e 1970, complementa: “Os planos elaborados pelas empresas privadas de consultoria apresentam segundo Azevedo (*op.cit.*: 84), um volume de análises e proposições que torna inviável seu aproveitamento por parte dos prefeitos e técnicos das administrações municipais” (FELDMAN. 2005, pag. 230).

Feldman ainda conclui: “Os planos foram muito pouco aproveitados pelas administrações e não deflagraram o esperado processo de planejamento (FELDMAN. 2005, pag. 230).

Segundo Villaça, com exceção do zoneamento, que embora sendo elitista é consequente, o planejamento urbano não deve ser estudado na esfera da ação do Estado, das políticas públicas, mas sim na da ideologia. Afirma que é ilusório pretender no Brasil estudar a ação do Estado no espaço urbano por meio de planos e pela análise do discurso dominante sobre planejamento urbano.

Para Villaça, pelo menos entre 1940 e 1990 o planejamento urbano brasileiro encarnado na idéia de plano diretor não atingiu minimamente os objetivos a que se propôs, e diante dessa situação faz as seguintes perguntas: Como entender a sobrevivência da idéia de plano diretor como algo importante e consequente apesar de seus sucessivos fracassos? Como entender o prestígio dessa idéia e o fervor com que a ela aderem nossas elites intelectuais, a imprensa e a opinião dominante, quando na verdade ela deveria ser desmoralizada? Como entender que os ‘planos de melhoramento e embelezamento’ que eram sim executados tenham sido substituídos por planos que não são executados?

Até os anos 1930 as propostas por parte das classes dominantes para as cidades eram aplaudidas e admiradas pelo conjunto da sociedade. Havia apoio social para as propostas de europeização das cidades postas em prática até esse período. No entanto, na medida que os problemas urbanos se agravavam as condições de liderança das burguesias diminuam, pois não tinham resposta para os problemas que se apresentavam. Não havia mais condições políticas para continuar com os planos de melhoramento. Começa então a surgir a ideologia da

tecnocracia e a de que os planos devem ser puramente técnicos, conduzidos por comissões isentas da ‘contaminação’ política.

Villaça entende como ideologia<sup>20</sup> aquela versão da realidade social dada pela classe dominante tendo em vista facilitar a dominação, pois tende a esconder dos homens o modo real como suas relações sociais são produzidas. Explica que por intermédio da ideologia, os homens legitimam as condições sociais de exploração e dominação, fazendo com que estas pareçam verdadeiras e justas.

É a partir desse ponto que se desenvolve a idéia dominante de que os problemas urbanos derivam da falta de planejamento das cidades. Nesse sentido foram dezenas os planos que surgiram mas que não resolveram os problemas urbanos e cada vez que um plano fracassava outro era inventado para tomar seu lugar. A expressão ‘urbanismo’ é considerada obsoleta e por isto substituída por ‘planejamento urbano’, com conotação mais ‘moderna’.

Portanto, neste período o planejamento não se insere na esfera da política, já que esta se refere à ação real do Estado, mas sim na da ideologia, que se refere ao discurso do Estado.

Nos anos 1970 fortalecem-se os movimentos populares. Nos anos 1980, com a perspectiva de influenciar na nova constituição do país, os movimentos crescem em organização e atuação. As reivindicações não passavam por planos diretores, mas sim por questões fundamentais como a propriedade imobiliária urbana, habitação, transporte e gestão urbana. Consolidava-se então o Movimento Nacional pela Reforma Urbana<sup>21</sup> que aglutinará, em escala nacional, os vários movimentos e propostas populares em torno dos problemas urbanos.

As políticas públicas manifestavam-se principalmente através das políticas habitacionais, de parcelamento e de zoneamento, que eram seguidas apenas nos bairros mais ricos, provocando com isso a cisão das cidades em duas partes: a legal e a ilegal.

---

20 Citando Chauí, 1981, p.21.

21 A trajetória da luta pela reforma urbana inicia-se nos anos 1960, época que os segmentos progressistas da sociedade brasileira demandavam reformas estruturais na questão fundiária. A proposta de uma reforma urbana nas cidades brasileiras foi inicialmente formulada no Congresso de 1963, promovido pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil. Mas com o golpe militar de 1964, constituiu-se um regime político autoritário (que durou até 1984) que inviabilizaria a realização dessas reformas. Os temas da reforma urbana reapareceriam nos anos 1970 e 1980, numa época de abertura lenta e gradual, em que os movimentos sociais aos poucos ganhavam mais visibilidade e relevância política.

Diante das mobilizações populares, as classes dominantes reagem da mesma forma que a ditadura militar reagiu em 1964: com o plano diretor, proposta essa consubstanciada na exigência constitucional<sup>22</sup> de 1988.

Como avanço, a Constituição apresentou a possibilidade de o plano diretor ser o instrumento que define se a propriedade urbana está ou não cumprindo sua função social. A dificuldade estava no fato de que a própria constituição criava obstáculos à aplicação de sanções aos proprietários que não davam destinação social às suas propriedades, pois essas sanções dependiam de lei federal para serem aplicadas<sup>23</sup>.

A partir de determinação constitucional, vários municípios voltaram a elaborar planos diretores. Rejeitando os planos anteriores, esses municípios introduziram os temas da reforma urbana e dispositivos de justiça social, como coeficiente de aproveitamento único e igual a um para toda a cidade e associado a este o solo criado. A criação do Fundo Municipal de Urbanização e a regularização fundiária, além da urbanização de favelas e as Zonas Especiais de Interesse Social foram outros temas adotados.

Villaça diz que a década de 1990 marca o fim de um período dentro do planejamento urbano brasileiro, porque marca o início do processo de politização devido ao avanço da consciência e organização popular.

No tocante à metodologia, Villaça destaca a recusa ao diagnóstico técnico como mecanismo revelador de problemas. Segundo ele, os problemas a serem atacados num plano diretor, bem como as prioridades dos problemas, são uma questão política e não técnica. Devem estar na plataforma dos movimentos populares e dos partidos políticos. O diagnóstico técnico servirá, a *posteriori*, para dimensionar, escalonar ou viabilizar as propostas, que são políticas; porém nunca para revelar os problemas.

Quanto ao conteúdo, explica que ficou claro que há uma tendência oposta à anterior, no sentido de destacar os aspectos que são da competência municipal, particularmente os atinentes à produção imobiliária. Se for verdade que não se pode compreender a cidade desvinculada de sua região ou país, é também verdade que o ‘poder de fogo’ dos municípios no que tange a propostas para o desenvolvimento econômico, de infraestrutura, emprego e renda de nível regional, é muito

---

22 Art. 182, parágrafo 1º da CF.

23 O que viria a ser regulamentado na Lei Federal 10.257/01 – Estatuto da Cidade.



escasso ou fuge de sua alçada. O poder político disponível para influenciar outros níveis de governo é pequeno ou até nulo, em caso de que o próprio governo municipal não dê a suficiente credibilidade ao plano.

É no setor imobiliário onde o poder municipal tem mais condições de interferir, não tanto na produção, mas sim na distribuição da riqueza nele gerada. E é nesta direção que as forças progressistas têm procurado orientar os planos diretores<sup>24</sup>. Por conta dessa tendência e contra ela os interesses imobiliários se insurgiram.

Segundo Villaça, o plano diretor inovador dos anos 1990 elegeu como objeto fundamental de trabalho a produção do espaço urbano, assim como sua reprodução e consumo. Seus instrumentos são limitados aos da alçada municipal e a terra urbanizada e equipada é o grande potencial disponível. Entretanto, para os movimentos populares o plano diretor da década de 1990 foi um instrumento desgastado em virtude das manipulações a que foi submetido pelos setores que dominavam a produção do espaço urbano até então. Os planos diretores desse período não conseguiram motivar os movimentos populares urbanos e ainda se curvaram às pressões dos setores acima citados, fazendo concessões em troca de tentativas frustradas de avanços progressistas.

Foi nesse momento que veio à luz um aspecto que era ocultado pela ideologia do plano diretor: os interesses vinculados ao espaço urbano. Dá-se início então à politização dos planos, com fortes debates entre interesses claramente conflitantes.

## 2.4 – SITUAÇÃO ATUAL DOS PLANOS DIRETORES NO BRASIL.

Com a aprovação em 10 de julho de 2001 da Lei Federal 10.257, denominada Estatuto da Cidade, os municípios brasileiros passaram a ter a obrigatoriedade de elaborar seus planos diretores<sup>25</sup>. A partir desse momento, os planos diretores passaram, na maioria, a se denominar

---

24 Villaça refere-se aos planos da década de 1990.

<sup>25</sup> Segundo o Art. 41, o plano diretor é obrigatório para cidades:

I - com mais de vinte mil habitantes;

II - integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III - onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os 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 ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

‘Plano Diretor Participativo’ e uma série de diretrizes estabelecidas na Lei foi incorporada aos mesmos, estabelecendo novas perspectivas para os municípios quanto a seu desenvolvimento.

A crescente demanda pela elaboração de planos diretores municipais, a partir da aprovação do Estatuto, fez surgir questões que se colocam como desafios de planejamento a serem superados e que vão além da mera imposição legal: Como elaborar planos diretores eficazes? De quais ferramentas de planejamento dispomos para atingir as determinações previstas em lei e ainda colhermos os resultados almejados?

A disseminação dos planos diretores pelas cidades brasileiras, numa nova tentativa de ordenar o crescimento urbano nesta última década, não está sendo acompanhada de uma evolução conceitual que permita acompanhar e caracterizar o peculiar processo de gestão da urbanização, com o objetivo de instrumentalizar atores envolvidos na tomada de decisões.

Permanentes modificações realizadas na legislação de uso e ocupação do solo e planos diretores demonstram que o planejamento continua a estar a reboque da realidade, ou seja, que o que precisa ser revisado é a própria concepção de planejamento, frente às demandas advindas da sociedade.

“É possível que as energias, antes gastas em projetos imediatos e, obrigatoriamente, individualistas, comecem a se canalizar em demandas por um meio urbano que só pode melhorar através de ações coletivas, de interesse geral. Estão a apreender a cidade e suas regras. Tentam se apropriar dos lugares, tornando-os apropriados a seus fins, fazendo-os próprios”.<sup>26</sup>

“O erro, porém, não está em materializar o desejo de intervir no espaço através de estudos preliminares que viram anteprojetos, se corrigindo sucessivamente. Não é pela renúncia à responsabilidade de dar forma aos lugares, caindo nas neutralidades cômodas dos diagnósticos e dos planejamentos que só cuidam de generalidades, que iremos encontrar saídas. O que está faltando é a ida-e-vinda dos fundamentos conceituais, que gerem críticas alimentadoras dos conceitos

---

<sup>26</sup> (SANTOS, 1988, p.17).

revisados, habilitados, por sua vez, de novas práticas” [grifo nosso].<sup>27</sup>

O entendimento dos processos de urbanização ocorridos no Brasil e seus consequentes reflexos nos espaços das cidades são de vital importância para que o embasamento conceitual se consolide e se traduza num planejamento coerente com a realidade, que seja eficaz, com condições de atender às aspirações contidas em suas premissas.

O aspecto político do plano diretor, enquanto negociação, torna-se uma estratégia fundamental na medida em que o futuro que se está negociando (entre os atores envolvidos na construção de um plano diretor: em termos gerais, comunidade e governantes), é mais restrito em termos de alcance de políticas públicas devido às próprias condições da realidade e sua provável evolução, do que os desejos muitas vezes fora do alcance de qualquer administração, mas que aparecem evidenciados em vários planos diretores e, porque não dizer, em vários planos de governo.

Villaça aponta uma encruzilhada para a classe dominante brasileira ligada à produção do espaço urbano: por um lado, têm cada vez menos condições de fazer planos que revelem suas reais propostas para com as cidades, e por outro não têm condições de fazer planos que atendam às reais necessidades da maioria da população.

Outro aspecto apontado pelo autor reside na tendência das classes dominantes a evitarem planos diretores para futuros próximos, pelo fato de os mesmos estarem sendo crescentemente politizados e tendo cada vez mais a participação de movimentos populares, o que pode lhes acarretar ‘momentos desagradáveis’.

Em que pese a tendência apontada de que são pequenas as possibilidades de elaboração de planos diretores num futuro próximo, segundo Villaça a luta pela reforma urbana continuará em várias frentes, cada uma com suas peculiaridades. Ele destaca que o Estatuto da Cidade seja talvez a frente mais importante, pois dele depende muito a futura credibilidade dos planos diretores, além da frente encampada pelos movimentos populares setoriais demandando por terra, habitação e transporte. Com relação ao futuro dos planos diretores, Villaça ressalta que depende de desdobramentos decorrentes do interesse das camadas populares em participar desses debates.

A expectativa se traduz em questões a serem respondidas com o tempo:

---

<sup>27</sup> (SANTOS, 1988, p.17).

“Se a elaboração do PD gera, como tem acontecido, uma lista imensa de questões técnicas a serem levadas em consideração buscando (na peça escrita e discursiva) um padrão belga ou suíço na ocupação do solo sem levar em conta essa tradição brasileira de dominação desumana e exploração ambiental predatória o que podemos esperar do PD resultante? Que ele vá, de fato, dar prioridade ao que nunca se deu? Que ele vá “remar contra a corrente”?”<sup>28</sup>

É fundamental, portanto, que o Plano Diretor subordine os investimentos públicos bem como é fundamental o acompanhamento da formulação dos orçamentos, sua aprovação nas Câmaras e Assembléias e a realização orçamentária.

Se o processo do Plano Diretor não atentar para isso e se restringir à regulação urbanística pode levar a resultados frustrantes.<sup>29</sup>

No bojo da recente politização dos planos diretores, Santos destaca que

“... a diretriz que visa garantir a participação da sociedade na elaboração e implementação das políticas públicas, previstas na constituição, ainda é frágil e incompleta, tendo em vista que apesar de centenas de municípios experimentarem processos inovadores de participação, a difusão de mecanismos de participação, na maioria das vezes, ficou restrita à instituição de conselhos de políticas públicas e à realização de conferências setoriais...” (SANTOS, 2011. Pag. 259).

Por outro lado, Santos ressalta que “... o processo de elaboração dos Planos Diretores foi fundamental para disseminar a implantação de órgãos colegiados do tipo Conselho cuja finalidade consiste em garantir a participação da sociedade em torno da política urbana.” (SANTOS, 2011. Pag. 260).

---

<sup>28</sup> Maricato, 2005.

<sup>29</sup> Maricato, 2005.

## CAPÍTULO 3 - ESTUDO DE CASO

### 3.1 - INTRODUÇÃO

Em 17 de fevereiro de 2004, o Governo do Estado do Paraná oficializou, através do Decreto n° 2581, que os municípios deveriam executar com recursos próprios ou financiar a elaboração de seus Planos Diretores de Uso e Ocupação dos Solos Municipais – PDUOS<sup>30</sup>. Ainda, o artigo 4° da Lei Estadual n° 15.229<sup>31</sup>, de 25 de julho de 2006, dispõe que “... o Estado do Paraná, em conformidade com as deliberações da II Conferência das Cidades, somente firmará convênios de financiamento para projetos e obras de infraestrutura, equipamentos e serviços com municípios que tenham Planos Diretores Municipais aprovados...”.

### 3.2 – APRESENTAÇÃO DO MUNICÍPIO

#### 3.2.1 – Localização

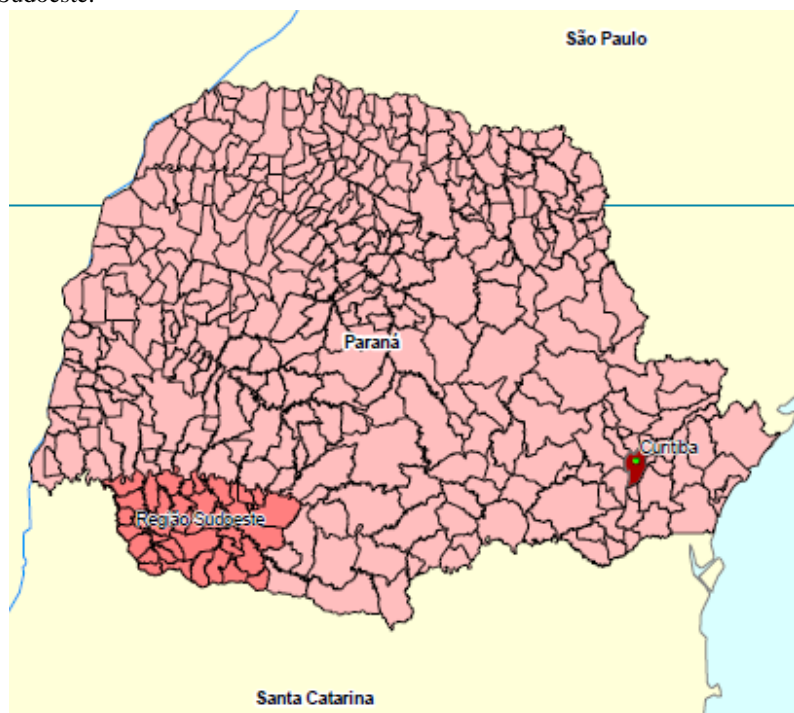
São João situa-se na Mesorregião Sudoeste do Paraná, figuras 01 e 02, que está localizada à margem esquerda do rio Iguazu, fazendo fronteira à oeste com a Argentina e ao sul com o estado de Santa Catarina, abaixo de 25° Latitude Sul, situada sobre o Terceiro Planalto, o qual é constituído por derrames basálticos com cobertura sedimentar arenítica. A alteração das rochas basálticas, associada ao clima da região, deu origem aos solos do tipo terra roxa. As Figuras 1 e 2 destacam a localização da região Sudoeste e do Município de São João, respectivamente.

---

<sup>30</sup> Plano Diretor de São João, documento final da Fase 1.

<sup>31</sup> Disponível em: <http://www.paranacidade.org.br>.

Figura 1: O Estado do Paraná, com destaque para a Capital Curitiba e a Região Sudoeste.



Fonte: IBGE, adaptado pelo autor.

Figura 2: O Sudoeste do Paraná.



Fonte: Plano Diretor de São João, documento final da fase 2.

### 3.2.2 – Características gerais

#### 3.2.2.1 - Aspectos gerais do município

Área terrestre: 390,1264 km<sup>2</sup>

Distância à capital da Sede Municipal: 412,32 km

Altitude da Sede: 680m

Ano de instalação: 1960

Limites do município: Chopinzinho, Coronel Vivida, Itapejara do Oeste, Quedas do Iguaçu, São Jorge D'Oeste, Sulina e Verê.

Mesorregião: Sudoeste Paranaense

Microrregião: Pato Branco

Densidade demográfica (IBGE, 2010): 27,31 hab/km<sup>2</sup>

População Total (IBGE, 2010): 10.599

População Urbana (IBGE, 2010): 6.735

População Rural (IBGE, 2010): 3.864

Taxa de Urbanização (IBGE, 2010): 63,54%

Fotografia 1: Vista aérea do município de São João



Fonte: Prefeitura Municipal (2005).

### 3.2.2.2 - Aspectos ambientais

A conformação do relevo é marcada por uma homogeneidade morfológica decorrente do predomínio de feições planas e onduladas. Em 55% da área total da mesorregião apresenta terrenos com declividade de 0 a 10 % aptos para agricultura e pastagens. O relevo ondulado com declividade de 10 a 20%, vulnerável à erosão, ocorre em 30 % da área, sendo aptos para agricultura não mecanizada e reflorestamento. Em 15% da região, devido principalmente ao trabalho erosivo dos rios, o relevo é fortemente ondulado com declividade entre 20 a 45%, apresentando severas condições de uso agrícola, que, aliados à baixa fertilidade de algumas áreas, levam a um processo de perda e degeneração de solos propícios para a agricultura, devido ao uso intensivo para plantações de milho e soja.

Áreas com potencial de uso considerado boas para fins agrícolas, ocorrem em apenas 10 % da região, com área parcial no município de São João. O restante apresenta solos do tipo regulares, ora vulneráveis à erosão e ora à fertilidade.



### 3.2.2.3 - Aspectos socioespaciais

A mesorregião sudoeste, devido a condições históricas de ocupação, com predominância da pequena propriedade familiar, consta de uma população de 497.127 habitantes (IBGE 2010), sendo 345.882 habitantes na área urbana e 151.245 habitantes na área rural, tendo, portanto uma taxa de urbanização de 69,57%, sendo uma das mesorregiões do Paraná com menos população. É interessante notar que a população urbana praticamente dobrou entre 1970 e 1980 com pouca diminuição da população rural, afetando diretamente as estruturas urbanas e os modelos de gestão das cidades.

Já nas décadas seguintes, em quase 80% dos municípios da mesorregião houve perda considerável da população rural. Apesar das áreas urbanas terem um crescimento populacional expressivo nessa época, a mesorregião vem perdendo consideravelmente a população para fora da região e apresentado uma taxa geométrica de crescimento anual de - 0,13%, sendo que 30 municípios apresentam uma negativa de crescimento populacional. Apesar dessa dinâmica, a maioria dos municípios permanece essencialmente rural e com reduzidas populações (IPARDES, 2004).

Dos 37 municípios, apenas dois, Francisco Beltrão e Pato Branco, possuíam, em 2000, população superior a 50 mil habitantes e três municípios entre 20 mil e 50 mil, concentrando assim 43,4% da população mesorregional. Do restante da população, 49,3% localizavam-se nos 23 municípios com população total entre 5 e 20 mil habitantes e 7,3% da população em 9 municípios com menos de 5 mil habitantes.

### 3.2.2.4 - Aspectos socioeconômicos

Tomando como indicador o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal-IDH-M 2000, que incorpora três dimensões básicas de desenvolvimento (longevidade, educação e renda), pode-se ter uma dimensão da desigualdade social de forma abrangente e comparativa, informação que deveria auxiliar nas administrações públicas.

A região sudoeste destaca-se por ter três municípios (Pato Branco, Pranchita e Capanema) entre os 20 municípios com maior IDH-M no Estado. Apesar de ter uma variação expressiva entre o patamar máximo e mínimo do IDH-M, a maioria dos municípios está numa situação intermediária demonstrando um relativo equilíbrio regional e

certa capacidade em oferecer empregos e serviços de saúde e educação, condição que qualificam o desenvolvimento humano.

A principal vocação do município de São João se concentra na produção das áreas rurais, mostrando um grande potencial em grãos, onde se destacam a soja e o milho. Ao mesmo tempo em que impulsiona a economia do município podendo resultar na instalação de agroindústrias, mostra uma excessiva dependência desse setor.

Os principais fatores que concorrem para o desenvolvimento municipal estão relacionados ao fato de o município estar inserido na mesorregião do sudoeste do Paraná, com índices de desenvolvimento humano relativamente menos heterogêneos que o restante do Paraná. São João ocupa, de acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), entre os 399 municípios do estado, a 79ª posição, com índice de 0,774. O IDH ao incorporar três dimensões básicas do desenvolvimento (longevidade, educação e renda) expõe as desigualdades existentes dentro do estado, e mostra que a maioria dos municípios da mesorregião sudoeste estão numa situação intermediária, revelando um relativo equilíbrio regional. (Plano Diretor, 2006).

### **3.2.3 – Histórico**

Primeiramente pertencente ao Município de Palmas, em 1954 tornou-se distrito de Mangueirinha, passando em 1955 a distrito de Chopinzinho, com emancipação desde 25/07/60 por força da Lei Estadual nº. 4.245, quando se tornou Município, com instalação em 15/11/61.

Os primeiros habitantes dedicaram-se à extração da madeira e à agricultura, bem como à criação de suínos. O progresso de São João está ligado à estrada São João à Chopinzinho, com 22Km, construída braçalmente e com auxílio de arados e patrulas de madeira.

Seus principais acidentes geográficos são os Rios Iguazu e Chopim. Outros rios de menos importância são: Empossado, Dois Irmãs e Capivara. O clima é caracterizado como tropical, com temperaturas de 8°C no inverno e 21°C no verão, temperaturas essas médias com predominância de geadas e ventos fortes no inverno.

Sua área é de 364Km<sup>2</sup>, com altitude de 680 metros acima do nível do mar, latitude 25°49' Sul e longitude 52°43'50'' a Oeste de Greenwich. Sua configuração enquadra-se na zona fisiográfica de Guarapuava. (Plano Diretor 2006)

### 3.3 – PLANO DIRETOR

O Plano Diretor de São João foi elaborado entre outubro de 2004 e agosto de 2006<sup>32</sup>, sendo suas leis aprovadas em dezembro deste ano.

A iniciativa para a elaboração do Plano Diretor partiu do Governo do Estado do Paraná, por meio da SEDU – Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano, a qual elaborou o TR - Termo de Referência, que tinha como finalidade ‘orientar a elaboração ou a atualização de Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo Municipal - PDUOS, seja por Equipes Técnicas de Prefeituras Municipais ou por meio da contratação de serviços de consultoria’<sup>33</sup>.

Em atendimento à Constituição Estadual<sup>34</sup>, o TR se referia a “PDUOS - Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo Municipal” para municípios paranaenses com menos de 20.000 habitantes e “PDM – Plano Diretor Municipal” para municípios com mais de 20.000 habitantes. No caso de São João, por possuir menos de 20.000 habitantes, a denominação oficial utilizada foi a de “PDUOS”, embora usualmente, durante todo o processo de elaboração, tenha sido denominado apenas por “Plano Diretor”. Desta forma, a denominação “Plano Diretor” é a que utilizaremos neste trabalho, sempre que nos referirmos ao PDUOS de São João.

Para a elaboração do Plano Diretor uma equipe de consultoria foi contratada por meio de processo licitatório. Coube a esta equipe conduzir todo o processo de acordo com o estabelecido no Termo de Referência. Foram ainda constituídas uma Equipe Técnica Municipal e uma Comissão de Acompanhamento, formada por representantes da sociedade organizada. Ambas com finalidades e atribuições próprias, as quais descreveremos mais adiante (ver Anexo J, com a nomeação das equipes envolvidas na elaboração do Plano Diretor).

#### 3.3.1 – Contextualização

O crescente processo de urbanização ocorrido no Brasil e, em particular, no Estado do Paraná, a transferência de responsabilidades para os municípios quanto à elaboração de políticas urbanas, apregoada

---

<sup>32</sup> O início do Plano aconteceu em 20 de outubro de 2004 e a entrega do produto final em 18 de setembro de 2006.

<sup>33</sup> Termo de referência para a elaboração do Plano Diretor de São João, elaborado pela SEDU.

<sup>34</sup> Artigos 152 e 153 da Constituição do Estado do Paraná.

na Constituição Federal de 1988, e, ainda, a própria Constituição Estadual do Paraná, em seus artigos 152 e 153<sup>35</sup>, foram determinantes para a iniciativa do Estado em prover assistência aos municípios para a definição de suas políticas públicas urbanas.

Assim, a SEDU, por meio da Política de Desenvolvimento Urbano e Regional para o Estado do Paraná – PDU, que objetivava promover a ‘implantação de ações voltadas ao planejamento sustentável, à geração de emprego e renda e à melhoria da qualidade de vida dos cidadãos e população de baixa renda do Paraná’<sup>36</sup>, iniciou o processo que envolveria quase a totalidade dos municípios paranaenses.

Cabe aqui destacar o cenário institucional do Estado do Paraná que propiciou o desencadeamento deste processo.

Já com ampla experiência institucional na condução de políticas de assistência aos municípios, notadamente pelos serviços prestados pela FAMEPAR<sup>37</sup> (Pereira Junior. 2007, p. 66), o Governo do Estado cria em 1996 o Serviço Social Autônomo PARANACIDADE,

Uma organização de economia mista, com a finalidade de fomentar e executar atividades e serviços não exclusivos do Estado, relacionados necessariamente (i) ao desenvolvimento regional, urbano e institucional dos municípios; e (ii) a administração de recursos e fundos financeiros públicos, destinados ao desenvolvimento urbano, regional e institucional (Pereira Junior. 2007, p. 67).

---

<sup>35</sup> Em especial o artigo 153 da Constituição, define que o Estado fornecerá assistência aos municípios com menos de 20.000 habitantes:

Art. 152. O plano diretor, instrumento básico da política de desenvolvimento econômico e social e de expansão urbana, aprovado pela Câmara Municipal, é obrigatório para as cidades com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes, expressando as exigências de ordenação da cidade e explicitando os critérios para que se cumpra a função social da propriedade urbana.

Art. 153. As cidades com população inferior a 20.000 (vinte mil) habitantes receberão assistência de órgão estadual de desenvolvimento urbano na elaboração das normas gerais de ocupação do território, que garantam a função social do solo urbano.

<sup>36</sup> Termo de Referência, p.2.

<sup>37</sup> FAMEPAR – Fundação de Assistência aos Municípios do Estado do Paraná, criada em 1971, vinculada à Secretaria de Estado do Planejamento, e extinta em 1996, com a criação do Serviço Social Autônomo PARANACIDADE.

Com o intuito de atender ao disposto nas Constituições Estadual e Federal, e ainda, na PDU – Política de Desenvolvimento Urbano e Regional do Estado do Paraná<sup>38</sup>, no que se refere à elaboração de Planos Diretores, em 2003 a SEDU, em conjunto com o PARANACIDADE, a partir de então sob a sigla SEDU/Paranacidade, passa a executar o Programa Paraná Urbano II, destinado, entre outras ações de aprimoramento institucional, à implantação dos Planos Diretores Municipais (Pereira Junior. 2007, p. 67).

O Governo, por meio deste Programa que disponibilizou linhas de crédito atrativas, criou condições favoráveis que permitiriam aos municípios que aderissem um salto qualitativo nos seus processos administrativos e de gestão.

Ainda, de forma a induzir os municípios a elaborarem seus Planos Diretores (Pereira Junior. 2007, p. 54), em fevereiro de 2004 o governo paranaense publicou no Diário Oficial o Decreto 2851<sup>39</sup>, pelo qual somente firmaria convênios de financiamento de obras de infraestrutura e serviços com municípios que tivessem Planos Diretores aprovados pelas respectivas câmaras municipais ou que os executassem com recursos próprios ou financiados.

Isso, de certa forma, provocou uma avalanche de adesões em um curto espaço de tempo ao programa de financiamento citado. Do ponto de vista político, seria pouco desejável que o município ficasse sem recursos para alguma obra por não possuir Plano Diretor, notadamente em ano de eleições municipais.

No caso de São João, no momento de início do Plano Diretor, o cenário político municipal pós eleições de outubro de 2004 era de relativa tranquilidade, tendo vencido as eleições o candidato indicado pelo então Prefeito. Essa relativa tranquilidade devia-se à boa aceitação dos partidos de oposição ao candidato vencedor, na medida em que houve um esforço no período eleitoral empreendido por todas as correntes políticas municipais, no sentido de atenuar as acirradas disputas político-partidárias que caracterizavam os embates eleitorais no município.

Pode-se dizer que as eleições de 2004 se caracterizaram por uma transição política em direção a uma tolerância recíproca entre partidos

---

<sup>38</sup> A PDU foi elaborada pelo governo em 2003.

<sup>39</sup> Decreto nº 2581 - 17/02/2004 Publicado no Diário Oficial Nº 6670 de 17/02/2004.

políticos ideologicamente divergentes refletindo positivamente na condução do Plano Diretor por parte do Poder Executivo<sup>40</sup>.

A preocupação dos técnicos e gestores municipais à época da elaboração do Plano Diretor com relação à receptividade da comunidade era de que pessoas formadoras de opinião e representantes de entidades e/ou associações que faziam oposição política à administração não participassem das discussões do Plano, além de usá-lo politicamente contra a Prefeitura.

Entretanto, é possível afirmar que o cenário político era favorável à condução de um processo de planejamento participativo e eclético. Além do mais, o clima de preparação para um novo mandato que se iniciaria juntamente com as expectativas otimistas que predominavam na cidade por conta deste período de renovação, foram fatores que potencializaram o início dos trabalhos de elaboração do Plano Diretor.

### **3.3.2 – Elaboração do Plano Diretor**

Conforme já descrito, o Termo de Referência foi elaborado com o propósito de auxiliar todos os municípios do Paraná na elaboração dos Planos Diretores, de modo a guiar a organização do processo de planejamento municipal, tendo as seguintes finalidades (Termo de Referência, 2004, p. 1):

- Apresentar informações necessárias à completa compreensão do trabalho a ser executado;
- Possibilitar ao Município, como executor ou contratante, o acompanhamento e a avaliação das conclusões e propostas, de acordo com as fases de desenvolvimento dos trabalhos;
- Organizar um processo de transferência de conhecimento em ambos sentidos de direção entre representantes da contratante e os representantes da consultoria contratada, que aja como facilitador da implementação do Plano Diretor de Uso e

---

<sup>40</sup> Anteriormente a esta eleição, as divergências políticas eram acirradas ao ponto de as pessoas serem taxadas de “vermelhas” ou “azuis”, conforme sua preferência política. Esta situação desencadeava outras como, por exemplo, quem era “vermelho” não comprava no comércio de propriedade de um “azul”, e vice-versa. Os desdobramentos dessas relações afetavam não só a relação entre pessoas, mas principalmente a relação do poder público com a comunidade.

Ocupação do Solo Municipal e atualização permanente;

- Permitir o esclarecimento de dúvidas e resolver eventuais controvérsias que possam surgir entre as partes, contratante e consultoria contratada;

- Garantir a compatibilização dos serviços propostos com a legislação vigente - federal, estadual e municipal sobre o desenvolvimento urbano e municipal.

De modo geral, o Termo de Referência objetivava criar parâmetros e critérios para proporcionar condições para que o Plano Diretor tivesse sua elaboração e aprovação de acordo com os preceitos legais, garantindo assim sua legitimação.

De acordo com o Termo de Referência, o Plano Diretor deveria “... ser concebido como parte de um processo de planejamento que permita sua contínua atualização e revisão pela Equipe Técnica Municipal especialmente capacitada para isso, pelo menos a cada 10 anos” (Termo de Referência, 2004, p. 3). Ainda, deveria constituir, também, o instrumento orientador e articulador dos demais instrumentos que compõem o sistema de planejamento municipal, entre eles:

- Plano Plurianual – PPA, cuja duração deve estabelecer-se até o primeiro ano do mandato subsequente, fixando objetivos, diretrizes e metas para os investimentos;

- Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, compreendendo as metas e prioridades que orientarão a elaboração do orçamento anual;

- Lei do Orçamento Anual – LOA, compreendendo o orçamento fiscal e o orçamento de investimento das empresas em que o município detenha maior parte do capital social (Termo de Referência, 2004, p. 3).

Para finalizar, o Termo de Referência determinava que o Plano Diretor deveria ser compatível com a Lei Orgânica municipal, Planos Setoriais do Governo do Paraná, Planos Regionais e Agenda 21 para o Estado do Paraná.

### 3.3.2.1 – Orientações Metodológicas

A primeira atividade a ser desenvolvida na elaboração do Plano Diretor correspondia à elaboração de um Plano de Trabalho, contendo a

metodologia detalhada para o desenvolvimento dos serviços a serem executados. Aí deveriam estar incluídas definições acerca de:

“uma metodologia de planejamento estratégico que preveja e viabilize a participação dos técnicos de setores correlatos ao planejamento da Prefeitura Municipal, como também da sociedade civil, segmentos econômicos, e da classe política local nas diversas fases do processo e possibilite uma ampla identificação dos desafios a serem superados pelo desenvolvimento municipal” (Termo de Referência, 2004, p. 4).

No Plano de Trabalho, deveria estar garantida (i) a promoção de debates entre os técnicos municipais e entre estes e os técnicos das esferas estadual e federal, quando o assunto fosse pertinente; (ii) a promoção de audiências públicas e debates com a sociedade, por meio de seus representantes; (iii) a publicidade dos documentos produzidos; e (iv) o acesso de qualquer interessado às informações produzidas.

Quanto ao processo de participação comunitária, o município, juntamente com a Consultoria contratada, deveria promover três audiências públicas com prévia divulgação e em local adequado, além de elaborar as atas das reuniões. As pautas das audiências já estavam determinadas no Termo de Referência:

(i) Pauta da 1ª Audiência Pública:

- Proposta para a implementação de processo de planejamento local e estratégias para a elaboração do Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo – PDUOS, em observação aos requisitos constitucionais e legais;
- Identificação de entidades, associações e movimentos sociais atuantes no município;
- Criação de Comissão de Acompanhamento da Elaboração do Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo – PDUOS, sua composição e atribuições;
- Sondagem inicial sobre as necessidades e aspirações comunitárias afetas ao Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo – PDUOS.

(ii) Pauta da 2ª Audiência Pública:

- Avaliação Temática Integrada do Desenvolvimento Municipal;
- Diretrizes e Proposições para o Desenvolvimento Municipal;



- Manifestação da Sociedade Civil com sugestões para o aprimoramento das diretrizes e proposições apresentadas.

(iii) Pauta da 3ª Audiência Pública:

- Apreciação das Proposições para a Legislação Básica;

- Aprovação do Plano de Ação e Investimentos da proposta de projetos de investimentos e da reformulação da estrutura administrativa da Prefeitura Municipal;

- Avaliação dos Produtos Finais do Plano Diretor Municipal – PDM;

- Definição dos Critérios para a atualização do Plano Diretor Municipal – PDM;

- Criação do Conselho de Desenvolvimento Municipal, a partir da avaliação do funcionamento da Comissão de Acompanhamento da Elaboração do Plano Diretor Municipal – PDM, sua composição e atribuições (Termo de Referência, 2004, p. 6).

Ao município caberia constituir uma Equipe Técnica Municipal – ETM e uma Comissão de Acompanhamento – CA, as quais contribuiriam na elaboração do Plano Diretor.

A Equipe Técnica Municipal – ETM seria composta por técnicos dos diferentes setores da Prefeitura conforme sua estrutura organizacional permitisse. A função da ETM consistia em dar apoio à Consultoria no que se referia a aspectos relacionados ao Plano Diretor, possibilitando a troca de conhecimentos e experiências entre a ETM e a Consultoria contratada.

A Comissão de Acompanhamento – CA seria formada por representantes de entidades e associações, com o objetivo de acompanhar e opinar nas diferentes fases de elaboração do Plano Diretor. Caberia ainda a esta comissão opinar sobre a criação do Conselho de Desenvolvimento Municipal, a ser formado após a conclusão do processo de elaboração do Plano Diretor.

Ambas as equipes, ETM e CA, deveriam ser treinadas pela Consultoria em cada fase do trabalho sobre aspectos de planejamento como análise e elaboração de propostas, processo de planejamento e gestão municipal e embasamento técnico, administrativo e legal do Plano Diretor.

Por fim, segundo o Termo de Referência, a fiscalização dos serviços técnicos de consultoria seria:

...da responsabilidade do Município, através da Equipe Técnica Municipal. A supervisão dos referidos serviços será da responsabilidade da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano – SEDU, através da Superintendência Executiva, Diretoria de Operações e Escritórios Regionais do Serviço Social Autônomo PARANACIDADE (Termo de Referência, 2004, p. 8).

### 3.3.2.2 – Escopo Básico do Plano Diretor

De acordo com o Termo de Referência, o Plano Diretor deveria possuir cinco documentos finais correspondentes às cinco etapas de elaboração, as quais seriam assim organizadas:

- Documento 1: Plano de Trabalho;
- Documento 2: Análise Temática Integrada;
- Documento 3: Definição de Diretrizes e Proposições;
- Documento 4: Legislação Básica e Processo de Planejamento e Gestão Municipal;
- Documento 5: Plano de Ação e Investimentos.

Além da composição do Plano de Trabalho, descrita no subitem anterior, as demais fases resultariam em documentos com os conteúdos descritos a seguir.

A Avaliação Temática Integrada seria composta por (i) Aspectos Regionais; (ii) Aspectos Ambientais; (iii) Aspectos Socioeconômicos; (iv) Aspectos Sócio-espaciais; (v) Aspectos de Infraestrutura e Serviços Públicos; e (vi) Aspectos Institucionais.

A fase da Definição de Diretrizes e Proposições teria (i) diretrizes para o estabelecimento de uma Política de Desenvolvimento Urbano e Municipal; (ii) diretrizes para o estabelecimento de uma sistemática permanente de planejamento; (iii) proposta de projetos estruturais dos diversos setores estratégicos a serem executados a curto, médio e longo prazos, considerando a estimativa de seus custos e as estimativas e projeções orçamentárias municipais; (iv) diretrizes para a dinamização e ampliação das atividades econômicas a fim de estruturar o fortalecimento da economia do município (emprego, renda, geração de receitas); e (v) propostas, instrumentos e mecanismos referentes ao uso e

ocupação do solo, hierarquia viária, sistema de planejamento e gestão municipal, entre outros.

As Proposições para a Legislação Básica seria composta por uma minuta de anteprojeto de lei do Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo com diretrizes e proposições que incluiriam capítulos sobre (i) Macro-zoneamento; (ii) Planejamento e Gestão do Desenvolvimento Municipal; (iii) Sistema de acompanhamento e controle do plano; e (iv) anteprojeto de lei do perímetro urbano da Sede e dos Distritos municipais, de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo, do Sistema Viário, Código de Obras, Código de Posturas e de instrumentos específicos contidos no Estatuto da Cidade.

Quanto ao Processo de Planejamento e Gestão Municipal, o mesmo deveria contemplar aspectos sobre (i) adequação da estrutura organizacional da Prefeitura Municipal; (ii) organização de sistema de informações para o planejamento e gestão municipal; e (iii) construção de Indicadores que permitissem a avaliação anual do desempenho do processo de planejamento e gestão municipal, com metas claramente definidas a serem atingidas.

Finalmente, deveria ser entregue o Plano de Ação e investimentos, cujo conteúdo deveria indicar

as ações e os projetos prioritários tendo em vista a implementação do PDUOS, apresentando a hierarquização de investimentos em infraestrutura, equipamentos comunitários e ações institucionais, com a estimativa de custos aproximados, para os próximos 5 (cinco) anos em compatibilidade com a projeção orçamentária, incluída a previsão de capacidade de endividamento municipal (Termo de Referência, 2004, p. 14).

Para finalizar, o Termo de Referência determinava ainda que “... esse plano de Ação e Investimentos será o elemento balizador para permitir aos Municípios do Estado do Paraná atenderem ao Decreto Estadual nº 2581 de 17 de fevereiro de 2004” (Termo de Referência, 2004, p. 14). Portanto, para obter recursos destinados a determinadas obras de infraestrutura e serviços, o município deveria conter no Plano Diretor um Plano de Ação e Investimentos que indicasse a necessidade de tais obras ou serviços.

## 3.3.2.3 – Reuniões

De forma a atender as determinações do Termo de Referência, foram realizadas reuniões com a ETM e CA, além de audiências públicas. Devido ao fato de ter atendido parcialmente à pauta estipulada no TR, a 2ª audiência pública, realizada em 03-05-2005, foi complementada com a 3ª audiência pública em 20-10-2005.

No total foram 17 reuniões com a participação de 473 pessoas, perfazendo uma média em torno de 28 pessoas por reunião (Quadro 1).

Quadro 1: Reuniões realizadas na elaboração do Plano Diretor de São João – PR

<b>REUNIÕES DO PLANO DIRETOR DE SÃO JOÃO 2004-2006</b>				
	<b>Reunião</b>	<b>Data</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Presentes</b>
<b>Fase 01</b>	1	12/11/2004	Apresentação do Plano de Trabalho	17
	2	23/11/2004	1ª Audiência Pública	138
<b>Fase 02</b>	3	03/12/2004	Treinamento para Equipe Técnica	11
	4	03/12/2004	Treinamento Equipe de Acompanhamento	12
	5	24/03/2005	Reunião com a Equipe Municipal	9
	6	07/04/2005	Reunião com a Equipe técnica municipal	8
	7	03/05/2005	2ª Audiência Pública	55
	8	28/09/2005	Apresentação da Avaliação Temática Integrada	13
<b>Fase 03</b>	9	25/10/2005	3ª Audiência Pública	67
	10	25/10/2005	Treinamento para Equipe Técnica	10
<b>Fase 04</b>	11	20/02/2006	Reunião com a Equipe técnica municipal Proposta da legislação básica	Não disponível
	12	03/05/2006	Reunião com a Equipe técnica municipal	Não disponível
<b>Fase 05</b>	13	23/05/2006	Reunião com a Equipe técnica municipal	08
	14	29/05/2006	Reunião com a Equipe técnica municipal	12
	15	05/06/2006	Reunião com a Equipe técnica	10

			municipal	
	16	12/06/2006	Treinamento da equipe de acompanhamento	09
	17	12/06/2006	4ª Audiência Pública	94
<b>TOTAL</b>			<b>17</b>	<b>473</b>

Fonte: Elaborado com base nos documentos finais do Plano Diretor.

Se considerarmos somente as quatro audiências públicas, a participação foi de 354 pessoas com média de 88,5 pessoas por reunião. Esta média pode ser considerada boa tendo em vista a população total do município em 2000, que era de 11.207 habitantes, ou seja, em torno de 0,7% da população em cada audiência.

### 3.3.3 – Produtos do Plano Diretor

O Plano Diretor resultou em produtos (leis e documentos) que compunham os instrumentos legais e operacionais necessários à sua implantação e gestão. Neste tópico serão abordados somente os produtos que dizem respeito ao foco deste trabalho.

#### 3.3.3.1 – Legislação

Embora façamos menção a praticamente todas as leis elaboradas, as leis do Plano Diretor, Ordenamento Territorial, Parcelamento do Solo e Perímetro Urbano da Sede Municipal serão as que nos deteremos. As leis elaboradas para a gestão do Plano foram:

Quadro 2: Leis referentes ao Plano Diretor, aprovadas pela Câmara de Vereadores de São João – PR.

Nome da Lei	Número e data de aprovação
Lei do Perímetro Urbano do Distrito Sede	Lei Complementar nº 07, de 18 de Outubro de 2006.
Lei do Plano Diretor	Lei Complementar nº 12, de 04 de Dezembro de 2006.
Lei do Ordenamento Territorial	Lei Complementar nº 13, de 04 de Dezembro de 2006.
Lei do Parcelamento do Solo	Lei Complementar nº 14, de 04 de Dezembro de 2006.
Código De Obras	Lei Complementar nº 15, de 04 de Dezembro de 2006.

Lei do Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsória	Lei Complementar n.º 16, de 04 de Dezembro de 2006.
Lei do Direito de Preempção	Lei Complementar n.º 17, de 04 de Dezembro de 2006.
Lei do Estudo de Impacto de Vizinhança	Lei Complementar n.º 18, de 04 de Dezembro de 2006.
Lei da Outorga Onerosa do Direito de Construir	Lei Complementar n.º 19, de 04 de Dezembro de 2006.
Regulamento do Código de Obras	Decreto n.º 1.132, de 28 de Dezembro de 2006.

Fonte: o autor, com base em informações da Prefeitura Municipal.

A Lei Complementar n.º12, de 04/12/2006, denominada Lei do Plano Diretor, definiu políticas e programas que visavam o desenvolvimento territorial, econômico e social do Município. As políticas de desenvolvimento tinham como objetivo combater a exclusão e as desigualdades sociais, adotando programas que promoveriam e ampliariam a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos do município.

Em seu artigo 5º define as políticas de desenvolvimento:

**Art. 5º** O Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo tem suas políticas direcionadas à promoção do desenvolvimento ambiental, econômico e social do Município, sendo assim definidas:

- I - Política de Estruturação Espacial;
- II - Política de Estruturação Econômica;
- III - Política de Estruturação Social;
- IV - Política de Planejamento e Gestão;
- V - Política de Integração Regional.

Para cada política, uma série de programas e ações foram previstas com a finalidade de atender aos objetivos propostos. Alguns destes Programas possuem mapas correspondentes, como forma de espacializar as ações. O quadro 3 resume estes programas e ações:

Quadro 3: Lista dos Programas e Ações previstas na Lei complementar nº12, de 04/12/2006 do Plano Diretor de São João – PR

<b>POLÍTICA DE ESTRUTURAÇÃO ESPACIAL</b>		
<b>PROGRAMA</b>	<b>AÇÃO</b>	<b>MAPA CORRESPONDENTE</b>
Programa de Mobilidade	<b>Art. 10.</b> O Programa de Mobilidade inclui ações de construção de passeios públicos, ciclovias, pavimentação de ruas do perímetro urbano, pavimentação de estradas do interior, manutenção de estradas rurais, sinalização urbana e rural e construção de abrigos para passageiros.	- Mapa de Passeios Públicos; - Mapa de Ciclovias; - Mapa de Transporte Coletivo; - Mapa de Pavimentação de Ruas do Perímetro Urbano; - Mapa de Pavimentação de Estradas do Interior; - Mapa de Sinalização Rural; - Mapa de Sinalização Urbana; Mapa de Iluminação de Trevos.
Programa Habitacional	<b>Art. 13.</b> O Programa Habitacional inclui ações de melhoria e construção de moradias nas áreas urbanas e rurais do Município.	- Mapa de Moradia no Meio Urbano.
Programa de Qualificação Ambiental e de Saneamento	<b>Art. 16.</b> O Programa de Qualificação Ambiental e de Saneamento inclui ações de requalificação de córregos urbanos, recuperação de mata ciliar na área urbana nos Rios Guabiroba e São João, ampliação da rede coletora de esgotos e ligação de unidades de esgoto em fossa séptica, filtros e sumidouros, quando estas estiverem impossibilitadas de serem ligadas à rede coletora.	- Mapa de Requalificação Ambiental de Córregos Urbanos; - Mapa de Recuperação da Mata Ciliar; - Mapa de Expansão da Rede de Esgoto; - Mapa de Drenagem Urbana.
Programa de Ordenamento Territorial	<b>Art. 19.</b> Para o atendimento do disposto no artigo anterior, serão adotados os seguintes instrumentos: I - macrozoneamento;	

	<p>II - zoneamento;          III - uso e ocupação do solo;          IV - direito de preempção;          V - outorga onerosa do direito de construir;          VI - parcelamento, edificação ou utilização compulsória;          VII - IPTU progressivo;          VIII - desapropriação com pagamento em títulos;          IX - estudo de impacto de vizinhança;          X - usucapião especial de imóvel urbano;          XI - direito de superfície;          XII - transferência do direito de construir;          XIII - operações urbanas consorciadas;          XIV - audiências públicas;          XV - iniciativas populares;          XVI - gestão orçamentária participativa;          XVII - fundo municipal de desenvolvimento urbano.</p>	
<b>POLÍTICA DE ESTRUTURAÇÃO ECONÔMICA</b>		
<b>PROGRAMA</b>	<b>AÇÃO</b>	<b>MAPA CORRESPONDENTE</b>
Programa de Geração de Emprego e Renda	<p><b>Art. 25.</b> O Programa de Geração de Emprego e Renda inclui ações para a valorização da feira livre dos produtos locais, o fortalecimento da agroindústria, a construção de galpões para as empresas e incubadoras e o apoio a cooperativas.</p>	
Programa de Qualificação Profissional	<p><b>Art. 27.</b> São objetivos do Programa de Qualificação Profissional:          I - disponibilizar cursos de qualificação profissional para a população das áreas urbana e rural;          II - estabelecer parcerias com</p>	



	<p>outras esferas governamentais e não-governamentais na promoção de cursos, palestras e treinamentos para a população.</p>	
<p>Programa de Geração de Receita</p>	<p><b>Art. 29.</b> São objetivos do Programa de Geração de Receita:</p> <p>I - desenvolver e implementar as campanhas que minimizem a sonegação fiscal e que mantenham a tributação municipal em conformidade com a legislação vigente;</p> <p>II - elaborar e atualizar anualmente a planta genérica de valores imobiliários;</p> <p>III - promover o controle, a fiscalização, a orientação e o licenciamento nos termos da legislação vigente, sobre as edificações habitacionais e para o uso de atividades econômicas no Município;</p> <p>IV - promover a fiscalização de alvarás;</p> <p>V - promover a arrecadação dos tributos municipais de maneira a atender as exigências estabelecidas no orçamento municipal e na Lei de Responsabilidade Fiscal, evitando assim a sua inscrição em dívida ativa;</p> <p>VI - promover a efetiva inscrição dos tributos vencidos e não pagos;</p> <p>VII - promover a efetiva cobrança dos débitos inscritos em dívida ativa administrativa, observando os prazos prescricionais à inscrição;</p> <p>VIII - estabelecer diretrizes e metas anuais objetivando implementar melhorias na</p>	

	forma de arrecadação municipal e no desenvolvimento econômico do Município.	
<b>POLÍTICA DE ESTRUTURAÇÃO SOCIAL</b>		
<b>PROGRAMA</b>	<b>AÇÃO</b>	<b>MAPA CORRESPONDENTE</b>
Programa de Educação	<b>Art. 34.</b> O Programa de Educação inclui ações de reforma e ampliação de centro de educação infantil e ampliação da rede física das escolas municipais.	
Programa de Saúde	<b>Art. 37.</b> O Programa de Saúde inclui ações de reforma e ampliação de postos de saúde, aquisição de ambulância e ônibus e compra de equipamentos.	
Programa de Segurança	<b>Art. 40.</b> O Programa de Segurança inclui ações para a manutenção do Conselho Municipal de Segurança e a criação da Guarda Municipal de Trânsito.	
Programa de Valorização do Patrimônio, da Identidade Cultural, Esportiva e de Lazer	<b>Art. 43.</b> O Programa de Valorização do Patrimônio, da Identidade Cultural, Esportiva e de Lazer inclui ações de conclusão da quadra de esportes e campo de futebol no Bairro Novo Horizonte, construção de infra-estrutura do complexo esportivo, reforma da casa da cultura, obras no parque ambiental, esporte amador nas comunidades, eventos culturais e festas locais, quadra de areia próxima ao ginásio de esportes, anfiteatro e museu municipal, aquisição de área para parque, melhoria de seis quadras de esportes, academia de ginástica para idosos e reforma e	- Mapa de Remodelação e Construção de Praças; - Mapa de Identidade Cultural, Esporte e Lazer.

	ampliação do prédio da Prefeitura Municipal.	
<b>POLÍTICA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO</b>		
<b>PROGRAMA</b>	<b>AÇÃO</b>	<b>MAPA CORRESPONDENTE</b>
Programa de Gestão Democrática	<b>Art. 50.</b> O Programa de Gestão Democrática compreende ações que visam à participação da comunidade na gestão do desenvolvimento.	
Programa de Sistema de Informações	<b>Art. 58.</b> O Programa de Sistema de Informações inclui ações para a criação do Sistema de Informações Municipais para o setor de planejamento e a integração do Sistema de Informações Municipais do setor de planejamento com os demais setores. <b>Art. 59.</b> Integra o Sistema de Informações Municipais o Plano de Ação e Investimentos para o período de 2007-2011, contendo os projetos prioritários, prazos de execução, origem dos recursos e montante de recursos para execução dos mesmos, tendo em vista a implementação do Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo do Município.	
Programa de Monitoramento do PDUOS	<b>Art. 63.</b> O Programa de Monitoramento do PDUOS inclui a criação do Conselho Municipal de Desenvolvimento.	
Programa de Qualificação de Servidores	<b>Art. 65.</b> O Programa de Qualificação dos Servidores inclui capacitação dos servidores públicos nas atividades relacionadas à gestão, planejamento,	

	monitoramento e implementação do Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo.	
<b>POLÍTICA DE INTEGRAÇÃO REGIONAL</b>		
<b>PROGRAMA</b>	<b>AÇÃO</b>	<b>MAPA CORRESPONDENTE</b>
Programa de Planos de Ação Regionais	<b>Art. 75.</b> O Programa dos Planos de Ação Regionais inclui ações para viabilização de consórcios intermunicipais, particularmente no que se refere à infra-estrutura, saneamento, saúde, educação e meio ambiente.	
Programa de Gerenciamento de Bacias	<b>Art. 78.</b> O Programa de Gerenciamento das Bacias inclui ações para a recuperação da mata ciliar do Rio Capivara.	Mapa de Recuperação da Mata Ciliar

Fonte: o autor, com base na Lei Complementar nº12, de 04/12/06.

Foram destacadas no Quadro 3 as ações de cada programa devido ao fato de que tais ações foram extraídas do Plano de Ação e Investimentos, ou seja, o Plano de Ação e Investimentos como tal não foi incorporado à lei, mas suas ações o foram.

Ainda, na Lei do Plano Diretor, foram previstas ações de competência do Poder Executivo com prazos para a sua execução. Tais ações estão assim descritas no artigo 80:

**Art. 80.** Ficam estabelecidos os seguintes prazos, contados, imediatamente, da publicação da presente Lei:

I - de 120 (cento e vinte) dias, para que o Poder Executivo Municipal promova reformas em sua estrutura administrativa, com o objetivo de conferir plena operacionalidade à aplicação deste Plano Diretor, bem como dos instrumentos de indução do desenvolvimento urbano e de gestão;

II - de 150 (cento e cinquenta) dias, para que o Poder Executivo Municipal elabore e envie ao Poder Legislativo as modificações na legislação municipal que sejam imprescindíveis aos objetivos referidos nos termos do inciso anterior;

III - de 180 (cento e oitenta) dias, para que se propicie as condições para a instalação e

funcionamento do Conselho de Desenvolvimento Municipal, dentro da estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal.

§ 1º A posse dos integrantes da primeira gestão do Conselho de Desenvolvimento Municipal de São João e o início de suas atividades não poderá exceder 30 (trinta) dias após o transcurso do prazo de 180 (cento e oitenta) dias a que se refere o inciso III do presente artigo.

§ 2º As medidas previstas nos incisos I, II e III não prejudicarão os dispositivos auto-aplicáveis deste Plano Diretor.

A Lei complementar nº13, de 04/12/2006, denominada Lei de Ordenamento Territorial, definiu o Uso e Ocupação do Solo Urbano (Zoneamento), para efeito do planejamento físico da Sede e dos Distritos do Município. No artigo 2º define seus objetivos:

**Art. 2º** A presente Lei tem como objetivos:

I - estabelecer critérios de ocupação e utilização do solo urbano, tendo em vista o equilíbrio e a coexistência nas relações do homem com o meio e das atividades que os permeia;

II - promover, através de um regime urbanístico adequado, a qualidade de valores estético-paisagístico-naturais ou culturais, próprios da região e da Sede do Município;

III - prever e controlar densidades demográficas e de ocupação do solo urbano, como medida para a gestão do bem público e da oferta de serviços públicos, compatibilizados com um crescimento ordenado;

IV - compatibilizar usos e atividades diferenciadas, complementares entre si, dentro de determinadas frações do espaço urbano.

Para atender aos objetivos propostos, esta lei estabelece uma série de instrumentos de indução do desenvolvimento urbano e de gestão democrática.

Dentre os instrumentos de gestão democrática, destaca-se o das Audiências Públicas, as quais devem ser convocadas e divulgadas com antecedência, buscando a ampla participação dos envolvidos no tema a ser discutido. Ainda, conforme o artigo 96:

**Art. 96.** As audiências públicas são obrigatórias na esfera do Poder Público Municipal, devendo

ser realizadas por este, tanto no processo de elaboração do Plano Diretor, como no processo de sua implementação.

Dentre os instrumentos de indução do desenvolvimento, destacam-se o Zoneamento e a definição de Usos e Ocupações do solo. Com relação ao Zoneamento, o artigo 8º define:

**Art. 8º** O Zoneamento consiste na divisão do território em macrozonas e zonas, estabelecendo as diretrizes para o uso e a ocupação do solo no Município, tendo como referência as características dos ambientes natural e construído.

§ 1º As macrozonas são unidades territoriais contínuas que fixam os princípios fundamentais de uso e ocupação do solo, em concordância com as estratégias da política urbana, definindo uma visão de conjunto que integra todo o Município.

§ 2º As zonas são subdivisões das macrozonas em unidades territoriais que servem como referencial mais detalhado para a definição dos parâmetros de uso e ocupação do solo, definindo as áreas de interesse de uso onde se pretende incentivar, coibir ou qualificar a ocupação.

Os quadros 4 e 5 ilustram as Zonas e os índices urbanísticos definidos para cada uma.

Quadro 4: Tabela III – Ocupação do Solo Urbano (Parte integrante da Lei Complementar nº 13, de 04 de dezembro de 2006).

Zonas	Área Mínima m <sup>2</sup>	Testada Mínima	Taxa de Ocupação (1)	Índice de Aproveitamento (2)			Número de Pavimentos	Recuo Frontal	Recuo Lateral e Fundo (3)
				Mínimo	Básico	Máximo			
ZMC	160,00m <sup>2</sup>	8,00m	Comércio: 70% Residência: 60% (com. 90%, com destinação das águas pluviais)	-	2,5	3,7	Térreo +5	Com. Livre Res. 3,00m	Com. Livre até o 2º pav. Res. PT.H/10 PP.H/8
ZRPU	450,00m <sup>2</sup>	15,00m	50%	-	1,0	-	Térreo +1	5,00m	1,50m se houver abertura
ZR	160,00m <sup>2</sup>	8,00m	70%	-	1,4	2,8	Térreo +3	3,00m	1,50m se houver abertura
ZEIS	160,00m <sup>2</sup>	8,00m	70%	-	1,4	-	Térreo +1	3,00m	1,50m se houver abertura
ZEU 01	160,00m <sup>2</sup>	8,00m	70%	-	,4	-	Térreo +1	3,00m	1,50m se houver abertura
ZEU 02	450,00 m <sup>2</sup>	15,00m	50%	-	,0	-	Térreo + 1	3,00	1,50m se houver abertura
ECSI	1000,00m <sup>2</sup>	20,00m	70%	-	,1	-	Térreo +2	10,0m	Afastamento das divisas e fundos 3,00m
ZED	160,00m <sup>2</sup>	8,00m	70%	-	,1	-	Térreo +2	3,00m	1,50m se houver abertura

Fonte: Prefeitura Municipal de São João.

Quadro 5: Legenda das siglas do zoneamento (Parte integrante da Lei Complementar nº 13, de 04 de dezembro de 2006).

<b>ZMC</b>	Zona Mista Central
<b>ZR</b>	Zona Residencial
<b>ZRPU</b>	Zona Rural de Proteção Urbana
<b>ZEU 01</b>	Zona de Expansão Urbana 01
<b>ZEU 02</b>	Zona de Expansão Urbana 02
<b>ECSI</b>	Eixo de Comércio, Serviços e Indústria
<b>ZEIS</b>	Zona Especial de Interesse Social
<b>ZED</b>	Zona de Estruturação dos Distritos

Fonte: Prefeitura Municipal de São João.

Dentre os mapas produzidos para esta Lei, destacamos o Mapa do Zoneamento Urbano (Mapa 02 do Anexo II, integrante desta Lei) que será objeto de análise no item 3.4 – Gestão do Plano Diretor.

A Lei complementar nº14, de 04/12/2006, denominada Lei do Lei do Parcelamento do Solo, está assim definida em seu artigo 1º:

**Art. 1º** Esta Lei disciplina os projetos de loteamento, desmembramento e remembramento do solo para fins urbanos no Município de São João, elaborada nos termos da Lei Federal nº 6.766/79 e suas alterações, com a Lei 9.785/99 e demais disposições sobre a matéria, complementada pelas normas específicas de competência do Município.

A lei de Parcelamento do Solo está fundamentada fundamentalmente na Lei Federal de Parcelamento do Solo – 6.766/79, e versa, entre outros, sobre áreas parceláveis e não parceláveis, requisitos urbanísticos, projetos de loteamento, desmembramento e remembramento, além de requisitos para aprovação e registro de loteamentos.

A lei nº 07, de 18/10/2006 cria o Perímetro Urbano do Distrito Sede do Município de São João, tendo como anexo o Mapa do Perímetro Urbano (Anexo 03).

### 3.3.3.2 – Plano de Ação

O Plano de Ação, na forma dos Quadros 6 a 10 não foi aprovado como Lei, ficando apenas como parte integrante do documento final da Fase 5 do Plano Diretor. Entretanto suas ações foram agregadas na Lei Complementar nº12, de 04/12/2006 - Lei do Plano Diretor, na forma de



artigos que estabeleçam as ações a serem executadas para atender aos objetivos de cada Programa. (ver item 3.3.3.1)

Assim, segundo o produto final da fase 5 do plano diretor, o

“Plano de Ação e investimentos indica as ações e os projetos prioritários que o Município desenvolverá a partir da implementação do Plano Diretor.

A definição destes projetos partiu da priorização elaborada nas discussões do Plano Diretor e também daquelas ações já previstas no Plano Plurianual do Município, que tem o seu horizonte definido entre os anos de 2006 a 2009.

As ações foram discutidas com a equipe técnica municipal e priorizadas de acordo com a necessidade do Município, assim como a capacidade de investimentos do Município a serem feitos, levando-se em consideração a disponibilidade de recursos próprios e a possibilidade do Município de contrair dívidas, o que está demonstrado nas tabelas 01 e 02.

A hierarquia dos investimentos ficou definida como sendo de curto prazo (até 2 anos), médio prazo (3 à 4 anos), e longo prazo (5 anos), ocasião na qual o município deverá fazer a revisão do Plano de Ação”.

Ao Plano de Ação e Investimentos foram incorporadas ações previstas no Plano Plurianual que tinham relação com os temas abordados no Plano diretor. Ou seja, no Plano de Ação estão contempladas:

- (i) projetos/ações que foram definidas no âmbito das discussões do Plano Diretor e que não estavam previstas no PPA;
- (ii) projetos/ações que foram definidas no âmbito das discussões do Plano Diretor e que estavam previstas no PPA; e
- (iii) projetos/ações que foram definidas no âmbito das discussões do PPA e que tinham relação com os temas do Plano Diretor e que, portanto, foram incluídas no Plano de Ação.

O Plano de Ação e Investimentos ficou assim definido:

Tabela 1: Plano de ação e investimentos - Política de estruturação espacial

<b>1 – POLITICA DE ESTRUTURAÇÃO ESPACIAL</b>												
<b>TABELA RESUMO DO PLANO DE AÇÃO E INVESTIMENTOS – PERÍODO 2007-2011</b>												
<b>Projeto</b>		<b>Prazo de Execução</b>	<b>Código do PPA</b>	<b>Origem dos Recursos</b>	<b>PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA (R\$)</b>						<b>TOTAL</b>	
					<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>			
					<b>Curto</b>		<b>Médio</b>		<b>Longo</b>			
1.1	Passeios públicos (padronização 4.000 m²)	Curto/ Médio e Longo	0088	Ordinária	-	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	25.000,00	
1.2	Cicloviás	Esta ação deverá ser contemplada no próximo Plano de Ação e Investimentos, para o período de 2012 a 2016.										
1.3	Transporte coletivo	Rural: Esta ação deverá ser contemplada no próximo Plano de Ação e Investimentos, para o período de 2012 a 2016.										
		Urbano: Esta ação deverá ser contemplada no próximo Plano de Ação e Investimentos, para o período de 2012 a 2016.										
1.4	Pavimentação de ruas do perímetro urbano	Curto/ Médio e Longo	0085	Ordinária/ Vinculada	Ministério das Cidades/ SEDU	250.000,00	250.000,00	250.000,00	250.000,00	250.000,00	1.250.000,00	
1.5	Pavimentação de estradas do interior	Curto/ Médio e Longo	0089	Ordinária/ Vinculada	DER	60.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00	260.000,00	
1.6	Manutenção de estradas rurais	Curto/ Médio e Longo	0098/ 0099	Ordinária	-	70.000,00	75.000,00	80.000,00	85.000,00	90.000,00	400.000,00	
1.7	Sinalização rural	Médio Longo	1003	Ordinária	-	-	-	-	5.000,00	5.000,00	10.000,00	
1.8	Sinalização urbana	Curto/ Médio e Longo	1004	Ordinária/ Vinculada	DETRAN	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	50.000,00	
1.9	Construção e abrigo para passageiro	Curto/ Médio e Longo	0090	Ordinária	-	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	50.000,00	
1.10	Melhoria e	Curto/	0114	Ordinária/	CEF/	315.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00	515.000,00	

	construção da moradia no meio rural (60 unidades)	Médio e Longo		Vinculada	COHAPAR						
1.11	Moradia do meio urbano (62 unidades)	Curto	0094	Ordinária/Vinculada	CEF/COHAPAR	140.000,00	50.000,00	-	-	-	190.000,00
1.12	Moradia do meio urbano (78 unidades)	Médio/Longo	-	Ordinária/Vinculada	CEF/COHAPAR	-	-	50.000,00	50.000,00	50.000,00	150.000,00
1.13	Requalificação ambiental de córregos urbanos com ligação de 100 unidades de esgoto em fossa séptica, filtro e sumidouro.	Curto/Médio e Longo	01020	Ordinária	-	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	50.000,00
1.14	Recuperação de mata ciliar na área urbana nos Rios Guabiroba e São João.	Curto/Médio e Longo	1005	Ordinária	-	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	25.000,00
1.15	Expansão da rede de esgoto 10 mil metros.	Curto/Médio e Longo	0070	Ordinária	-	30.000,00	30.000,00	30.000,00	30.000,00	30.000,00	150.000,00
1.16	Ampliação Usina de Reciclagem de Lixo	Médio	0103	Ordinária	-			25.000,00	-	-	25.000,00
1.17	Drenagem urbana – construção de três galerias pluviais	Curto/Médio	0091	Ordinária	-	30.000,00	30.000,00	30.000,00			90.000,00
1.18	Distribuição de mudas (mata ciliar – plantio) viveiro	Curto/Médio e Longo	-	Ordinária	1001	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	25.000,00

	municipal – 30 mil mudas nativas 200 mil exóticas.										
1.19	Conservação do solo	Curto/ Médio e Longo	-	Ordinária Vinculada	SEAB	15.000,00	15.000,00	20.000,00	20.000,00	25.000,00	95.000,00
1.20	Preservação de águas e fontes (construção de fontes - 300 unidades)	Curto/ Médio e Longo	0100	Ordinária/ Vinculada	FUNASA/ SANEPAR	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	50.000,00
1.21	Construção de 50 módulos sanitários na área urbana	Curto/ Médio e Longo	0071	Ordinária	-	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	25.000,00
1.22	Construção de 50 módulos sanitários na área rural	Curto/ Médio e Longo	0071	Ordinária	-	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	25.000,00
1.23	Iluminação de 4 trevos	Curto/ Médio	0086	Ordinária	-	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	-	40.000,00
1.24	Remodelação das Praças São Pedro e Albino Ernesto Chiocheta	Curto/ Médio e Longo	0087	Ordinária	-	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	50.000,00
1.25	Construção de praças nos Bairros Rossi e Vila Nova	Curto/ Médio	1006	Ordinária	-	-	30.000,00	30.000,00	-	-	60.000,00
	<b>SUB TOTAL</b>					<b>995.000,00</b>	<b>665.000,00</b>	<b>700.000,00</b>	<b>625.000,00</b>	<b>625.000,00</b>	<b>3.610.000,00</b>



	insumos.										
2.9	Patrulha agrícola – apoio ao pequeno produtor e aquisição de retro-escavadeira	Curto/ Médio e Longo	1012	Ordinária/ Vinculada	MDA	40.000,00	40.000,00	40.000,00	100.000,00	100.000,00	320.000,00
<b>SUB TOTAL</b>						<b>316.000,00</b>	<b>166.000,00</b>	<b>166.000,00</b>	<b>326.000,00</b>	<b>326.000,00</b>	<b>1.300.000,00</b>

Tabela 3: Plano de ação e investimentos - Política de estruturação social

<b>3 – POLITICA DE ESTRUTURAÇÃO SOCIAL</b>											
3.1	Reforma e ampliação do Centro de Educação Infantil integral e ampliação da rede física das escolas de Nova Lurdes, Dois Irmãos e Castro;	Curto/ Médio e Longo	0034	Ordinária/ Vinculada	MEC/ FUNDEPAR	40.000,00	40.000,00	40.000,00	50.000,00	50.000,00	220.000,00
3.2	Reforma e ampliação de Posto de Saúde	Curto/ Médio e Longo	0109	Ordinária/ Vinculada	Ministério da Saúde e SESA	50.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00	250.000,00
3.3	Aquisição de ambulâncias e ônibus	Curto e Longo	0069	Vinculada	SESA	-	70.000,00	-	-	100.000,00	170.000,00
3.4	Equipamentos	Curto/ Médio e Longo	0061	Ordinária	-	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	50.000,00
3.5	Manutenção do Conselho de Segurança	Curto/ Médio e Longo	015	Ordinária	-	18.000,00	20.000,00	22.000,00	25.000,00	25.000,00	110.000,00
3.6	Guarda Municipal de trânsito	Esta ação deverá ser contemplada no próximo Plano de Ação e Investimentos, para o período de 2012 a 2016.									

3.7	Conclusão da quadra de esportes e campo de futebol no Bairro Novo Horizonte	Curto/ Médio	043	Ordinária	-	40.000,00	30.000,00	30.000,00	-	-	100.000,00
3.8	Construção de infraestrutura do Complexo Esportivo	Curto/ Médio	0040	Ordinária/ Vinculada	Ministério dos Esportes	50.000,00	50.000,00	50.000,00	-	-	150.000,00
3.9	Reforma da Casa da Cultura	Curto/ Médio	0045	Ordinária/ Vinculada	Ministério da Cultura	30.000,00	30.000,00	30.000,00	-	-	90.000,00
3.10	Obras no parque ambiental – Quadras esportivas e pista de skate	Curto/ Médio e Longo	0101	Ordinária/ Vinculada	Ministério do Meio Ambiente / SEDU	50.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00	50.000,00	150.000,00
3.11	Esporte amador nas comunidades – escolas de futebol e campeonato municipal	Curto/ Médio e Longo	-	Ordinária	Esta ação será desenvolvida com técnicas e recursos materiais da própria Prefeitura com assistência técnica contínua, através de cursos, palestras, reuniões, seminários.						
3.12	Eventos culturais e Festas locais	Curto/ Médio e Longo	0047	Ordinária	-	70.000,00	80.000,00	90.000,00	100.000,00	110.000,00	450.000,00
3.13	Quadra de areia próxima ao ginásio	Curto	0041	Ordinária	-	-	10.000,00	-	-	-	10.000,00
3.14	Anfiteatro e Museu Municipal	Curto/ Médio e Longo	0048	Ordinária/ Vinculada	<b>Ministério da Cultura</b>	15.000,00	15.000,00	15.000,00	100.000,00	100.000,00	245.000,00
3.15	Aquisição de área para parques	Longo e Médio	0050	Ordinária	-	-	-	-	50.000,00	-	50.000,00

3.16	Melhoria de 6 quadras de esportes – 1 em cada distrito e 2 na sede.	Curto/ Médio e Longo	0039/0 042	Ordinária	-	30.000,00	10.000,00	10.000,00	20.000,00	20.000,00	90.000,00
3.17	Academia de ginástica para idosos	Curto	0112	Ordinária/ Vinculada	Secretaria de Ação Social	110.000,0 0	-	-	-	-	110.000,00
3.18	Reforma e Ampliação do Prédio da Prefeitura Municipal	Curto /Médio e Longo	0107	Ordinária	-	80.000,00	20.000,00	30.000,00	20.000,00	20.000,00	170.000,00
<b>SUB TOTAL</b>						<b>593.000,00</b>	<b>485.000,00</b>	<b>427.000,00</b>	<b>475.000,00</b>	<b>535.000,00</b>	<b>2.415.000,00</b>

Tabela 4: Plano de ação e investimentos - Política de planejamento e gestão

<b>4 – POLITICA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO</b>											
4.1	Participação da comunidade na gestão do desenvolvimento	Curto/ Médio e Longo	-	Ordinária	-	Esta ação será desenvolvida através de reuniões, Seminários e Audiências Públicas.					
4.2	Criação do sistema de informações municipais para o setor de planejamento	Curto	1013	Ordinária	-	20.000,00	-	-	-	-	20.000,00
4.3	Integração do sistema de informações municipais do setor de planejamento com os demais setores	Curto	1013	Ordinária		5.000,00	-	-	-	-	5.000,00
4.4	Criação do Conselho de Desenvolvimento Municipal					Esta ação será realizada ainda em 2006.					
4.5	Capacitação dos servidores públicos	Curto/ Médio e Longo	1014	Ordinária/ Vinculada	SETP	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	25.000,00
<b>SUB TOTAL</b>						<b>30.000,00</b>	<b>5.000,00</b>	<b>5.000,00</b>	<b>5.000,00</b>	<b>5.000,00</b>	<b>50.000,00</b>



Tabela 5: Plano de ação e investimentos - Política de integração regional

<b>5 - POLITICA DE INTEGRAÇÃO REGIONAL</b>											
5.1	Consórcio intermunicipal para produção de asfalto	Curto/ Médio e Longo	1015	Ordinária/ Vinculada/	SEDU	120.000,00	120.000,00	120.000,00	120.000,00	120.000,00	600.000,00
5.2	Recuperação da mata ciliar da bacia do rio Capivara	Curto	0110	Ordinária/ Vinculada	Ministério do Meio Ambiente	250.000,00	250.000,00	-	-	-	500.000,00
<b>SUB TOTAL</b>						<b>370.000,00</b>	<b>370.000,00</b>	<b>120.000,00</b>	<b>120.000,00</b>	<b>120.000,00</b>	<b>1.100.000,00</b>

Tabela 6: Plano de ação e investimentos - Totais

		<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>TOTAL</b>
<b>6-TOTAIS</b>							
6.1	1 – política de estruturação espacial	995.000,00	665.000,00	700.000,00	625.000,00	625.000,00	3.610.000,00
6.2	2 – política de estruturação econômica	316.000,00	166.000,00	166.000,00	326.000,00	326.000,00	1.300.000,00
6.3	3 – política de estruturação social	593.000,00	485.000,00	427.000,00	475.000,00	535.000,00	2.515.000,00
6.4	4 – política de planejamento e gestão	30.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	5.000,00	50.000,00
6.5	5 – política de integração regional	370.000,00	370.000,00	120.000,00	120.000,00	120.000,00	1.100.000,00
<b>6.6</b>	<b>6 – totais</b>	<b>2.304.000,00</b>	<b>1.691.000,00</b>	<b>1.418.000,00</b>	<b>1.551.000,00</b>	<b>1.611.000,00</b>	<b>8.575.000,00</b>

### 3.3.3.3 – Instrumentos de Gestão do Plano Diretor

Na Lei Complementar nº 12, que institui o Plano Diretor, está delineada a Política de Planejamento e Gestão, a qual, conforme seu artigo 1º, visa orientar a atuação do poder público e dotá-lo de capacidade gerencial, técnica e financeira para o cumprimento de suas funções, além de reestruturar e implantar o sistema municipal de gestão e planejamento deste Plano Diretor.

Dentre os objetivos desta Política, estão (i) criar mecanismos que garantam canais de participação por parte da sociedade; e (ii) garantir a continuidade e a transparência do processo de planejamento (Artigo 46 da Lei Complementar nº 12).

A Política de Planejamento e Gestão está estruturada em quatro Programas:

- I - Programa de Gestão Democrática;
- II - Programa de Sistema de Informações;
- III - Programa de Monitoramento do PDUOS;
- IV - Programa de Qualificação de Servidores.

Destaca-se neste momento o Programa de Gestão Democrática. Conforme consta no artigo 47 da Lei, este programa visa à revisão, ao aperfeiçoamento, à implementação e ao acompanhamento do PDUOS de maneira permanente e participativa, como forma de assegurar um modo de gestão democrática da cidade.

Quanto aos objetivos e instâncias de participação, os artigos 48 e 49 determinam:

**Art. 48.** São objetivos da Gestão Democrática:

- I - assegurar transparência nas ações administrativas e financeiras, inclusive mediante divulgação regular de indicadores de desempenho;
- II - assegurar acessibilidade ao Sistema Municipal de Informações.

**Art. 49.** É assegurada a participação direta da população em todas as fases do processo de gestão democrática da Política Urbana da Cidade, mediante as seguintes instâncias de participação:

- I - Conferência Municipal de Desenvolvimento Urbano;
- II - Conselho de Desenvolvimento Municipal;

- III - audiências públicas;
  - IV - iniciativa popular de projetos de lei, de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
  - V - conselhos reconhecidos pelo Poder Executivo Municipal;
  - VI - assembléias e reuniões de elaboração do Orçamento Municipal.
- Parágrafo único.** A participação dos munícipes em todo processo de planejamento e gestão da Cidade deverá basear-se na plena informação, disponibilizada pelo Executivo com antecedência.

### 3.3.3.4 – Conselho de Desenvolvimento Municipal

O artigo 49, da Lei Complementar nº12, que institui o Plano Diretor, estabelece, em seu inciso II, o Conselho de Desenvolvimento Municipal como uma das instâncias de participação. Embora esta mesma lei, em seu artigo 80, inciso III, determine que o mesmo seja criado em até 180 dias, somente após mais de 300 dias a Lei nº 954, de 17/10/2006 institui o Conselho de Desenvolvimento Municipal - CDM, caracterizado por ser de natureza paritária e deliberativa.

O artigo 3º desta lei define as atribuições do Conselho:

**Art. 3º** São competências do Conselho de Desenvolvimento Municipal (CDM):

- I - colaborar, por todos os meios ao seu alcance, para o progresso e desenvolvimento integrado do Município, em harmonia e identidade de propósitos com as autoridades municipais;
- II - oferecer informações e sugestões para programação e execução das tarefas públicas;
- III - colaborar com o progresso social, científico e tecnológico do Município;
- IV - aconselhar o Chefe do Executivo Municipal em assuntos submetidos à sua análise;
- V - oferecer subsídios, informações, sugestões e proposições aos Poderes Executivo e Legislativo para a solução de problemas sociais e econômicos do Município;
- VI - deliberar em assuntos submetidos à sua apreciação ou relacionados ao desenvolvimento urbano e ao Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo.

O Regimento Interno do CDM é aprovado em 19 de julho de 2007, definindo a sua composição no artigo 2º e suas competências no artigo 3º:

**Art. 2º** O Conselho de Desenvolvimento Municipal de São João (CDMSJ) compor-se-á de 10 (dez) membros titulares, denominados conselheiros, sendo 05 (cinco) representantes do Poder Público e 05 (cinco) representantes da Sociedade Civil, membros de entidades, distribuídos da seguinte forma:

I - representantes do poder público, indicados pelo Prefeito Municipal:

- a) um representante da Secretaria Municipal de Administração e Finanças;
- b) um representantes das Secretarias Municipais de Desenvolvimento Social e de Saúde;
- c) um representante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e da Assessoria de Planejamento;
- d) o titular do órgão municipal de Planejamento e Gestão do Plano Diretor;

II - Representante do Poder Público, indicado pelo Poder Legislativo, dentre seus pares;

III - Representantes da Sociedade Civil, membros de entidades, representantes dos seguintes segmentos:

- a) um representante da Associação Comercial e Empresarial de São João;
- b) um representante das Cooperativas;
- c) um representante das instituições financeiras e de crédito;
- d) um representante dos sindicatos e associações de agricultores;
- e) um representante de conselhos, associações sem fins lucrativos e entidades religiosas.

Parágrafo único. Para cada membro titular haverá um suplente, representativo do mesmo segmento, do titular.

**Art. 3º** Ao CDMSJ compete:

I - colaborar, por todos os meios ao seu alcance, para o progresso e desenvolvimento integrado do Município, em harmonia e identidade de propósitos com as autoridades municipais;

- II - oferecer informações e sugestões para programação e execução das tarefas públicas;
- III - colaborar com o progresso social, científico e tecnológico do Município;
- IV - aconselhar o Chefe do Executivo Municipal em assuntos submetidos à sua análise;
- V - oferecer subsídios, informações, sugestões, e proposições aos poderes Executivo e Legislativo para a solução de problemas sociais e econômicos do Município;
- VI - deliberar em assuntos submetidos à sua apreciação ou relacionados ao desenvolvimento urbano e ao Plano de Uso e Ocupação do Solo;
- VII - acompanhar a aplicação da legislação municipal relativa ao planejamento e desenvolvimento territorial, propor e opinar sobre a atualização, complementação, ajustes e alterações do Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo do Município de São João (PDUOS);
- VIII - promover, através de seus representantes, debates sobre os planos e projetos de desenvolvimento territorial municipal;
- IX - receber, de setores da sociedade, matérias de interesse coletivo e encaminhar para discussão;
- X - instalar comissões para assessoramento técnico compostas por integrantes do CDM, bem como de colaboradores externos;
- XI - promover o acompanhamento de políticas setoriais integradas que tenham relação com o desenvolvimento territorial do Município;
- XII - analisar e aprovar projetos de empreendimentos de impactos significativos, exigir EIV/RIV (Estudo de Impacto de Vizinhança/Relatório de Impacto de Vizinhança) e/ou EIA/RIMA, (Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto do Meio Ambiente) e indicar medidas mitigadoras e compensatórias, e alterações que entender necessário, sem prejuízo das demais aprovações previstas na legislação;
- XIII - deliberar sobre os empreendimentos sujeitos a Estudos de Viabilidade Urbanística - EVU;
- XIV - aprovar os estoques construtivos do direito de construir adicional;

XV - aprovar a metodologia para a definição dos valores anuais da outorga onerosa do direito de construir adicional;

XVI - aprovar os planos de aplicação dos recursos da outorga onerosa do direito de construir adicional, destinando-os para o desenvolvimento territorial, prioritariamente à política habitacional de interesse social;

XVII - analisar e manifestar-se com relação ao PPA (Plano Plurianual da Administração), na época oportuna.

### 3.3.3.5 – Estrutura Administrativa

Durante a elaboração do Plano Diretor, discutiu-se com a ETM sobre a adequação da estrutura administrativa municipal a fim de atender às necessidades de gestão do Plano, já que a estrutura existente não contemplava um setor específico direcionado as questões relativas ao Plano Diretor.

Neste sentido, no produto final da Fase 4 do Plano Diretor sugeriu-se uma adequação nesta estrutura com a criação de “uma divisão específica denominada Divisão de Planejamento e Gestão, vinculada a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, para que a mesma seja responsável pelas ações, informações e dados relacionados ao Plano Diretor” (Produto final da fase 4 do Plano Diretor).

A Divisão de Planejamento e Gestão ficaria assim estruturada no fluxograma da prefeitura:

Fluxograma 1: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico



Fonte: Documento do Produto final da fase 4 do Plano Diretor.

Ainda conforme o mesmo documento, a Divisão de Planejamento e Gestão do Plano Diretor teria as seguintes atribuições:

- 1 – Gerenciar banco de dados;
- 2 – Produzir informações sobre o município;
- 3 – Monitorar os indicadores de Desenvolvimento Municipal;
- 4 – Elaboração de projetos;
- 5 – Monitoramento do Plano Diretor;
- 6 – Organização das atividades de reuniões, conferências e audiências.

Com os produtos produzidos na elaboração do Plano Diretor descritos neste capítulo, cumpriu-se a etapa de elaboração do mesmo. O próximo passo foi o encaminhamento dos Projetos de Lei à Câmara de

Vereadores para apreciação e aprovação. A partir da aprovação das leis que compunham o Plano Diretor, passou-se ao início da sua gestão, que será descrita a seguir.

### 3.4 – DESCRIÇÃO E ANÁLISE DA GESTÃO DO PLANO DIRETOR DE 2007 A 2011

A Lei do Perímetro do Distrito Sede, aprovada em 18/10/2006 e as demais leis, especialmente as Leis do Plano Diretor, Ordenamento Territorial e Parcelamento do Solo, aprovadas em 04/12/2006 marcam o início de um processo inédito no município, pelo fato de este não ter tido antes a conjunção de fatores essenciais para esse processo: leis e políticas para o seu desenvolvimento, um Plano de Ação e Investimentos para cinco anos e um Conselho de Desenvolvimento Municipal, com *status* de “Deliberativo”.

O recorte temporal desta descrição e análise compreende os anos de 2007 a 2011, período em que o CDM efetivamente atuou. Nestes cinco primeiros anos de implantação, a gestão do Plano deu-se em dois âmbitos, os quais iremos descrever: o do Poder Executivo e o do CDM.

A descrição e análise da gestão do Plano Diretor que faremos neste capítulo terá como base três fontes de informações: (i) os quadros que demonstram as ações do Plano de Ação e Investimentos que foram executadas e não executadas; (ii) o quadro síntese das reuniões do CDM; e (iii) as entrevistas.

Não necessariamente esta descrição e análise seguirá esta ordem de fontes informativas, pois o ponto de partida será os âmbitos de atuação referentes à gestão do Plano Diretor, ou seja, inicialmente analisaremos a gestão no âmbito do Poder Executivo e depois no âmbito do CDM. Em ambas iremos nos valer das fontes de informação, razão pela qual estas aparecerão de forma aparentemente aleatória, entretanto atendendo ao fio condutor da descrição.

Para contribuir com um entendimento baseado em opiniões, foram realizadas nove entrevistas, das quais sete com pessoas que possuem e/ou possuíam relações diretas com a administração municipal (funcionários da prefeitura) e /ou com o CDM, e duas entrevistas com pessoas da comunidade. Dos dez representantes do CDM nomeados na primeira gestão, seis foram entrevistados, inclusive o Presidente, o que considera-se uma amostra representativa para os propósitos deste trabalho. As duas pessoas da comunidade, comerciantes, foram abordados aleatoriamente, apenas com o propósito de incluir pessoas não envolvidas com o CDM ou com a Administração Municipal.



Os demais membros do CDM, que não foram entrevistados, não foram localizados ou não estavam na cidade nas datas das entrevistas.

O quadro de entrevistados assim como as entrevistas originais compõe os Apêndices A a V. A seguir é apresentado o modelo da entrevista:

Quadro 6: Modelo da entrevista realizada.

<b>Entrevista</b>
Entrevista a respeito do Plano Diretor de São João.
Entrevistado: _____
Data: ____/____/____
Local: _____
Assinatura: _____
<b>Quanto às leis:</b>
1 – as leis definidas no Plano Diretor foram aprovadas e houve alterações nas mesmas no período 2006/2011. Você tem conhecimento sobre essas alterações?
2 – Na sua opinião, o que motivou as alterações?
<b>Quanto ao Plano de Ação:</b>
3 – Você tem conhecimento sobre o plano de ação, que foi elaborado junto com o Plano Diretor?
4 – As obras e ações contidas no plano de ação foram implantadas? Quais?
<b>Quanto ao Conselho de Desenvolvimento Municipal:</b>
5 – qual é a importância do CDM para a comunidade?
6 – O CDM divulga suas ações para a comunidade? Por quais meios?
<b>Quanto à estrutura administrativa:</b>
7 – na sua opinião, a estrutura administrativa da prefeitura (afeta ao plano diretor) é adequada para tais funções?
<b>Quanto às audiências públicas:</b>
8 – os assuntos da audiência pública foram divulgados com antecedência para a comunidade?
9 – a audiência teve a participação da comunidade? Como foi a divulgação?
<b>Quanto à comunidade:</b>
10 – a comunidade utiliza os canais de participação? Quais?
11 – como a comunidade interage: sugestões, críticas, pedidos?

Fonte: o autor.

Em princípio, a gestão do Plano Diretor, nos âmbitos do Poder Executivo e do CDM, poderia ser descrita e analisada a partir de diversos aspectos e/ou pontos de vista, o que se tornaria uma abordagem ampla, porém além dos propósitos deste trabalho. Aspectos como a aprovação de projetos, fiscalização de obras e posturas, entre outros, poderiam ser objeto de uma análise mais ampla e detalhada do que seria uma gestão completa do Plano Diretor.

Neste sentido, os pontos que descreveremos aqui dizem respeito a (i) Estrutura Administrativa; (ii) ao Plano de Ação e Investimentos; (iii) às alterações na legislação; e (iv) participação comunitária, o que julgamos suficiente para uma análise crítica básica do processo de gestão do Plano Diretor por parte do Poder Executivo e também do CDM.

### **3.4.1 – Gestão no âmbito do Poder Executivo**

A gestão do Plano Diretor no âmbito do Poder Executivo nestes primeiros cinco anos teve dois aspectos importantes a serem destacados: inicialmente, a reeleição do Prefeito, ocorrida em 2008. Este, que havia assumido o cargo em 2005, tendo acompanhado todo o processo de elaboração do Plano, foi reconduzido ao cargo tendo a oportunidade de dar continuidade à gestão do mesmo. Em 2010, no segundo ano do seu segundo mandato, outro fato importante ocorreu no município: a instalação de um grande abatedouro de aves, concretizando a expectativa de criação de novos empregos e de uma nova dinâmica para a cidade.

O fato de o Prefeito e sua equipe serem a mesma durante a elaboração do Plano Diretor e durante os cinco primeiros anos de sua gestão, nos permite admitir, por hipótese, uma continuidade no modelo de administração e, portanto, uma análise sem um possível componente político partidário que eventualmente poderia interferir caso a equipe administrativa tivesse mudado nas eleições de 2008.

No caso da inauguração do abatedouro de aves, de propriedade de uma Cooperativa tradicional na região, a expectativa era a da mudança: a criação em torno de 600 empregos diretos<sup>41</sup> para um município com pouco mais de onze mil habitantes causaria um impacto direto em diversos setores como demanda por atendimentos na saúde, necessidade

---

<sup>41</sup> Informação extraída de: <http://www.portalrvp.com.br>, acessada em 12/04/12.

de transportes, movimento no comércio e, não menos importante, no crescimento da cidade.

### 3.4.1.1 – Estrutura Administrativa

A Prefeitura efetuou a gestão do Plano Diretor sem alterar sua estrutura administrativa. Conforme previsto no Plano, foi criado a Divisão de Planejamento e Gestão, porém não foram alocados ou contratados funcionários para ocuparem os cargos. A estrutura manteve-se igual desde a elaboração do Plano Diretor, o que nos faz supor também a continuidade das rotinas e carências do setor afeto ao Plano.

As respostas dos entrevistados à pergunta nº 7 da entrevista vêm ao encontro a esta suposição:

Quadro 7: Respostas à 7ª pergunta da entrevista.

<b>Pergunta nº 7: Quanto à estrutura administrativa</b>
Na sua opinião, a estrutura administrativa da prefeitura (afeta ao plano diretor) é adequada para tais funções?
Resposta 1 – Não é adequada. Faltam recursos humanos com capacidade para pensar o planejamento.
Resposta 2 – Acredita que sim. A estrutura é boa porém existe carência de pessoal para a operacionalização.
Resposta 3 – É adequada. Consegue fiscalizar o Plano.
Resposta 4 – A Divisão de Planejamento e Gestão do Plano Diretor foi criada com a aprovação do Plano Diretor, porém não foi estruturada e não exerceu a sua finalidade. Atualmente é Departamento, mas está vaga.
Resposta 5 – “é um pessoal esforçado”. Porém há uma cobrança muito grande nos projetos e não há tempo hábil para o planejamento. Seriam necessários mais recursos humanos.
Resposta 6 – Sim, as demandas foram atendidas.
Resposta 7 – Acredita que está funcionando bem, conforme a prioridade de cada administrador.
Resposta 8 – Não. Não tem estrutura suficiente.
Resposta 9 – Sim.

Fonte: o autor.

As respostas 1, 2, 4, 5 e 8 nos permitem deduzir que para o “planejamento”, a estrutura é insuficiente, ou seja, faltariam recursos humanos para suprir as necessidades.

As demais respostas, na opinião dos entrevistados, dão conta de que a estrutura funciona bem. É possível, neste caso, que se refiram às rotinas diárias do setor, como análise e aprovação de projetos, fiscalização e outras.

Em se mantendo a mesma estrutura administrativa afeta ao Plano Diretor, sem designação de pessoal para atividades de planejamento, fizeram com que as funções da Divisão de Planejamento e gestão, tais como gerenciar banco de dados, monitorar os indicadores de desenvolvimento municipal, entre outras, descritas no item 3.3.3.5, não pudessem ser desempenhadas por falta de pessoas neste setor. Outro exemplo é a criação do sistema de informações municipais para o setor de planejamento, prevista no Plano de Ação, que não foi executada.

Em se tratando de um município de pequeno porte como São João, pode valer a explicação de que a falta de recursos impede a prefeitura de investir em um setor com profissionais treinados e capacitados para realizar atividades de planejamento de médio e longo prazos. Isto é comum até mesmo em municípios de maior porte, médios e grandes.

Embora o município seja de pequeno porte, fatos como a instalação do abatedouro de aves gera uma transformação urbana muito intensa em um curto espaço de tempo, o que se torna difícil de ser assimilado pelo planejamento. Neste sentido, a continuidade nas atividades rotineiras, como aprovação de projetos e fiscalização não deram espaço para uma análise crítica e reflexiva sobre as mudanças que se anunciavam. Tais mudanças, a que nos referimos, foram vinte e um projetos de loteamentos aprovados pelo município no período da gestão do Plano Diretor.

Fato é o que a resposta 4 à pergunta nº 7 nos esclarece: a estrutura foi criada apenas no papel, mas os cargos não foram preenchidos e, portanto, as atividades de planejamento ficaram comprometidas.

#### 3.4.1.2 – Plano de ação

O Plano de Ação, como instrumento de planejamento, foi muito pouco utilizado. Sua função primeira, de orientar os investimentos do município em obras e serviços que dariam suporte ao desenvolvimento, não foi cumprida, haja vista não ter existido apenas uma ação no sentido de sua avaliação, reformulação, ou atualização, por parte do município, realizada na primeira reunião do CDM (Quadro 28).

Segundo informações cedidas por Ovídio Pedrolo<sup>42</sup>, Secretário de Administração e Finanças da Prefeitura até dezembro de 2011, as obras e ações contidas no plano de ação foram implantadas “parcialmente”, e “a tendência é que o Plano não seja seguido, devido à falta de consciência da sua importância” (Quadro 20, resposta nº 4). Outra razão pela qual o Plano de Ação não foi aplicado, segundo Ovídio, consiste no fato de o Paranacidade não ter sido incisivo no atrelamento das verbas que libera ao que está previsto no Plano de Ação.

Embora muitas das ações nele contidas foram executadas, isso se deve ao fato de que tais ações estavam previstas no Plano Plurianual, instrumento utilizado pelo município no que diz respeito à aplicação de recursos.

A seguir são apresentados os quadros do Plano de Ação e Investimentos, com as indicações sobre os projetos executados/não executados, conforme informações cedidas pelo município<sup>43</sup>.

O primeiro quadro refere-se à Política de Estruturação Espacial:

---

42 Ovídio Pedrolo foi o coordenador da ETM à época da elaboração do Plano Diretor e membro do CDM, quando da sua implantação.

43 As informações sobre os projetos executados e não executados foram cedidas em entrevista pelo Sr. Ovídio Pedrolo, então Chefe de Gabinete da Prefeitura Municipal de São João, em 24/11/2011.

Quadro 8: Resumo da execução de projetos para a Política de Estruturação Espacial.

Projeto		Prazo de Execução	Código do PPA	Origem dos Recurso	Origem dos Recurso	Projeto executado	Projeto não executado	Observação
.1	Passeios públicos (padronização 4.000 m²)	Curto/ Médio e Longo	0088	Ordinária	-			
.2	Ciclovias	Esta ação deverá ser contemplada no próximo Plano de Ação e Investimentos, para o período de 2012 a 2016.						
.3	Transporte coletivo	Esta ação deverá ser contemplada no próximo Plano de Ação e Investimentos, para o período de 2012 a 2016.						
.4	Pavimentação de ruas do perímetro urbano	Curto/ Médio e Longo	0085	Ordinária/Vinculada	Ministério das Cidades/ SEDU			Projeto considerado executado em sua totalidade.
.5	Pavimentação de estradas do interior	Curto/ Médio e Longo	0089	Ordinária/ Vinculada	DER			
.6	Manutenção de estradas rurais	Curto/ Médio e Longo	0098/0099	Ordinária	-			Projeto considerado executado em sua totalidade.
.7	Sinalização rural	Médio Longo	1003	Ordinária	-			
.8	Sinalização urbana	Curto/ Médio e Longo	1004	Ordinária/ Vinculada	DETRAN			Projeto considerado executado em sua totalidade.
	Construção e	Curto/	0090	Ordinária	-			Projeto

.9	abrigo para passageiro	Médio e Longo						executado em apenas 01 unidade.
.10	Melhoria e construção da moradia no meio rural (60 unidades)	Curto/ Médio e Longo	0114	Ordinária/ Vinculada	CEF/ COHAPAR			Projeto executado em 20 unidades.
.11	Moradia do meio urbano (62 unidades)	Curto	0094	Ordinária/ Vinculada	CEF/ COHAPAR			Projeto executado em 37 unidades.
.12	Moradia do meio urbano (78 unidades)	Médio/ Longo	-	Ordinária/ Vinculada	CEF/ COHAPAR			Projeto executado em 37 unidades.
.13	Requalificação ambiental de córregos urbanos com ligação de 100 unidades de esgoto em fossa séptica, filtro e sumidouro.	Curto/Médio e Longo	01020	Ordinária	-			Projeto executado em mais de 100 unidades.
.14	Recuperação de mata ciliar na área urbana nos Rios Guabiroba e São João.	Curto/Médio e Longo	1005	Ordinária	-			
.15	Expansão da rede de esgoto 10 mil metros.	Curto/Médio e Longo	0070	Ordinária	-			Projeto executado em mais do que 10

								mil metros.
.16	Ampliação Usina de Reciclagem de Lixo	Médio	0103	Ordinária	-			
.17	Drenagem urbana – construção de três galerias pluviais	Curto/Médio	0091	Ordinária	-			Projeto executado em 01 unidade.
.18	Distribuição de mudas (mata ciliar – plantio) viveiro municipal – 30 mil mudas nativas 200 mil exóticas.	Curto/Médio e Longo	-	Ordinária	1001			Projeto considerado executado em sua totalidade.
.19	Conservação do solo	Curto/ Médio e Longo	-	Ordinária/ Viculada	SEAB			Projeto considerado executado em sua totalidade.
.20	Preservação de águas e fontes (construção de fontes - 300 unidades)	Curto/ Médio e Longo	0100	Ordinária/ Viculada	FUNASA/ SANEPAR			Projeto considerado executado parcialmente.
.21	Construção de 50 módulos sanitários na área urbana	Curto/Médio e Longo	0071	Ordinária	-			Projeto considerado executado parcialmente.
	Construção de 50	Curto/Médio e	0071	Ordinária	-			Projeto



.22	módulos sanitários na área rural	Longo						considerado executado parcialmente.
.23	Iluminação de 4 trevos	Curto/Médio	0086	Ordinária	-			(projeto executado em 3 trevos.
.24	Remodelação das Praças São Pedro e Albino Ernesto Chiocheta	Curto/Médio e Longo	0087	Ordinária	-			
.25	Construção de praças nos Bairros Rossi e Vila Nova	Curto/Médio	1006	Ordinária	-			

Fonte: o autor, com base no Plano de Ação e Investimentos, Produto Final da Fase 5 do Plano Diretor de São João.

Dos 25 projetos previstos para a Política de Estruturação Espacial, dois não estavam previstos para estes 5 primeiros anos de gestão (itens 1.2 e 1.3 do Plano de Ação). Dos 23 projetos restantes, tem-se o seguinte:

Quadro 9: Resumo da execução de projetos para a Política de Estruturação Espacial.

<b>Projetos</b>	<b>Executados</b>	<b>Não executados</b>
Projetos previstos no PPA	13	07
Projetos não previstos no PPA	03	00
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>07</b>

Fonte: o autor.

Dos 23 projetos, 20 estavam previstos no PPA (13 foram executados). Apenas 3 projetos desta política não estavam previstos no PPA, porém foram executados.

O próximo quadro refere-se à Política de Estruturação Econômica:

Quadro 10: Execução do Plano de Ação – Política de Estruturação Econômica

Projeto		Prazo de Execução	Código do PPA	Origem dos Recursos	Origem dos Recursos	Projeto executado	Projeto não executado	Observação
2.1	Feira livre de produtos locais	Curto/Médio e Longo	1007	Ordinária	-			
2.2	Fortalecimento da agroindústria – organização de hortifranganjeiros	Curto/Médio e Longo	-	Ordinária				Projeto considerado executado em sua totalidade.
2.3	Obras de Incentivo à Indústria	Curto/Médio e Longo	0012	Ordinária	-			Projeto considerado executado em sua totalidade.
2.4	Apoio à cooperativa de laticínios – assistência técnica, equipamentos e sêmen.	Curto/Médio e Longo	-	Ordinária/ Vinculada	MDA/ SEAB			Projeto considerado executado em sua totalidade.
2.5	Cursos profissionalizantes (treinamento, cursos com visitas, seminário, palestras de agricultores)	Curto/Médio e Longo	1008	Vinculada	FAT			Projeto considerado executado em sua totalidade.
2.6	Divulgação do município	Curto/Médio e Longo	1009	Ordinária	-			Projeto considerado executado em sua totalidade.

2.7	Campanha de impostos – nota fiscal	Curto/Médio e Longo	1010	Ordinária	-			Projeto considerado executado em sua totalidade.
2.8	Incrementar agriculturas – apoio técnico, aquisição de maquinários e insumos.	Curto/Médio e Longo	1011	Ordinária/Vinculada	MDA/SEAB			Projeto considerado executado em sua totalidade.
2.9	Patrulha agrícola – apoio ao pequeno produtor e aquisição de retro-escavadeira	Curto/Médio e Longo	1012	Ordinária/Vinculada	MDA			Projeto considerado executado em sua totalidade.

Fonte: o autor, com base no Plano de Ação e Investimentos, Produto Final da Fase 5 do Plano Diretor de São João.

À exceção do item 2.3 (Obras de Incentivo à Indústria), todos os demais estão diretamente relacionados à vocação econômica do município, que é a produção agrícola. Daí possivelmente a explicação para o alto índice de execução dos projetos desta Política, que foi de 89%.

Dos 09 projetos previstos para a Política de Estruturação Econômica, 08 foram executados, sendo que 06 deles estavam previstos no PPA.

Quadro 11: Resumo da execução de projetos para a Política de Estruturação Econômica

<b>Projetos</b>	<b>Executados</b>	<b>Não executados</b>
Projetos previstos no PPA	06	01
Projetos não previstos no PPA	02	00
<b>Total</b>	<b>08</b>	<b>01</b>

Fonte: o autor.

Quanto à Política de Estruturação Social, temos:

Quadro 12: Execução do Plano de Ação – Política de Estruturação Social

Projeto		Prazo de Execução	Código do PPA	Origem dos Recursos	Origem dos Recursos	Projeto executado	Projeto não executado	Observação
3.1	Reforma e ampliação do Centro de Educação Infantil integral e ampliação da rede física das escolas de Nova Lurdes, Dois Irmãos e Castro;	Curto/Médio e Longo	0034	Ordinária/Vinculada	MEC/ FUNDEPAR			
3.2	Reforma e ampliação de Posto de Saúde	Curto/Médio e Longo	0109	Ordinária/Vinculada	Ministério da Saúde e SESA			Projeto considerado executado em sua totalidade.
3.3	Aquisição de ambulâncias e ônibus	Curto e Longo	0069	Vinculada	SESA			Projeto considerado executado em sua totalidade.
3.4	Equipamentos	Curto/Médio e Longo	0061	Ordinária	-			Projeto considerado executado em sua totalidade.
3.5	Manutenção do Conselho de Segurança	Curto/Médio e Longo	0015	Ordinária	-			
3.6	Guarda Municipal de trânsito	Esta ação deverá ser contemplada no próximo Plano de Ação e Investimentos, para o período de 2012 a 2016.						

3.7	Conclusão da quadra de esportes e campo de futebol no Bairro Novo Horizonte	Curto/Médio	0043	Ordinária	-			
3.8	Construção de infraestrutura do Complexo Esportivo	Curto/Médio	0040	Ordinária/Vinculada	Ministério dos Esportes			Projeto considerado executado em sua totalidade.
3.9	Reforma da Casa da Cultura	Curto/Médio	0045	Ordinária/Vinculada	Ministério da Cultura			Projeto considerado executado em sua totalidade.
3.10	Obras no parque ambiental – Quadras esportivas e pista de skate	Curto/Médio e Longo	0101	Ordinária/Vinculada	Ministério do Meio Ambiente/ SEDU			Projeto considerado executado em sua totalidade.
3.11	Esporte amador nas comunidades – escolas de futebol e campeonato municipal	Curto/Médio e Longo	-	Ordinária	Esta ação será desenvolvida com técnicas e recursos materiais da própria Prefeitura com assistência técnica contínua, através de cursos, palestras, reuniões, seminários.			Projeto considerado executado em sua totalidade.
3.12	Eventos culturais e Festas locais	Curto/Médio e Longo	0047	Ordinária	-			Projeto considerado executado em sua totalidade.
	Quadra de areia	Curto	00	Ordinária	-			

3.13	próxima ao ginásio		41					
3.14	Anfiteatro e Museu Municipal	Curto/Médio e Longo	0048	Ordinária/Vinculada	Ministério da Cultura			
3.15	Aquisição de área para parques	Longo e Médio	0050	Ordinária	-			Projeto considerado executado em sua totalidade.
3.16	Melhoria de 6 quadras de esportes – 1 em cada distrito e 2 na sede.	Curto/Médio e Longo	0039/0042	Ordinária	-			Projeto considerado executado em sua totalidade.
3.17	Academia de ginástica para idosos	Curto	0112	Ordinária/Vinculada	Secretaria de Ação Social			Projeto considerado executado em sua totalidade.
3.18	Reforma e Ampliação do Prédio da Prefeitura Municipal	Curto/Médio e Longo	0107	Ordinária	-			Projeto considerado executado em sua totalidade.

Fonte: o autor, com base no Plano de Ação e Investimentos, Produto Final da Fase 5 do Plano Diretor de São João.



Dos 18 projetos previstos para a Política de Estruturação Social, um não estava previsto para estes 5 primeiros anos de gestão (item 3.6). Dos 17 projetos restantes, apenas 01 não estava previsto no PPA. Do total de 12 projetos executados desta Política, 11 estavam previstos no PPA:

Quadro 13: Resumo da execução de projetos para a Política de Estruturação Social.

<b>Projetos</b>	<b>Executados</b>	<b>Não executados</b>
Projetos previstos no PPA	11	05
Projetos não previstos no PPA	01	00
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>05</b>

Fonte: o autor.

Quanto à Política de Planejamento e Gestão, os projetos que estavam previstos no PPA e que envolviam consideráveis investimentos para a sua execução, não foram executados. Os projetos que não envolviam recursos na sua execução foram executados:

Quadro 14: Execução do Plano de Ação – Política de Planejamento e Gestão

Projeto		Prazo de Execução	Código do PPA	Origem dos Recursos	Origem dos Recursos	Projeto executado	Projeto não executado	Observação
.1	Participação da comunidade na gestão do desenvolvimento	Curto/ Médio e Longo	-	Ordinária	-			Considerou-se que houve participação na medida em que houve uma audiência pública.
.2	Criação do sistema de informações municipais para o setor de planejamento	Curto	1013	Ordinária	-			
.3	Integração do sistema de informações municipais do setor de planejamento com os demais setores	Curto	1013	Ordinária				
.4	Criação do Conselho de Desenvolvimento Municipal		-					
.5	Capacitação dos servidores públicos	Curto/ Médio e Longo	1014	Ordinária/ Vinculada	SETP			

Fonte: o autor, com base no Plano de Ação e Investimentos, Produto Final da Fase 5 do Plano Diretor de São João.

Ainda, os projetos que não foram executados estavam diretamente relacionados com a Divisão de Planejamento e Gestão que foi criada, porém não ocupada. Como consequência houve uma carência de recursos humanos e técnicos para a gestão do Plano Diretor.

Dos 05 projetos previstos para a Política de Planejamento e Gestão, tem-se o seguinte:

Quadro 15: Resumo da execução de projetos para a Política de Planejamento e Gestão

<b>Projetos</b>	<b>Executados</b>	<b>Não executados</b>
Projetos previstos no PPA	00	03
Projetos não previstos no PPA	02	00
<b>Total</b>	<b>02</b>	<b>03</b>

Fonte: o autor.

Quanto à Política de Planejamento e Gestão, considerada a política de suporte operacional ao Plano Diretor, pode valer a explicação de que a carência de recursos financeiros tenha inviabilizado sua implantação. É fato que municípios de pequeno porte como São João tenham dificuldades em contratar e manter uma equipe técnica treinada e capacitada para o planejamento de médio e longo prazo. Isso acontece até mesmo com municípios de maior porte.

Fica então, o município, com uma equipe insuficiente que o permite apenas gerenciar as atividades operacionais do dia-a-dia, ficando as atividades de planejamento sempre para depois. Neste sentido, foram comprometidas as atividades de produzir informações sobre o município, monitorar os indicadores de desenvolvimento municipal, entre outras, definidas como funções da Divisão de Planejamento e Gestão do Plano.

A Política de Integração Regional tinha seus dois projetos previstos no PPA:

Quadro 16: Execução do Plano de Ação – Política de Integração Regional

Projeto	Prazo de Execução	Código do PPA	Origem dos Recursos	Origem dos Recursos	Projeto executado	Projeto não executado	Observação
Consórcio intermunicipal para produção de asfalto	Curto/Médio/Longo	1015	Ordinária/Vinculada /	SEDU			
Recuperação da mata ciliar da bacia do rio Capivara	Curto	0110	Ordinária/Vinculada	Ministério do Meio Ambiente			

Fonte: o autor, com base no Plano de Ação e Investimentos, Produto Final da Fase 5 do Plano Diretor de São João.

Dos 02 projetos previstos para a Política de Integração Regional, apenas o Consórcio Intermunicipal para a Produção de Asfalto, com recursos vinculados ao Governo do Estado, foi executado. Em resumo, tem-se o seguinte:

Quadro 17: Resumo da execução de projetos para a Política de Integração Regional.

Projetos	Executados	Não executados
Projetos previstos no PPA	01	01
Projetos não previstos no PPA	00	00
<b>Total</b>	<b>01</b>	<b>01</b>

Fonte: o autor.

Dos 56 projetos previstos no Plano de Ação a serem executados no período de 2007 a 2011, para a todas as Políticas de Desenvolvimento Municipal, 39 foram executados (70%). Resumindo:

Quadro 18: Resumo da execução de projetos para todas as Políticas de Desenvolvimento Municipal previstas no Plano Diretor.

Projetos	Executados	Não executados
Projetos previstos no PPA	31	17
Projetos não previstos no PPA	08	00
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>17</b>
Total de Projetos previstos para o período 2007-2011	56	

Fonte: o autor.

É possível afirmar que 70% é um bom índice de execução de projetos, levando-se em consideração que o PPA pode ter suas

prioridades modificadas ao longo deste período, o que poderia explicar, pelo menos em parte, o fato de haver projetos não executados.

Dos 39 projetos executados, 31 estavam previstos no PPA, o que corresponde a 79%.

Em que pese o fato de o PPA ser um instrumento importante e eficiente de planejamento, e que a maioria dos projetos foi executada, o aspecto a ser destacado aqui é o fato de o Plano de Ação não ter tido o efeito que se esperava dele.

A maioria dos entrevistados respondeu não conhecer ou não lembrar em que consistia o Plano de Ação (Pergunta nº3, quadro 19).

Quadro 19: Respostas à 3ª pergunta da entrevista.

<b>Pergunta nº3: Quanto ao Plano de Ação</b>
Você tem conhecimento sobre o plano de ação, que foi elaborado junto com o Plano Diretor?
Resposta 1 – Não possui lembrança do Plano de Ação.
Resposta 2 – Sim.
Resposta 3 – Não lembra em que consistia o Plano de Ação. Lembra que existia este Plano de Ação.
Resposta 4 – Sim.
Resposta 5 – Sim.
Resposta 6 – Sim.
Resposta 7 – Não.
Resposta 8 – Não tem conhecimento.
Resposta 9 – Não.

Fonte: o autor.

O entrevistado Valmir Baltokoski, membro da ETM à época da elaboração do Plano Diretor e 1º Presidente do CDM, alegou não lembrar do Plano de Ação e não saber se suas ações foram implantadas (resposta nº 1, quadro 19).

Os entrevistados que tinham conhecimento do Plano de Ação ou não sabiam se as ações haviam sido implantadas ou afirmaram que foram parcialmente. (Quadro 20).

Quadro 20: Respostas à 4ª pergunta da entrevista.

<b>Pergunta nº 4: Quanto ao Plano de Ação</b>
As obras e ações contidas no plano de ação foram implantadas? Quais?
Resposta 1 – Não sabe responder.
Resposta 2 – Desconhece se as obras foram implantadas. Nunca participou de discussão acerca do Plano de Ação, nem no CDM e nem no executivo.
Resposta 3 – Não tem conhecimento se foram ou não implantadas.
Resposta 4 – Foram parcialmente. A tendência é que o Plano não seja seguido,

devido à falta de consciência da sua importância.
Resposta 5 – Algumas ações foram implantadas.
Resposta 6 – Nem todas. No trânsito, relacionado ao trânsito pesado na área central não foi realizado.
Resposta 7 – Não acompanhou a implantação.
Resposta 8 – Não respondeu.
Resposta 9 – Parte delas.

Fonte: o autor.

A resposta nº 2, do Sr. Paulo Roberto de S. Moraes também é esclarecedora: como assessor jurídico da prefeitura, alega “desconhecer se as obras foram implantadas e que nunca participou de discussões acerca do Plano de Ação, nem no CDM e nem no executivo” (Quadro 20). Por exercer uma função diretamente ligada às leis e suas aplicações, seu depoimento denota que o Plano de Ação não se caracterizou como lei, embora suas ações estivessem previstas na Lei do Plano Diretor, conforme demonstrado no item 3.3.3.1.

Uma das explicações para os relatos das perguntas sobre o Plano de Ação é o fato de que o Plano de Ação foi um plano de momento, ou seja, estava em evidência durante todo o processo de elaboração do Plano Diretor. Seja nas reuniões com as equipes, seja nas audiências públicas, o Plano de Ação era tido como o instrumento balizador do sucesso ou não do Plano Diretor, pois ali estavam listadas todas as obras para a concretização das políticas estabelecidas.

O fato de a SEDU não ter sido incisivo na vinculação da liberação de verbas ao que estava previsto no Plano de Ação, segundo Pedrolo, também pode explicar o seu abandono.

Por outro lado, o PPA, enquanto instrumento de planejamento, está previsto na Constituição Federal e é uma lei aprovada pela Câmara de Vereadores. Dada a obrigatoriedade de sua implantação, explica-se o fato de ter sido executado.

O Poder Executivo não considerou o Plano de Ação como sendo um documento integrante do Plano Diretor e instrumento de gestão do mesmo. Com isso o Plano de Ação tornou-se um peso morto, pois para a execução de obras bastou o que estava previsto no PPA.

#### 3.4.1.3 – Legislação

No período da gestão do Plano Diretor, 17 leis foram criadas para alterar ou substituir as leis iniciais (Quadro 21). Destas, 08 foram para alterar o perímetro urbano; 04 para alterar zoneamento existente ou

definir o zoneamento em áreas de ampliação perímetro urbano; 02 relacionadas ao parcelamento do solo, sendo uma para substituir integralmente esta Lei; 02 para alterar o Código de Obras; e 01 para criar uma área industrial.

A seguir são apresentadas as 17 alterações (Quadro 21):

Quadro 21: Leis relacionadas com o Plano Diretor, aprovadas no período da gestão do mesmo.

<b>Alteração</b>	<b>Número e data da aprovação</b>	<b>Dispõe sobre</b>
<b>1ª</b>	Lei Complementar nº 020, de 27 de Novembro de 2007.	Altera dispositivos da Lei Complementar nº 13, de 04-12-2006.
<b>2ª</b>	Lei Complementar nº 021, de 27 de Novembro de 2007.	Altera dispositivos da Lei Complementar nº 14, de 04-12-2006, e dá outras providências.
<b>3ª</b>	Lei Complementar nº 022, de 27 de Novembro de 2007.	Altera dispositivos da Lei Complementar nº 15, de 04-12-2006.
<b>4ª</b>	Lei Complementar nº 024, de 26 de Fevereiro de 2008.	Dispõe sobre a ampliação do Quadro Urbano da cidade de São João.
<b>5ª</b>	Lei Complementar nº 025, de 08 de Abril de 2008.	Dispõe sobre a ampliação do Quadro Urbano da cidade de São João.
<b>6ª</b>	Lei Complementar nº 026, de 16 de Setembro de 2008.	Altera dispositivos da Lei Complementar nº 015, de 04.12.2006.
<b>7ª</b>	Lei Complementar nº 030, de 08 de Julho de 2009.	Dá nova redação a dispositivos da Tabela III, do Anexo I, da LC nº 13, de 04-12-2006, com as alterações da LC nº 20, de 27-11-2007.
<b>8ª</b>	Lei Complementar nº 032, de 1º de Setembro de 2009.	Amplia o perímetro urbano da cidade de São João.
<b>9ª</b>	Lei Complementar nº 033, de 1º de Setembro de 2009.	Cria a Área Industrial COASUL.
<b>10ª</b>	Lei Complementar nº 34, de 06 de Outubro de 2009.	Dispõe sobre o Parcelamento do Solo para fins urbanos no Município de São João.
<b>11ª</b>	Lei Complementar nº 35, de 06 de Outubro de 2009.	Enquadra a área incluída ao Perímetro Urbano da cidade de São João pela LC nº 032/2006, no perímetro

		Urbano.
<b>12<sup>a</sup></b>	Lei Complementar nº 038, de 06 de Julho de 2010.	Amplia o perímetro urbano da cidade de São João e inclui área no Zoneamento Urbano.
<b>13<sup>a</sup></b>	Lei Complementar nº 039, de 24 de Agosto de 2010.	Amplia o Perímetro Urbano da cidade de São João.
<b>14<sup>a</sup></b>	Lei Complementar nº 40, de 09 de Novembro de 2010.	Amplia o Perímetro Urbano da cidade de São João e enquadra a área para fins de Ordenamento Territorial.
<b>15<sup>a</sup></b>	Lei Complementar nº 41, de 09 de Novembro de 2010.	Dispõe sobre o reenquadramento de área urbana para fins de Ordenamento Territorial.
<b>16<sup>a</sup></b>	Lei Complementar nº 42, de 1º de Março de 2011.	Amplia o perímetro urbano da cidade de São João e inclui área no Zoneamento Urbano.
<b>17<sup>a</sup></b>	Lei Complementar nº 044, de 05 de Julho de 2011.	Amplia o perímetro urbano da cidade de São João e inclui área no Zoneamento Urbano.

Fonte: Elaborado com base em informações da Prefeitura Municipal.

A LC nº 20 (1ª alteração), que altera a Lei de Ordenamento Territorial, foi a alteração de zoneamento mais significativa de todo o período de gestão do Plano Diretor. Nada menos do que seis zonas foram modificadas (ver Quadro 28, 8ª reunião). As sugestões de alteração no zoneamento que culminaram na aprovação desta lei foram feitas pelo Presidente do CDM na 6ª reunião e também pelo executivo, na 7ª reunião. Na 8ª reunião foram aprovadas pelo CDM.

O Mapa nº 1 mostra o zoneamento tal como foi aprovado em 2006, destacando as zonas e o limite do perímetro urbano. O Mapa nº 2 mostra o zoneamento e o perímetro urbano como ficaram, após todas as alterações aprovadas pela Câmara de Vereadores.

O aspecto mais importante desta alteração está no avanço da Zona Residencial sobre todas as demais.

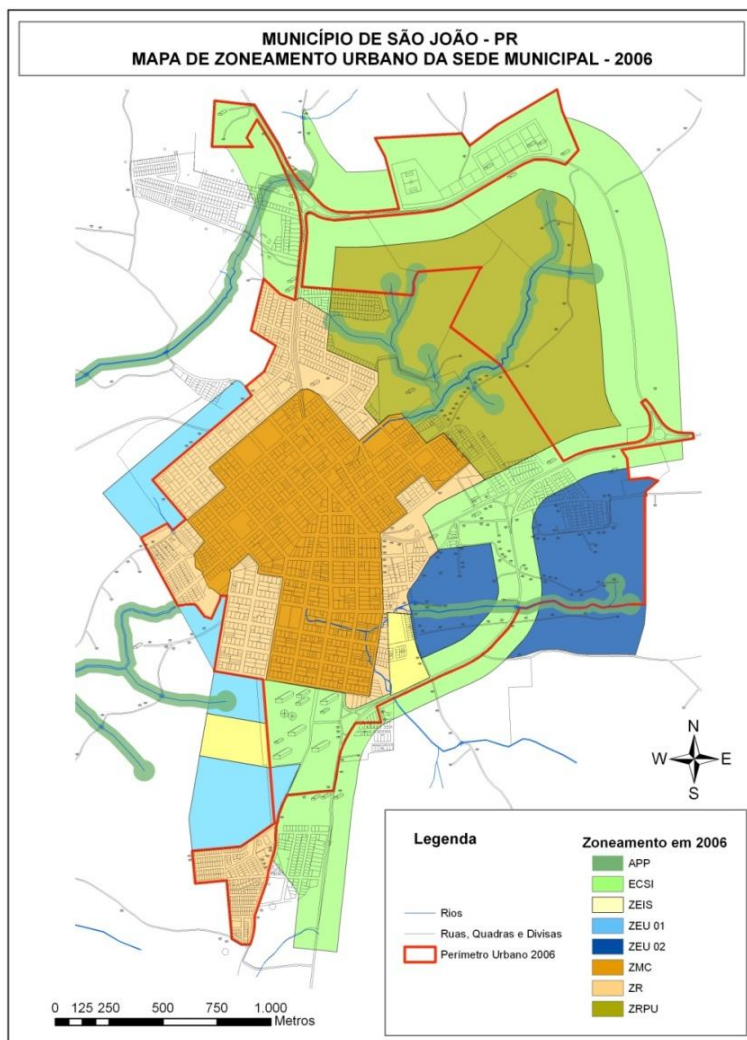
As respostas nº 1 e nº 4 (Quadro 23) explicam um aspecto desta alteração: perguntados sobre a motivação que ocasionou as alterações nas leis, os entrevistados alegam que a construção do abatedouro de aves e a pouca disponibilidade de áreas residenciais motivaram estas alterações no zoneamento.

A LC nº 21 (2ª alteração), que alterou dispositivos da Lei de Parcelamento do Solo, partiu de uma sugestão do Presidente do CDM na 8ª reunião deste conselho.



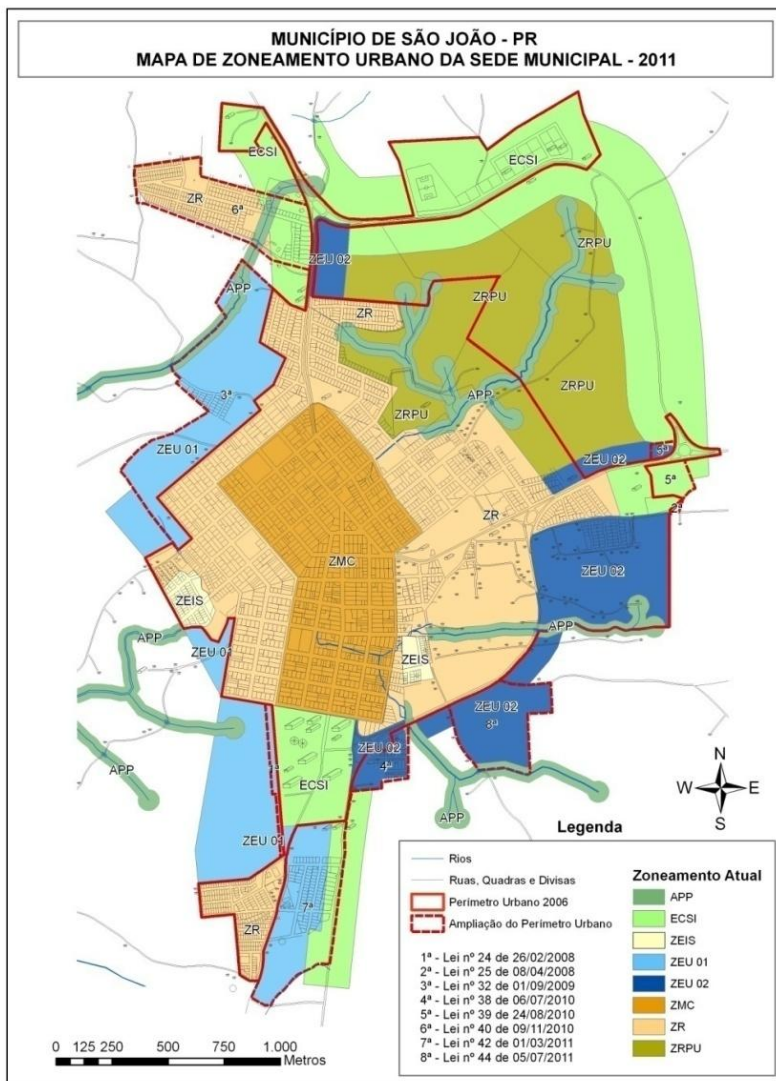
O Mapa nº 3 identifica os loteamentos que foram aprovados após as alterações no zoneamento e no parcelamento do solo (Leis nº 20 e nº 21).

Mapa 1: Zoneamento Urbano da Sede Municipal - 2006



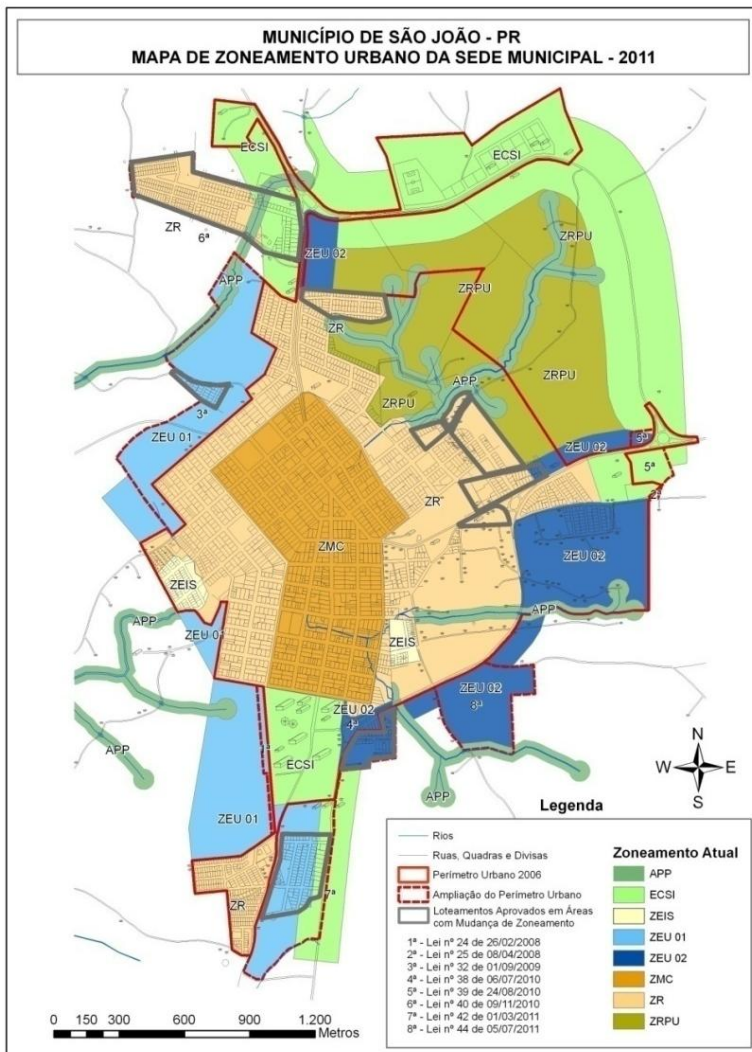
Fonte: elaborado com base no mapa do plano diretor de 2006.

Mapa 2: Zoneamento Urbano da Sede Municipal - 2011



Fonte: elaborado com base no mapa do plano diretor de 2011 da Prefeitura Municipal.

Mapa 3: Zoneamento Urbano da Sede Municipal em 2011, com loteamentos aprovados em áreas com mudança de zoneamento



Fonte: elaborado com base no mapa do plano diretor de 2011 da Prefeitura Municipal.

A resposta nº 4 (Quadro 22) esclarece que as alterações na legislação foram pontuais e que não se pensava no todo, ou seja, nos princípios e objetivos do Plano Diretor.

Quadro 22: Respostas à 1ª pergunta da entrevista.

<b>Pergunta nº 1: Quanto às leis</b>
As leis definidas no Plano Diretor foram aprovadas e houve alterações nas mesmas no período 2006/2011. Você tem conhecimento sobre essas alterações?
Resposta 1 – Sim.
Resposta 2 – Sim, fez parte do Conselho em que foram discutidas as alterações. Ressalta que sempre foi voto vencido e que as alterações eram pontuais e não se pensava no todo.
Resposta 3 – Sim, houve.
Resposta 4 – Sim. “As alterações passaram todas por mim”.
Resposta 5 – Não tem conhecimento, pois esteve afastada da administração por três anos.
Resposta 6 – Sim.
Resposta 7 – Não.
Resposta 8 – Sim.
Resposta 9 - Houve alterações, mas não as conheço.

Fonte: o autor.

No Quadro 23 duas respostas (nº 2 e nº3) apontam os interesses pessoais prevalecendo nas alterações da legislação.

Quadro 23: Respostas à 2ª pergunta da entrevista.

<b>Pergunta nº 2: Quanto às leis</b>
Na sua opinião, o que motivou as alterações?
Resposta 1 – O crescimento da cidade, a mudança no cenário do planejamento realizado. Questões técnicas inaplicáveis da Lei de Parcelamento na apresentação dos projetos. Se previu muita área para indústria e pouca para residência.
Resposta 2 – Situações específicas, individuais, que fugiam da característica do plano. Interesses pessoais.
Resposta 3 – Questões políticas, de ajustes para atender a interesses das pessoas interessadas em geral.
Resposta 4 – Perspectiva industrial que ocorreu na cidade motivou o surgimento dos loteamentos. A perspectiva se concretizou e a tendência é continuar. (Investimento da Cooperativa impulsionou a expansão urbana).
Resposta 5 – Não respondeu.
Resposta 6 – Adequações no uso do solo e construções (necessidades). Necessidades de novos loteamentos e não tinha área urbana na cidade.
Resposta 7 – Não respondeu.
Resposta 8 – necessidade de ocupação do solo (marquises e sacadas).
Resposta 9 - Não conheço.

Fonte: o autor.

### 3.4.1.4 – Participação Comunitária

Excetuando o CDM, dos canais de participação comunitária previstos na legislação apenas a audiência pública foi utilizada, embora existissem outras instâncias como conferências municipais e projetos de iniciativa popular. Durante os cinco anos da gestão do Plano, uma audiência para discussão de alterações na legislação foi promovida.

A resposta nº 8 (Quadro 24) evidencia uma questão importante: a participação efetiva aconteceu somente na fase de elaboração do Plano Diretor. Nota-se que neste período a participação era obrigatória, prevista nos instrumentos legais, e era parte de um processo que se extinguiu com a conclusão do Plano. Além disso a comunidade estava mobilizada ou, ao menos, atenta ao processo, devido à ampla divulgação das atividades que aconteciam naquele momento.

No entanto, o período de gestão do Plano se caracteriza por ser um processo permanente, mas que não tem a mesma intensidade de reuniões e discussões. Neste sentido, a comunidade vai aos poucos se distanciando e as decisões tomadas acabam ficando de conhecimento de um restrito número de pessoas, como funcionários da prefeitura e membros do CDM.

Percebe-se pelas respostas que com o encerramento da elaboração do Plano houve apenas uma participação oficial que foi na audiência pública (Quadro 24).

Por parte da comunidade organizada houve muito pouca participação, haja vista o que foi registrado nas atas do CDM. Os relatos são de sugestões ou pedidos que partiram de pessoas e não de entidades ou associações.

Quadro 24: Respostas à 10ª pergunta da entrevista.

<b>Pergunta nº 10: Quanto à comunidade</b>
A comunidade utiliza os canais de participação? Quais?
Resposta 1 – Não utiliza na proporção que deveria.
Resposta 2 – Muito pouco, somente pelo CDM e pela Audiência pública.
Resposta 3 – A comunidade participou da audiência porque foi convocada. As demandas da comunidade foram intermediadas pelos conselheiros.
Resposta 4 – Só de modo particular ou quando há algum interesse de alguma entidade que esteja se sentindo prejudicada em algo.
Resposta 5 – Não tem conhecimento.
Resposta 6 – A comunidade participou de discussões efetivas nas audiências. Houve sugestões da comunidade entregues aos membros do Conselho.
Resposta 7 – Acredita que não. Acredita que participa somente quando os assuntos são polêmicos.

Resposta 8 – houve divulgação e participação somente na época do andamento da elaboração do Plano.
--

Resposta 9 - Mais ou menos.
-----------------------------

Fonte: o autor.

Segundo as respostas à pergunta nº 11 (Quadro 25) houve interação entre a comunidade e o Executivo no que diz respeito ao Plano Diretor. Ocorre que, ao que parece, a maioria dos pedidos e sugestões foram feitos por pessoas e não por entidades ou associações.

Quadro 25: Respostas à 11ª pergunta da entrevista.

<b>Pergunta nº 11: Quanto à comunidade</b>
Como a comunidade interage: sugestões, críticas, pedidos?
Resposta 1 – Das três formas, mas de forma tímida.
Resposta 2 – O CDM traz para a discussão as sugestões/críticas e pedidos da comunidade. Não houve pedidos feitos diretamente por pessoas/entidades da comunidade ao executivo.
Resposta 3 – As demandas (sugestões e pedidos) sempre foram encaminhadas para a prefeitura (em sua maioria) para depois serem discutidas no Conselho.
Resposta 4 – Por meio do executivo ou por meio de algum conselheiro do CDM.
Resposta 5 – Não tem conhecimento.
Resposta 6 – encaminha sugestões/pedidos para membros do Conselho e para a administração, para que sejam discutidas no Conselho.
Resposta 7 – Normalmente quem se manifesta são os adversários políticos, que criticam mais.
Resposta 8 – Não existe esta interação.
Resposta 9 – Todos.

Fonte: o autor.

Como já foi dito, a audiência pública é uma das formas de participação da comunidade. No entanto, apenas uma audiência foi realizada. Esta audiência já havia sido cogitada na 15ª reunião do CDM, em 17/02/2009 pelo Prefeito Municipal, por conta da discussão da alteração na área mínima dos lotes na ZEU II e ZRPU.

Em 28/05/2009 é publicado o edital nº 066/2009 que convida, por meio do Prefeito Municipal e do Presidente do CDM, a população em geral para participar da audiência que seria realizada no dia 15/06/2009, com a seguinte pauta (Anexo A):

- 1 – apreciação de propostas de alteração de dispositivos do Plano Diretor, relativos ao zoneamento urbano;
- 2 – ratificação de alterações realizadas na legislação do Plano Diretor, não submetidas à análise em Audiência Pública;

3 – assuntos gerais.

Importante destacar dois aspectos:

1 – na 17ª reunião do CDM em 26/05/2009, o Conselheiro Ovildo leva à reunião a informação de que segundo a SEDU, para a legitimação das alterações nas leis do Plano Diretor, seria necessário submetê-las à audiência pública. No entanto, seis leis já haviam sido aprovadas até este momento sendo duas de ampliação do perímetro urbano, duas alterando o Código de Obras, uma alterando a Lei de Parcelamento e outra alteando o zoneamento.

2 – na 18ª reunião do CDM em 01/06/2009, é definida a pauta da audiência pública, sendo que apenas a alteração da Tabela III de uso e ocupação do solo seria colocada em discussão na audiência. Tal alteração se referia à ZEU II, na qual seria diminuído tamanho do lote mínimo o recuo frontal e a testada; e aumentada a taxa de ocupação. As demais alterações no Plano Diretor (as quais já haviam sido aprovadas na Câmara de Vereadores, como alterações no zoneamento e ampliações no perímetro urbano) seriam apenas colocadas para “ratificação”.

A audiência é realizada no dia 15/06/2009 e os assuntos da pauta são colocados para a comunidade (ver Ata no Anexo B).

Quanto à divulgação, de fato a audiência foi publicada com antecedência de 18 dias, o que atende as recomendações da resolução nº 25 do Conselho das Cidades (Quadro 26).

Quadro 26: Respostas à 8ª pergunta da entrevista.

<b>Pergunta nº 8: Quanto às audiências públicas</b>
Os assuntos da audiência pública foram divulgados com antecedência para a comunidade?
Resposta 1 – Sim, amplamente divulgados e a população convocada.
Resposta 2 – Foi realizada uma audiência pública para legitimar as decisões já tomadas pelo executivo e pelo CDM. Os assuntos foram divulgados com antecedência.
Resposta 3 – Foram.
Resposta 4 – Depois de aprovado o Plano, só teve uma audiência pública. Os assuntos foram divulgados e publicados.
Resposta 5 – Não teve conhecimento da audiência por estar afastada.
Resposta 6 – Sim.
Resposta 7 – Não tem conhecimento.
Resposta 8 – Acredita que foram divulgados.
Resposta 9 – Sim.

Fonte: o autor.

As opiniões quanto à participação da comunidade na audiência pública são divergentes (Quadro 27).

Quadro 27: Respostas à 9ª pergunta da entrevista.

<b>Pergunta nº 9: Quanto às audiências públicas</b>
A audiência teve a participação da comunidade? Como foi a divulgação?
Resposta 1 – Sim, o espaço da Câmara de Vereadores estava todo ocupado. Divulgação por rádio, jornal, convites por escrito para lideranças e entidades.
Resposta 2 – Houve pouca participação, as pessoas não estão acostumadas a participar. Divulgação por rádio, jornal e edital afixado no mural da prefeitura.
Resposta 3 – Sim, a divulgação foi através de rádio e convites à lideranças municipais.
Resposta 4 – Muito pouca. A participação da própria Câmara de Vereadores foi fraca.
Resposta 5 – Não respondeu.
Resposta 6 – Sim. A divulgação foi através de jornal, rádio e convites à entidades e lideranças da comunidade.
Resposta 7 – Não tem conhecimento.
Resposta 8 – Ouviu a divulgação pelo rádio. Não sabe se teve participação.
Resposta 9 - De forma razoável.

Fonte: o autor.

Entretanto, o fato é que 26 pessoas participaram da reunião (Ver Anexos C e D), sendo que 14 (53,8%) eram pessoas da Prefeitura ou da Câmara de Vereadores. Considerando que o espaço da Câmara de Vereadores tem capacidade aproximada para 50 pessoas<sup>44</sup>, pouco mais do que 50% estava ocupado.

### **3.4.2 – Gestão no Âmbito do Conselho de Desenvolvimento Municipal**

O Conselho de Desenvolvimento Municipal foi o principal canal de participação utilizado na gestão do Plano Diretor. Por se tratar de um órgão colegiado, ofereceu condições plenas para que a comunidade manifestasse suas reivindicações.

O CDM teve neste período duas gestões: a primeira gestão iniciou suas atividades em 11/06/2007 e encerrou em 01/06/2009, em sua 18ª reunião. A segunda gestão iniciou em 24/09/2009 na 19ª reunião encerrando suas atividades na 26ª reunião em 14/09/2011, tendo, portanto, realizado 08 reuniões.

---

<sup>44</sup> Informação da Prefeitura Municipal.



### 3.4.2.1 – Estrutura Administrativa

Na lei que instituiu o CDM não ficou previsto apoio de qualquer natureza por parte do poder executivo ao mesmo. Entretanto, para realizar suas atividades o CDM teve o apoio do município no que diz respeito ao espaço utilizado para as reuniões. Na 15ª reunião, em 17/02/09, o conselho discutiu e solicitou ao executivo o apoio para que este cedesse uma funcionária para exercer o cargo de secretária. Tal solicitação não foi atendida. Deste modo, a atividade de secretariar as reuniões foi sempre realizada pelos próprios conselheiros, definidos para esta função a cada reunião.

### 3.4.2.2 – Plano de Ação

O Plano de Ação teve uma única menção nas reuniões do CDM neste período. Esta aconteceu logo na primeira reunião, na qual foram discutidas propostas de alteração em dois itens do Plano de Ação, conforme trecho extraído da ata da reunião, transcrito a seguir:

“foi exposto a finalidade principal da reunião: adequação da tabela 03 – Quadro Resumo do Plano de Ação e Investimentos – Período de 2007 a 2011. A proposta de análise na reunião seria em relação aos itens 2.3 – Construção de galpões para as empresas incubadoras, no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) que estava contando a origem dos recursos como ordinária, alterada para recursos ordinários e vinculados; no item 2.9 – Patrulha agrícola – apoio ao pequeno produtor e aquisição de patrulha agrícola, digo, pequeno produtor e aquisição de retroescavadeira, com valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), alterado para “Patrulha agrícola – apoio ao pequeno produtor e aquisição de equipamentos rodoviários (máquinas e caminhões)” e o valor para R\$ 918.000,00 (novecentos e dezoito mil reais)” (Ata da reunião do CDM, ocorrida em 11/06/2007) (anexos E e F).

A partir de então, não há registros de que o Plano de Ação tenha sido discutido nas reuniões do CDM. Dos sete entrevistados que foram membros do CDM, cinco alegaram ter conhecimento do Plano de Ação

(Quadro 19). Destes, três disseram que as ações foram implantadas parcialmente e dois declararam não saber se as ações foram implantadas.

O fato de o Plano de Ação não ter sido discutido no âmbito do Executivo explica, pelo menos em parte, a não discussão no âmbito do CDM.

Conforme previsto em seu Regimento Interno (artigo 3º, inciso XVII), o CDM deveria se manifestar em relação ao PPA na época oportuna. Entretanto, em 2009, ano em que foi discutido o PPA para os quatro anos seguintes, não houve nenhum registro em ata de que o mesmo tenha sido discutido.

#### 3.4.2.3 – Legislação

A atuação do CDM se caracterizou em grande parte pela discussão e deliberação pela alteração e aprovação de leis. Embora das oito alterações no perímetro urbano somente quatro tenham sido discutidas no CDM, todas as demais leis passaram por este conselho.

Não está registrado em ata qualquer pedido ou reivindicação proveniente da comunidade organizada no que diz respeito a alterações no zoneamento, uso e ocupação do solo ou perímetro urbano.

A seguir, apresenta-se o quadro que resume as 26 reuniões do CDM no período de 2007 à 2011 (Quadro 28).

Quadro 28: Resumo das atas das reuniões do CDM de São João-PR

Quadro - Resumo das atas das reuniões do CDM de São João-PR	
Reunião (assuntos de pauta, discussões e comentários)	Observações
<p><b>1ª reunião (11/06/2007)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- finalidade principal da reunião: adequação da tabela 03 – Quadro resumo do Plano de Ação, itens 2.3 e 2.9.</li> <li>- discussão do regimento interno ficou para a próxima reunião.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nesta reunião foi “exposto o que é o Conselho, sua composição e finalidades” (extraído da ata da reunião do CDM, ocorrida em 11/06/2007).</li> <li>- 1ª reunião, não foram eleitos o presidente, vice e secretário, conforme está na lei.</li> <li>- Não foi aprovado o regimento.</li> <li>- segundo consta em ata, a finalidade principal da reunião era a adequação da tabela 03 do PAI. - 1ª e única menção ao Plano de Ação e Investimentos: adequação de 2 itens.</li> </ul>
<p><b>2ª reunião (05/07/2007)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- feita análise da minuta do regimento interno. Houve alterações, inclusões e exclusões. Propôs-se nova redação para análise na próxima reunião.</li> </ul>	<p>2ª reunião, não foram eleitos o presidente, vice e secretário, conforme está na lei. Não foi aprovado o regimento.</p>
<p><b>3ª reunião (19/07/2007)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- discutido o regimento.</li> <li>- propôs-se nova reunião para eleição do presidente e assinatura do regimento.</li> </ul>	<p>3ª reunião, não foram eleitos o presidente, vice e secretário, conforme está na lei. Não foi aprovado o regimento.</p>
<p><b>4ª reunião (07/08/2007)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- assinado o regimento interno.</li> <li>- eleição presidente: Valmir Baltokoski e vice-presidente: Valdir Lazzaretti.</li> </ul>	<p>Eleitos presidente e vice, e aprovado regimento interno.</p>
<p><b>5ª reunião (21/08/2007) extraordinária</b></p> <p>Pauta: discussão de temas relacionados ao Plano Diretor e itens do Código de Obras.</p> <p>Propostas: Código de Obras:</p>	<p>As autorias das demandas de alteração não foram identificadas em ata.</p> <p>1 e 2 - Alterações pontuais em características das construções.</p> <p>3 – alteração nos recuos.</p>

<p>1 – alteração artigos 21, 22 e 23 da seção II do Código de Obras, aprovado pelo Decreto nº 1.132 de 28-12-2006.</p> <p>Foram aprovadas as alterações para possibilitar a construção de sacadas sobre o passeio a partir do 2º pavimento, devendo ser exigida, na aprovação do projeto, responsabilidade técnica.</p> <p>2 – alterações na redação dos artigos 28 e 29 da seção III, dos compartimentos, do regulamento do código de obras, aprovado pelo Decreto nº 1.132 de 28-12-2006.</p> <p>- “foi autorizada a promoção de alterações, com diminuição do pé-direito para escritórios e de acordo com os usos, ficando a área de planejamento incumbida de verificar em municípios vizinhos como são realizados os procedimentos.</p> <p>Lei de Ordenamento Territorial</p> <p>3 – alterações no artigo 51, seção IV. da Lei de Ordenamento Territorial (L. C. nº 13, de 04-12-2006), para possibilitar a construção de parede cega nas divisas dos lotes, mesmo acima do 2º piso.</p> <p>Ficaram para análise na próxima reunião: temas relacionados ao zoneamento urbano e planejamento da ciclovia.</p>	
<p><b>6ª reunião (04/09/2007)</b></p> <p>- aprovação ata anterior: “responsabilidade técnica” acrescentado de “laudo de um segundo engenheiro ou profissional”.</p> <p>Pauta: Mapa 2 da Lei de Ordenamento Territorial – Zoneamento do Distrito Sede, da L. C. nº 13:</p> <p>- “o presidente apresentou sugestão de nova planta de zoneamento para análise”. “salientou que o problema maior estaria na Lei de Parcelamento do solo, L. C. nº 14, a qual trava a realização de loteamentos, tendo feito estudo a respeito da mesma e elaborado proposta de alterações”.</p> <p>O presidente propôs que as propostas fossem estudadas pelos conselheiros e que para a próxima reunião fossem convidados o Prefeito, Vice-prefeito, técnicos da prefeitura, vereadores e conselheiros suplentes.</p>	<p>Sugestão de alteração nas leis de Zoneamento e Parcelamento do Solo, feitas pelo Presidente do CDM.</p> <p>O Presidente propôs que para a próxima reunião estivessem presentes o Prefeito, o Vice-prefeito, técnicos da prefeitura, conselheiros suplentes e vereadores.</p> <p>As discussões ficaram para a próxima reunião.</p>

<p><b>7ª reunião (16/10/2007)</b></p> <p>O presidente comentou que os conselheiros suplentes não haviam sido nomeados pelo prefeito e que “havia sido cogitado o convite aos vereadores, no entanto, por ser uma reunião mais técnica optou-se pela representação do conselheiro e vereador Valdir Lazzaretti, representando os demais”.</p> <p>- apresentadas 2 alterações para o mapa de zoneamento (mapa 02) da Lei nº 13, de 04-12-2006, uma apresentada pelo presidente Valmir Baltokoski e a outra apresentada pelo Município.</p> <p>- “... sendo definidas as alterações para substituir o Mapa 02 em vigor atualmente”.</p>	<p>O Presidente explicou o fato de não ter convidado os vereadores alegando que era uma reunião “mais técnica”.</p> <p>1ª alteração no zoneamento: Ambas as alterações propostas para o zoneamento (sugestões do Presidente e do Executivo) foram aprovadas.</p> <p>Não houve tempo na reunião para a discussão de alterações na Lei de Parcelamento do solo.</p>
<p><b>8ª reunião (30/10/2007)</b></p> <p>Pauta:</p> <p>1 – análise do mapa de zoneamento urbano: “após a discussão foi aprovado o mapa proposto apresentado ao projeto nº 01/2007, de lei complementar, com alterações na ZMC,ZR, ZEIS, EICS, ZEU 01 e ZEU 02, devendo ser a proposta encaminhada à Câmara para aprovação”.</p> <p>2 – proposta de alteração da L. C. nº 14: discutidos e aprovadas alterações nos dispositivos dos artigos 5º, 6º, 7º, 9º, 10, 11, 17 e 31, cuja redação fará parte do Projeto de Lei Complementar. nº 02/2007.</p> <p>Foram aprovados os textos dos projetos de lei nºs 01/2007, 02/2007 e 03/2007.</p>	<p>Aprovados os textos dos seguintes projetos de lei complementar:</p> <p>- 01/2007, tratando de alterações no zoneamento;</p> <p>- 02/2007, tratando de alterações na Lei de Parcelamento do Solo; e</p> <p>- 03/2007.</p> <p>O teor do Projeto de Lei Complementar 03/2007 não foi esclarecido na ata da reunião.</p>
<p><b>9ª reunião (20/11/2007)</b></p> <p>O presidente citou “... a importância das alterações aprovadas com relação ao código de obras, lei de zoneamento e lei de parcelamento... o que proporcionou o interesse de proprietários de terrenos em organizar loteamento”.</p> <p>Pauta:</p> <p>- alteração de ZEIS para ZEU, devido ao fato de o proprietário ter interesse em construir estabelecimento comercial. Alteração aprovada.</p> <p>- aprovada cessão de direito real de uso na área industrial para indústria e comércio de móveis.</p>	<p>- aprovação das alterações no zoneamento e imediato interesse de loteadores.</p> <p>- alteração de ZEIS para ZEU devido a interesse particular.</p> <p>- incentivo por meio de cessão de direito real de uso.</p> <p>- projetos de iluminação.</p> <p>- discussão sobre tráfego pesado na avenida.</p> <p>- discussão sobre alto valor dos imóveis.</p> <p>- discussão sobre qualificação de mão-de-obra.</p>

<p>- “reiluminação” da Praça São Pedro, iluminação do trevo da Coasul e do trecho da extensão da Rua João Pessoa até o trevo da Coasul. Foi sugerido que a administração reveja o tráfego pesado na Avenida e que o mesmo seja desviado.</p> <p>- O conselheiro Jacir Scalvi “fez menção sobre os valores dos imóveis praticados na cidade, demonstrando preocupação de que isso seria desenvolvimento ou entrave, no tocante aos valores dos lotes”.</p> <p>- “outra questão abordada foi a qualificação de mão-de-obra, hoje um problema sério, há bastante pessoas sem trabalho devido à desqualificação. Sugeriu-se que se crie um portal para divulgação e que seja feito um trabalho grande visando à qualificação de pessoas para o trabalho”.</p>	
<p>Observação: em 27/11/2007 foram aprovadas as seguintes leis complementares: Nº 20, que alterou o zoneamento e recuos laterais e de fundos na ZMC; Nº 21, que alterou a Lei de Parcelamento do Solo; e Nº 22, que alterou o Código de Obras, permitindo avançar com sacadas e beirais sobre os alinhamentos.</p>	
<p>Observação: em 26/02/2008 foi aprovada a seguinte lei complementar: Nº 24, que ampliou o perímetro urbano (1ª ampliação do perímetro urbano).</p>	
<p>Observação: em 08/04/2008 foi aprovada a seguinte lei complementar: Nº 25, que ampliou o perímetro urbano (2ª ampliação do perímetro urbano).</p>	
<p><b>10ª reunião (05/06/2008)</b> Não houve quórum para a reunião.</p>	<p>Não houve quórum para a reunião.</p>
<p><b>11ª reunião (11/06/2008)</b> Pauta: - requerimento da empresa Garmus e Oliveira Ltda, de fabricação de artefatos de madeira, exceto móveis, que solicita incentivos da Lei 1.063/2008 e concessão de direito real de uso de área no loteamento industrial Planalto. A concessão foi aprovada. - foi discutida a possibilidade de revogação do parágrafo único do artigo 6º da LC 14/2006, e também da readequação com diminuição do percentual mínimo de destinação de área para o poder público (35%). Após os posicionamentos,</p>	<p>- incentivo por meio de cessão de direito real de uso. - discutidas novas propostas de alterações na lei 14/2006 – Parcelamento. - apresentado 2 estudos de anteprojetos de loteamentos.</p>

<p>ficou para discussão aprofundada nas próximas reuniões.</p> <p>- apresentado para conhecimento 2 anteprojetos de loteamentos, ambos de José Osmar Casagrande.</p>	
<p><b>12ª reunião (18/07/2008)</b></p> <p>Pauta:</p> <p>- proposta de redução do lote mínimo fixado em lei municipal. Fere lei federal, rejeitado.</p> <p>- proposta para permitir o avanço de área útil de construção sobre os alinhamentos e afastamentos, assim como é permitido com marquises, sacadas e beirais (lei 022/2007). Aprovado por maioria.</p> <p>- concessão de incentivos para a Coasul para ampliação de fábrica de ração e frigorífico de aves. Aprovado por unanimidade.</p> <p>- sugeriu-se elaboração de estudo de viabilidade para sinalização dos acessos (trevos), localizando-os em placas com o mapa do entorno da cidade. Aprovado por todos.</p>	<p>- proposta de diminuição na área mínima de lotes, rejeitada pois a área requerida é menor que a determinada em lei federal.</p> <p>- aprovado avanço sobre recuos e afastamentos.</p> <p>- incentivos Coasul.</p> <p>- Sinalização de trevos.</p>
<p><b>13ª reunião (05/09/2008)</b></p> <p>Pauta:</p> <p>- análise de sugestão de alteração do parágrafo único do artigo 6º da lei de parcelamento (LC 14/2006), (com alterações na LC 21/2007), para dar melhor entendimento à sua redação. Deliberou-se por elevar de 20 para 50 o número de lotes cuja incidência do percentual é de 5% destinado ao poder público.</p> <p>- aprovado loteamento Fusinger.</p>	<p>- alteração do parágrafo único do artigo 6º da lei de parcelamento.</p>
<p>Observação: em 16/09/2008 foi aprovada a seguinte lei complementar: N° 26, que altera lei n° 15 (Código de Obras), sobre projeções de marquises, sacadas, beirais e áreas úteis sobre os alinhamentos e afastamentos.</p>	
<p><b>14ª reunião (12/02/2009)</b></p> <p>Pauta:</p> <p>- “alteração das dimensões do zoneamento urbano” nas seguintes zonas: ZEU e ZRPU, ambas reduzindo a área mínima dos lotes de 450,00m2 para 300,00m2. Optou-se por deliberar o assunto na próxima reunião.</p>	<p>- sugestão de redução de área mínima de lotes em ZEU e ZRPU.</p>

<p>- foi ratificado o número de 50 lotes por loteamento para exigir do loteador o percentual de 5% para o poder público.</p>	
<p><b>15ª reunião (17/02/2009)</b></p> <p>- por sugestão do prefeito, a proposta posta em discussão na reunião anterior seria revisada pelo prefeito com possível realização de audiência pública, com chamamento às pessoas dos locais onde seriam modificados os tamanhos dos lotes.</p> <p>Pauta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- escolha da secretária e vice-presidente. Proposta para que a secretária não seja membro do conselho, pois os mesmos não têm tempo para tal atividade. Indicado a funcionária Sibebe Barone. Como vice-presidente foi indicado por unanimidade o conselheiro José Márcio Hartmann.</li> <li>- o presidente idealizou e apresentou o projeto piloto de “gestão de florestas”, com benefícios para as pequenas e médias propriedades rurais.</li> <li>- comentou-se sobre a criação de uma zona especial de 1,5 km de raio na região onde está sendo implantado o frigorífico da Coasul, para evitar a implantação de loteamentos residenciais, ficando este assunto para discutir na próxima reunião.</li> </ul>	<p>- revisão da decisão de diminuir tamanho de lotes nas ZEU e ZRPU, discutida na reunião anterior, com possibilidade de realizar audiência pública.</p>
<p><b>16ª reunião (26/02/2009)</b></p> <p>Pauta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tratar das propostas de alteração do plano diretor a ser submetida à audiência pública.</li> <li>- foram discutidas as propostas de alteração na LC 14/2006; cap. IV, artigo 6º, item II – parágrafo único: suprimir.</li> <li>- Cap. V e VI: juntar a consulta prévia e o anteprojeto e suprimir os itens II e III do art. 9º e exigir no projeto definitivo.</li> <li>- art. 16: suprimir o alvará de loteamento.</li> <li>- cap. IX, art. 17, item VI: apresentar os projetos com cronograma de execução das obras, suprimindo “orçamentos e cronograma físico-financeiro.</li> <li>- as propostas apresentadas para alteração da LC nº 13 estão na tabela III –</li> </ul>	<p>O CDM decide oficiar o executivo para que se manifeste quanto às propostas de alteração do Plano Diretor, afim de que seja marcada uma Audiência pública.</p>



<p>ocupação do solo urbano, sendo parte integrante da lei complementar nº 02/2006, cujas propostas são passadas aos conselheiros para análise.</p> <p>- por decisão do CDM, será oficiado o executivo para que se manifeste e apresente sugestões de alteração das leis do plano diretor num prazo de 10 dias, que decorridos será convocada a população para uma audiência pública de revisão do Plano Diretor.</p>	
<p><b>17ª reunião (26/05/2009)</b></p> <p>- “o conselheiro Ovidlo Pedrolo expôs que a prefeitura entrou em contato com a SEDU, buscando informações para a reformulação do plano diretor, e que as alterações podem ser feitas, mas apenas terão validade após apresentadas em audiência pública. Diante disto o conselheiro presidente Valmir pede aos demais conselheiros que o conselho mantenha as decisões já discutidas anteriormente. O presidente também fala da situação do loteamento Romanino, e dificuldade de aprovação pelo motivo da legislação atual, que da forma que está, inviabiliza a implantação de novos loteamentos. O conselheiro Ovidlo comenta que as leis não apresentam problemas, e que deverá ser discutido sim o zoneamento e o percentual destinado ao município em próxima reunião.</p>	<p>Consulta à SEDU, com informação de que as alterações no plano diretor não tem validade se não forem submetidas à audiência pública.</p> <p>- diante da necessidade da realização de uma audiência pública para validar as alterações no Plano Diretor, o Presidente pede para que os conselheiros mantenham as decisões já discutidas anteriormente.</p> <p>- divergência de opiniões entre os conselheiros Valmir e Ovidlo, quanto à lei de parcelamento.</p>
<p><b>18ª reunião (01/06/2009)</b></p> <p>Pauta:</p> <p>- encerramento do atual conselho.</p> <p>- “foi discutido como será efetuada a audiência pública do plano diretor, para alteração e ratificação das leis, ficando então que seria posto em discussão na audiência apenas a tabela III (uso e ocupação do solo) da Lei Complementar nº 13/2006. O conselheiro presidente pede aos conselheiros que quanto à ratificação das leis já alteradas com discussão e voto deste conselho, que os conselheiros mantenham as decisões anteriores. A Audiência pública será dia 15-06-2009”.</p>	<p>Encerramento do atual conselho.</p> <p>Definição sobre o que iria para a audiência pública.</p> <p>Novo pedido do presidente para que as decisões já discutidas e votadas no conselho sejam mantidas.</p>
<p>Observação: em 15/06/2009 é realizada a 1ª Audiência Pública para tratar de assuntos relativos ao Plano Diretor.</p>	
<p>Observação: em 08/07/2009 foi aprovada a seguinte lei complementar:</p>	

Nº 30, que á nova redação a dispositivos da Tabela III, do Anexo I, da LC nº 13, de 04/12/06, com as alterações da LC nº 20, de 27/11/07.	
Observação: em 01/09/2009 foi aprovada a seguinte lei complementar: Nº 32, que trata da ampliação do perímetro urbano (3ª ampliação do perímetro urbano).	
<p><b>19ª reunião (24/09/2009)</b></p> <p>Posse dos novos conselheiros e suplentes. Eleitos: presidente: Miguel Sibert e vice: Romeu Carlos Scherer, com mandato de 2 anos a contar da data do decreto 1.382, de 14/09/2009. Pauta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ampliação do perímetro urbano no lado noroeste da cidade. O conselho decidiu que esta região ficasse como ZEU 1.</li> <li>- posto em discussão o PL 14/2009 lei de loteamentos, onde o conselho decidiu que as áreas verdes pertencentes aos loteamentos devem ser averbadas dentro do município de São João.</li> <li>- no art. 6º, parágrafo único, que fala dos percentuais destinados ao município, decidiu-se que o loteador destinaria a porcentagem de 5% destinados ao município independente da área para fins comunitários. Para este mesmo artigo da lei também foi sugerido que não existisse largura mínima de quadras. Ainda na lei de loteamentos, falou-se sobre os compromissos dos loteadores, então Miguel também ressaltou dos compromissos com a receita federal na comercialização dos imóveis.</li> </ul>	<p>Posse dos novos conselheiros, presidente e vice-presidente.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- definição de zoneamento para área ampliada do perímetro urbano.</li> <li>- discussão do PL 14/2009, sobre loteamentos.</li> </ul>
Observação: em 06/10/2009 foi aprovada a seguinte lei complementar: Nº 35, que enquadra a área de que trata a LC nº 32 como ZEU I.	
<p><b>20ª reunião (05/11/2009)</b></p> <p>Pauta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- apresentação pelo município do anteprojeto de reordenamento do trânsito municipal.</li> <li>- realização da 4ª conferência das cidades a ser realizada em São João.</li> <li>- parque ambiental: falta de atratividade, estrutura, banheiros e cuidados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- discussões sobre o parque ambiental.</li> <li>- apresentação de projeto e discussão sobre o trânsito no centro da cidade, o qual já era alvo de cobranças quanto a uma solução, pelos comerciantes da área central.</li> </ul>
<b>21ª reunião (11/05/2010)</b>	Apresentação dos loteamentos surgidos na cidade nos

<p>Pauta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- incentivo à indústria de informática e eletrônica. Aprovado.</li> <li>- estudo de impacto de vizinhança: empresa deseja construir casa mortuária no loteamento São Francisco: após discutido, os conselheiros entenderam que o assunto não deve ser submetido ao EIV. Foi sugerido que a prefeitura analise a autorização do empreendimento considerando o trânsito, visto que está sendo planejado ser a Avenida rota de caminhões e trânsito pesado.</li> <li>- novos loteamentos: foram apresentados aos conselheiros os loteamentos surgidos nos últimos 2 anos e suas localizações no mapa da cidade: loteamentos Bretoncello, Romanino, Parque Norte, Casagrande e Pergher, que está em fase de análise. Ainda a previsão de loteamento em área de Nélio Casarin, e conversas com a família “Colla” e “Toneal” para lotearem áreas próximas à rodoviária em que haveria a ampliação da rua Arnaldo Busato até o trevo, no loteamento Pergher.</li> <li>- também foi apresentado o protocolo de intenções do loteamento Pergher, na área de Ari José Pergher. Houve aprovação dos conselheiros com ampla aceitação ao loteamento das áreas próximas à rodoviária e à área de Ari José Pergher.</li> <li>- sobre o loteamento Romanini foi exposto que a prefeitura adquiriu 5 lotes em troca de obras de infraestrutura, cuja área ficará reservada para construção de escola ou creche.</li> </ul>	<p>02 últimos anos, além de novos loteamentos que estão em fase de análise.</p>
<p style="text-align: center;"><b>22ª reunião (22/06/2010)</b></p> <p>Pauta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- inclusão no perímetro urbano e enquadramento no zoneamento urbano de parte das chácaras 38,39 e 47: aprovada a inclusão e enquadramento como ZEU 02.</li> </ul>	<p>- ampliação do perímetro urbano.</p>
<p>Observação: em 06/07/2010 foi aprovada a seguinte lei complementar: Nº 38, que amplia o perímetro urbano da cidade (4ª ampliação do perímetro urbano).</p>	
<p>Observação: em 24/08/2010 foi aprovada a seguinte lei complementar:</p>	

Nº 39, que amplia o perímetro urbano da cidade (5ª ampliação do perímetro urbano).	
<p><b>23ª reunião (08/11/2010)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- proposta de reenquadramento da área com 45.107,49m2 que constitui parte do lote nº 31-A-5 do imóvel Jaracatiá na Zona Residencial (ZR): aprovado por unanimidade.</li> <li>- proposta de inclusão no perímetro urbano da área com 178.150,00m2 que constituem os lotes nº 26 e 31-17 do imóvel Jaracatiá e enquadramento para fins de ordenamento territorial na Zona Residencial (ZR), exceto da faixa enquadrada no Eixo de Comércio, Serviços e Indústrias (ECSI): aprovado por unanimidade.</li> <li>- pedido para instalação de posto de combustível em área permissível: aprovado por unanimidade.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mudança de zoneamento.</li> <li>- ampliação do perímetro urbano.</li> </ul>
Observação: em 09/11/2010 foi aprovada a seguinte lei complementar: Nº 40, que amplia o perímetro urbano da cidade (6ª ampliação do perímetro urbano).	
Observação: em 09/11/2010 foi aprovada a seguinte lei complementar: Nº 41, que altera o zoneamento.	
<p><b>24ª reunião (10/02/2011)</b></p> <p>Pauta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- incentivos para indústria de estofados em Vila Paraíso: aprovado a cessão de barracão e incentivos de acordo com a lei de incentivo à indústria.</li> <li>- proposta de enquadramento de área de Adroaldo Antônio e outros no perímetro urbano em face da intenção de loteamento: aprovado.</li> <li>- proposta de indicação ao prefeito para tomada de medidas visando a retenção de água da chuva. Para as novas edificações exigência de constar no projeto; para as existentes elaborar projetos e desenvolver ações de conscientização.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- incentivos para indústria.</li> <li>- ampliação do perímetro urbano.</li> </ul>
Observação: em 01/03/2011 foi aprovada a seguinte lei complementar: Nº 42, que amplia o perímetro urbano da cidade (7ª ampliação do perímetro urbano) e modifica o zoneamento.	
<p><b>25ª reunião (02/06/2011)</b></p> <p>Pauta:</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ampliação do perímetro urbano.</li> </ul>

<p>- pedido de inclusão no perímetro urbano da área de 127.258,113 m2, parte do lote nº 102, da gleba 01, da Colônia Mirim, formada pelo lote 102-F e por parte do lote 102, matrícula nº 22.886 e 353. Aprovada inclusão e enquadrada como ZEU-02.</p> <p>- o presidente sugeriu campanha de educação no trânsito.</p>	
<p>Observação: em 05/07/2011 foi aprovada a seguinte lei complementar: Nº 44, que amplia o perímetro urbano da cidade (8ª ampliação do perímetro urbano), e enquadra a mesma no zoneamento.</p>	
<p><b>26ª reunião (14/09/2011)</b></p> <p>Pauta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- pedido de concessão de direito real de uso para indústria de transformação de madeira.</li> <li>- apresentação do mapa da cidade enfatizando os novos loteamentos e a situação como se encontram e também sobre aspectos de retenção de água.</li> <li>- via marginal acima do trevo da Coasul: está em estudo.</li> </ul>	

Fonte: Atas das reuniões do CDM, entre 2017 e 2011, adaptado pelo autor

As reuniões do CDM podem ser divididas em períodos característicos: o primeiro, até a 9ª reunião, todas em 2007, foi marcado pelas mais significativas alterações no zoneamento e no parcelamento do solo. O segundo, correspondente às reuniões 10 a 18, em 2009, com duas alterações aprovadas em lei: a primeira referente ao Código de Obras e a segunda referente à redução no tamanho de lotes. Em 01/06/2009 encerra-se a 1ª gestão do CDM. Até então o executivo havia sancionado três alterações do perímetro urbano aprovadas na Câmara de Vereadores, sendo que nenhuma delas havia sido discutida no âmbito do CDM. Na 19ª reunião, em 24/09/2009, inicia a 2ª gestão do CDM e o terceiro período característico. Este foi marcado pela discussão e aprovação de uma nova lei de parcelamento do solo e por mais cinco ampliações no perímetro urbano (sendo que apenas uma não foi discutida no CDM).

A seguir os aspectos considerados mais relevantes que foram discutidos nas reuniões:

Na primeira reunião discutiu-se uma alteração em dois itens do Plano de Ação, sendo este o único item da pauta. Após esta menção ao Plano de Ação, não houve mais nenhuma abordagem a este assunto em todas as reuniões subsequentes.

Somente na quarta reunião foram eleitos o Presidente e o Vice-presidente, e ainda, foi aprovado o regimento interno do Conselho. Entretanto, não foi preenchido o cargo de secretário, previsto na lei que instituiu o CDM. Neste sentido, a cada reunião seria nomeada uma pessoa para esta atividade.

Na sexta reunião foi discutido o primeiro pedido de alteração de zoneamento. Pedido este de autoria do Presidente do CDM, alegando que “o problema maior estaria na Lei de Parcelamento do Solo, a qual trava a realização de loteamentos, tendo feito estudo a respeito da mesma e elaborado propostas de alterações” (extraído da Ata da reunião do dia 04/09/2007, resumida no quadro 28 – reunião nº 6). Esta discussão não foi concluída, ficando a mesma para a próxima reunião.

Na sétima reunião ocorreu a 1ª alteração no zoneamento: Ambas as alterações, uma feita pelo município e outra pelo Presidente do CDM, foram aprovadas.

Na oitava reunião foi apresentado o novo mapa de zoneamento, o qual apresentava as alterações nas zonas:

- ZMC: sofreu redução em sua área inicial, dando lugar a áreas residenciais (ZR);

- ZR: sofreu ampliação em sua área inicial, avançando sobre a Zona Mista Central (ZMC), a Zona Rural de Proteção Urbana (ZRPU),

o Eixo de Comércio, Serviços e Indústria (ECSI), as Zonas de Expansão Urbana I e II (ZEU I e II) e ainda sobre áreas rurais;

- ZEIS, sendo que uma foi criada, outra foi extinta e outra sofreu redução em sua área;

- EICS: ficou com sua área reduzida, dando lugar à zonas residenciais e de expansão urbana;

- ZEU 01: foi ampliada sobre o EICS e sobre áreas rurais; e

- ZEU 02: avançou sobre o EICS e sobre áreas rurais. Teve ainda uma área suprimida, dando lugar a uma área rural.

Não se pretende discutir se as alterações foram acertadas ou não do ponto de vista técnico, já que para tal discussão seriam necessários outros elementos de análise, os quais não constituem o foco desta pesquisa. Neste sentido, do ponto de vista da gestão do CDM, destacamos três aspectos:

1 – as alterações inicialmente chegaram ao CDM trazidas pelo Presidente do Conselho (reunião nº6); não está esclarecido em ata se estas alterações eram de interesse pessoal ou profissional do Presidente ou, ainda, se ele representava algum interesse pessoal (de loteadores) ou coletivo (de entidade ou associação). Na reunião nº 7, com registro em ata, figuram como autores das propostas de alteração no zoneamento novamente o Presidente do Conselho e também o Poder Executivo. Este também não esclarece, pelo menos em ata, de quem partiu a demanda, ou seja, a necessidade de alterar o zoneamento.

2 - O que procuramos entender aqui é se as alterações partiram de uma necessidade ou demanda coletiva ou de interesses individuais. Embora os interesses individuais também possam ser legítimos, em se tratando de política urbana eles não podem se sobrepor aos interesses coletivos. Neste sentido, a legitimação destas alterações deveria ser feita por intermédio de uma discussão prévia com toda a comunidade envolvida e ser submetida a audiência pública para sua aprovação.

3 – as alterações no zoneamento não foram precedidas de uma reavaliação dos princípios, características e objetivos do Plano Diretor, em especial das Zonas alteradas em questão. Por exemplo, o artigo 16 da Lei de Ordenamento Territorial estabelece que as áreas definidas como Eixo de Comércio, Serviços e Indústrias caracterizam-se “pelo desenvolvimento predominante de atividades industriais, sendo propícia a sua utilização para comércio e serviços pesados”. como ficarão estas áreas com um novo zoneamento (ZR, neste caso) estabelecido para elas?

Na nona reunião, ocorrida em 20/11/2007, o Presidente informou, já no início, que as alterações no Código de Obras, zoneamento e parcelamento do solo provocaram o interesse de proprietários de

terrenos em “organizar loteamento”. Isso mesmo antes da aprovação das leis, que ocorreria sete dias depois.

Nesta reunião acontece a primeira alteração no zoneamento, decorrente de um interesse particular, expressa em ata, tratando de alterar uma ZEIS para ZEU, em função de o proprietário ter interesse em construir um empreendimento comercial no local.

Em 27/11/2007 são aprovadas as leis nºs 20, 21 e 22, tratando dos assuntos discutidos e aprovados pelo CDM na 6ª, 7ª e 8ª reuniões.

Após a nona reunião somente ocorreu outra em 11 de junho de 2008, ou seja, quase sete meses depois. Entretanto, a partir desta reunião foram encaminhados oito pedidos de ampliação do perímetro urbano até o final de 2011.

Na 11ª reunião houve duas propostas para alteração da Lei de Parcelamento do Solo, as quais ficaram para discussão na próxima reunião.

Na 15ª reunião, em 17/02/09, foi feita a primeira menção à realização de uma audiência pública para convocar a população interessada, por conta da alteração no tamanho dos lotes na ZEU e ZRPU.

Nesta reunião discutiu-se a possibilidade de se nomear uma secretária, de fora do quadro de conselheiros devido ao fato de ser uma atividade de grande responsabilidade e de os conselheiros não disporem de tempo para realizá-la. Cogitou-se solicitar a designação de uma funcionária do executivo, ao qual se faria uma solicitação.

Ainda, nesta reunião, discutiu-se a criação de uma zona especial na região onde estava sendo implantado o frigorífico da Cooperativa Coasul, para se evitar a implantação de loteamentos nesta área.

Na 16ª reunião o CDM decide oficializar o executivo para que se manifeste e apresente sugestões de alteração das leis do Plano Diretor.

Na 17ª reunião o conselheiro Ovidlo Pedrolo informa aos demais que em consulta à SEDU verificou que será necessária a realização de uma audiência para validar as alterações feitas no Plano Diretor. “Diante disso, o conselheiro-presidente Valmir pede aos demais conselheiros que o conselho mantenha as decisões já discutidas anteriormente” (trecho extraído da Ata da reunião do CDM, do dia 26/05/09).

Segundo o Presidente, a legislação atual, da forma como está, inviabiliza a implantação de novos loteamentos. Já para o conselheiro Ovidlo, os textos das leis não apresentam problemas, sendo que o que deverá ser discutido é o zoneamento e o percentual de áreas destinadas ao município.



Não está claro nas atas se a Tabela III da Lei de Ordenamento Territorial que trata da ocupação do solo foi alterada e aprovada na 17ª ou 18ª reunião. Claro está que as alterações nesta tabela foram para beneficiar os loteadores, pois reduzem o tamanho e a testada dos lotes, além de aumentar a taxa de ocupação. Novamente não foram debatidos e/ou alterados os objetivos e características desta zona.

Na 18ª reunião, discutiu-se como seria realizada a audiência para tratar dos assuntos do Plano Diretor. Ficou definido pelo Conselho que somente seria colocada em discussão na audiência a Tabela III, de Uso e Ocupação do Solo, da Lei Complementar nº 13/06. Novamente o Presidente pede que, quanto à ratificação das leis já alteradas com discussão e voto do Conselho, que os conselheiros mantenham as decisões anteriores.

Nesta reunião encerra-se o mandato dos conselheiros.

Após esta reunião, em 15/06/2009 é realizada a 1ª Audiência Pública para tratar de assuntos relativos ao Plano Diretor. Logo após, em 08/07/2009, é aprovada a Lei Complementar nº 30, com assunto que foi discutido na audiência pública.

Na 19ª reunião aconteceu a posse dos novos conselheiros, presidente e vice-presidente. Houve a proposta para uma nova ampliação do perímetro urbano e a discussão do PL 14/2009, que tratava de modificações na lei de Parcelamento do Solo.

Na 20ª reunião discute-se sobre projeto de trânsito para a área central e sobre as carências do Parque Ambiental do município.

Na 21ª reunião, em 11/05/2010 são apresentados os loteamentos surgidos na cidade nos 02 últimos anos, além de novos loteamentos que estão em fase de análise.

Parece claro, mas não coincidência, que até a 9ª reunião as mais importantes discussões no Conselho foram acerca das alterações de zoneamento e na lei de parcelamento do solo, que foram aprovadas em 27/11/2007. Ou seja, “preparou-se o terreno” para que os interessados em lotear pudessem então desenvolver os projetos de loteamentos. Na 21ª reunião isto fica evidente quando são apresentados os projetos realizados nos últimos dois anos, ou seja, todos surgiram após as alterações no zoneamento e na lei de parcelamento do solo (Leis complementares nº 20 e nº21).

Nas reuniões nº 22, 23, 24 e 25 são aprovadas sucessivas ampliações do perímetro urbano.

Na reunião nº 26, última da 2ª gestão do CDM, é novamente apresentado o mapa da cidade enfatizando os novos loteamentos e a situação como se encontram.

Em resumo temos que a grande maioria de pedidos que chegaram para discussão no CDM foram provenientes de interesses particulares das mais variadas ordens. Entretanto é evidente que dentre as deliberações que resultaram em alterações na legislação predominaram as alterações no zoneamento, as ampliações no perímetro urbano e as alterações na Lei de Parcelamento do Solo.

Com respeito à importância do CDM para a comunidade, os entrevistados são unânimes em declarar que é uma instância importante. No entanto, em que pese ter realizado 26 reuniões neste período, e ter discutido os mais variados assuntos, algumas carências foram apontadas, sendo (Quadros 29 e 30):

- 1 – necessita de uma melhor estrutura operacional;
- 2 – a comunidade desconhece sua importância;
- 3 – o CDM não divulga suas ações como deveria.

Quadro 29: Respostas à 5ª pergunta da entrevista.

<b>Quanto ao Conselho de Desenvolvimento Municipal:</b>
5 – Qual é a importância do CDM para a comunidade?
Resposta 1 – Considera importante, porém necessita de uma melhor estrutura operacional.
Resposta 2 – A participação é essencial e o CDM tem a finalidade de trazer a comunidade para a discussão do Plano Diretor e da definição das políticas públicas.
Resposta 3 – É muito importante. O Conselho cumpriu a função de discutir e encontrar soluções para os problemas. O Conselho funciona bem.
Resposta 4 – A comunidade desconhece a importância e o Prefeito não dá praticamente nenhuma importância para o CDM. O Conselho foi renomeado (seus componentes) em final de dezembro de 2011.
Resposta 5 – Tem que ter um conselho para que as ações sejam executadas.
Resposta 6 – É um órgão deliberativo que sugere ações para a administração municipal. O Conselho foi bastante atuante e cumpriu com o seu papel.
Resposta 7 – É bom porque envolve muitas pessoas e há mais cobranças.
Resposta 8 – Acha importante. Projetos da área da indústria e comércio passaram pelo Conselho. O Conselho, sendo atuante, pode ajudar.
Resposta 9 – A discussão e sugestão de novas idéias.

Fonte: o autor.

Quadro 30: Respostas à 6ª pergunta da entrevista.

<b>Quanto ao Conselho de Desenvolvimento Municipal:</b>
6 – O CDM divulga suas ações para a comunidade? Por quais meios?
Resposta 1 – É pouco divulgado. Eventualmente por rádio.
Resposta 2 – não divulga. O CDM se reúne por convocação para analisar os

processos encaminhados e não há regularidade nas reuniões.
Resposta 3 – Divulga. Na verdade é a prefeitura que divulga as ações/decisões do CDM. Divulga em rádio e jornal.
Resposta 4 – Praticamente não. Somente os trâmites para a Câmara de Vereadores e para os interessados nos processos.
Resposta 5 – Houve divulgação no rádio, porém não é sistemático.
Resposta 6 – Sim, através de reuniões com outras entidades e participação e eventos de outras entidades.
Resposta 7 – Alguma coisa sim, por comentários e rádio.
Resposta 8 – Não tem conhecimento, acredita que não há retorno para a comunidade.
Resposta 9 - Não como deveria.

Fonte: o autor.

#### 3.4.2.4 – Participação Comunitária

O CDM é uma das instâncias de participação comunitária no planejamento. Por si só já representa os interesses da comunidade por meio das entidades que se fazem representar pelos conselheiros.

Entretanto, a julgar pelas respostas do Quadro 30, o CDM está distanciado da comunidade, pois a divulgação, que seria um meio de aproximar representantes e representados não é eficiente.



## CAPÍTULO 4 - CONCLUSÕES

### 4.1 - VERIFICAÇÃO DAS HIPÓTESES

Para a verificação das hipóteses, iremos partir de três declarações dadas em entrevista, pelo Sr. Ovildo Pedrolo:

- 1 - “O Plano Diretor ajudou muito o município, pois no geral as leis foram seguidas”.
- 2 - “Aspectos como larguras de ruas, tamanhos de lotes, zoneamento, e outros foram seguidos”.
- 3 - “A aprovação de projetos seguiu o previsto no plano diretor, porém a fiscalização não funcionou, muitas coisas foram alteradas durante as construções e isso não foi fiscalizado”.

Quando Pedrolo cita “larguras de ruas”, “tamanhos de lotes” e “zoneamento”, claramente está se referindo às leis de Parcelamento do Solo e Ordenamento Territorial. Segundo ele, o Plano Diretor foi benéfico ao município, pois no geral estas leis foram seguidas.

Observamos, no entanto, que estas leis, Parcelamento do Solo e Ordenamento Territorial, foram as que sofreram mais alterações durante a gestão do Plano Diretor. Ressalta-se que estas alterações, com exceção de poucas<sup>45</sup>, não foram sujeitas à apreciação da comunidade em audiência pública ou outra forma de participação comunitária. Ainda, são estas leis que afetam mais diretamente os interesses dos produtores do espaço urbano.

Neste momento relembramos Villaça, quando argumenta que os atuais Planos Diretores incorporam a produção do espaço urbano como seu objeto de trabalho<sup>46</sup>. Todas estas alterações originaram de interesses particulares, ligadas ou não ao setor imobiliário, sendo submetidas à análise e posterior aprovação do CDM. São os produtores do espaço urbano reivindicando seus interesses e o poder público referendando-os.

Importante lembrarmos aqui de outra declaração do Sr. Ovildo Pedrolo:

“quem tem que cuidar do planejamento é o município, ou o município “bate o pé” ou as pessoas não querem saber e fazem o que querem”.

---

<sup>45</sup> As exceções são as modificações na legislação que foram submetidas à apreciação da comunidade na única audiência pública realizada.

<sup>46</sup> Ver capítulo 2, item 2.3 – Histórico dos Planos Diretores.

Ou seja, está nas mãos da administração municipal a condução dos destinos da cidade por meio do Plano Diretor ou, em outras palavras, se não houver vontade política, o planejamento estará comprometido.

Se é no setor imobiliário que o município tem mais condições de interferir, não tanto na sua produção, mas sim na distribuição da riqueza nele gerada, com afirma Villaça, entendemos que durante o processo de elaboração do Plano Diretor isso de certa forma foi alcançado, haja vista a quantidade de pedidos de alterações nas leis surgidas no período de gestão do Plano. Alterações estas decorrentes de interesses particulares contrários ao que havia sido pactuado com a comunidade na elaboração do mesmo.

Destacamos agora outra declaração, dada pelo Sr. Valmir Baltokoski em resposta à pergunta nº 2 da entrevista, sobre o que motivou as alterações nas leis:

“O crescimento da cidade, a mudança no cenário do planejamento realizado. Questões técnicas inaplicáveis da Lei de Parcelamento na apresentação dos projetos. Se previu muita área para indústria e pouca para residência”.

Quando Baltokoski se refere à mudanças no cenário de planejamento, está se referindo ao aumento da demanda por habitação por conta da instalação de um grande frigorífico abatedouro de aves no município após a aprovação do Plano Diretor, ou seja, no período da sua gestão.

Esta “mudança de cenário de planejamento” também foi detectada pelo Sr. Ovído, na resposta à mesma pergunta da entrevista: “Perspectiva industrial que ocorreu na cidade motivou o surgimento dos loteamentos. A perspectiva se concretizou e a tendência é continuar. (Investimento da Cooperativa impulsionou a expansão urbana)”.

Entretanto, o município não lançou mão de instrumento de indução do desenvolvimento, o que poderia acarretar na otimização da ocupação do espaço e infraestrutura. Optou pelo caminho mais fácil e que tem sido utilizado quase que descontroladamente pelas administrações: aumentou o perímetro urbano, mudou o zoneamento e diminuiu o tamanho de lotes, sem analisar questões mais abrangentes, contida nos princípios do Plano, por exemplo.

Concluindo, a hipótese de que há dispositivos legais que induzem à implantação efetiva dos planos diretores é confirmada quando analisamos as leis de Parcelamento do Solo e Ordenamento Territorial, pois versam diretamente sobre a produção do espaço urbano e competem com os interesses dos produtores deste espaço. Neste sentido

as leis “funcionam”; e quando “não funcionam”, são simplesmente alteradas para que passem a “funcionar”, atendendo aos interesses de quem solicitou sua alteração. É o zoneamento (e ainda o parcelamento e os índices de ocupação do solo), a serviço do interesse imobiliário.

No entanto, o que ficou somente no discurso, pelo menos por enquanto, foram os princípios e objetivos do Plano Diretor, quando se refere ao zoneamento, ocupação do solo e Plano de Ação e Investimentos. Nestes casos, a ideologia da tecnocracia, como diria Villaça, prepondera, ou seja, o idealismo contido nos textos do Plano Diretor serve para legitimá-lo perante à sociedade, enquanto que na prática o discurso é outro.

## 4.2 – CONCLUSÕES

O processo de elaboração dos Planos Diretores no Paraná neste período recente nos levou a uma expectativa quanto aos resultados deste processo nos municípios. É chegada a hora de verificar em que medida todo este empenho resultou em cidades melhores para seus cidadãos.

De forma singela, neste estudo buscou-se analisar de que forma se deu a gestão do Plano Diretor de São João, levando-se em consideração as ações do Poder Executivo e do Conselho de Desenvolvimento Municipal. O período analisado foi o que compreende os cinco primeiros anos da aplicação do Plano Diretor.

Para tal desafio buscaram-se elementos que subsidiaram uma análise, ainda que parcial considerando-se a amplitude e complexidade do tema, de forma que se pudessem identificar fatores que contribuíram para a realização ou não das ações previstas, além de detectar possíveis falhas ou ajustes acontecidos durante o processo de elaboração.

Não se pode garantir que a adesão de todos os municípios à elaboração dos Planos, por meio dos financiamentos concedidos pelo Estado, tenha sido voluntária. Daí decorrem casos em que os gestores municipais viram-se “obrigados” a aderirem ao programa de financiamento para elaborarem os Planos e terem acesso às verbas que os interessavam, para o município não “parar”.

No caso de São João, em decorrência de uma experiência vivida e compartilhada com os técnicos municipais e pessoas da comunidade por conta da elaboração do Plano Diretor, acreditamos que este foi incorporado e admitido por eles como sendo um avanço para o planejamento municipal. Isso nos é demonstrado em números quando analisamos a participação na primeira audiência pública realizada: 138 pessoas, o que significa mais de 1% da população.

No entanto, as dificuldades inerentes a qualquer processo de planejamento vieram à tona: falta de recursos humanos e técnicos para a gestão deste planejamento. Um ou dois funcionários técnicos em um setor de planejamento poderiam fazer a diferença no resultado da gestão de um plano. O que, para muitos administradores, pode parecer uma despesa a mais para os cofres municipais, é, na verdade, um investimento, na medida em que os problemas urbanos decorrentes da falta de planejamento são muito custosos e muitas vezes até irreversíveis.

Não discutimos aqui se as decisões tomadas pelo município e pelo CDM acerca do Plano Diretor foram acertadas ou não, no sentido de seus resultados. O que nos propusemos a fazer foi identificar se o processo de gestão esteve de acordo com o que se propôs no momento da elaboração e consolidação do Plano, de acordo com o que previam as leis que foram aprovadas.

O fato de o Plano de Ação não ter sido utilizado durante os cinco anos da gestão do Plano pode, aparentemente, não fazer diferença para a população, na medida em que 70% dos projetos ali contidos foram executados a partir de outros instrumentos como o Plano Plurianual. No entanto, há perguntas a serem respondidas: por qual razão o Plano de Ação não foi utilizado, discutido ou revisado? Por que, mesmo estando suas ações previstas em lei, esta não sofreu revisões? Por que, diante de uma transformação de grande impacto no espaço urbano, que aconteceria com a implantação de um abatedouro de aves na cidade, o Plano Diretor não foi revisado em seus princípios e diretrizes?

Diante destas perguntas, a resposta pode ser, simplesmente, porque não havia o interesse dos gestores (leia-se CDM e Prefeitura) nestas questões.

Quando ouvimos, nas entrevistas, que o CDM é importante para a comunidade, constatamos que isso é mais discurso que prática. Quando ouvimos que a audiência pública foi participativa, constatamos que isto é mais discurso que prática. Quando ouvimos que a estrutura administrativa da prefeitura é suficiente, isto é mais discurso do que a realidade.

Portanto, todas estas questões se enquadram no campo da ideologia, ou seja, no campo do discurso que prega a eficiência do poder público como planejador.

Admitindo que o plano diretor funciona como política pública, as questões a serem respondidas passam a ser: em que momento e para quem?



Basta verificarmos de quem partiram as demandas (sugestões, pedidos de alteração, etc.) para sabermos para quem o Plano Diretor funcionou. E funcionou no momento em que conflitou com os interesses daqueles que solicitaram mudanças.

Não se pode deixar de lembrar neste momento o papel do Serfhou nos anos de 1960 e 1970. Um órgão estatal (Federal neste caso), financiando e induzindo ao planejamento, por meio dos Planos Diretores, os municípios de todo o Brasil. À época, como agora, no caso do Paraná, o Estado promovendo a estruturação municipal voltada ao planejamento multidisciplinar e atrelado às políticas regionais e estaduais. Feldman assim associa o Serfhou:

À criação do Serfhou estão associados o crescimento do número de municípios com órgãos de planejamento, o crescimento do número de municípios com planos, e o crescimento do desenvolvimento de empresas privadas de consultoria com a elaboração de planos. A esse crescimento, no entanto, não correspondem nem o crescimento da importância do plano para as administrações municipais, nem a incorporação dos planos como direcionadores da atuação do governo municipal, nem a capacitação das administrações para elaboração dos planos. (FELDMAN. 2005, pag. 228).

Assim, a SEDU/Paranacidade tiveram, também como o Serfhou, um papel indutor de tal escala que provocou uma “corrida aos Planos Diretores”, por parte de empresas privadas especializadas (ou não) em planejamento urbano.

Neste momento não se pode ignorar as falhas do passado. A não participação ou a participação não sistemática da comunidade nos processos recentes de planejamento, o que pode ser explicada pelo momento histórico e político dos anos 1970 e 1980, permitiu um caminho livre para que o poder público instituisse o discurso de planejamento que melhor lhe conviesse, praticamente sem sofrer resistências. Conforme Back e Souza (2010), “...historicamente, a experiência brasileira sempre esteve atrelada a uma cultura tecnocrática, autoritária e centralizadora de planejamento”.

No entanto, os novos instrumentos urbanísticos disponibilizados pelo Estatuto da Cidade e a politização dos Planos Diretores, no sentido do envolvimento de diferentes setores da sociedade na sua construção, e ainda o amadurecimento do processo democrático no País nas últimas

duas décadas são novos ingredientes a serem incorporados neste recente processo. Para Back e Souza (2010), “...o Plano Diretor Participativo é uma rara oportunidade para que a sociedade civil tenha possibilidade de contribuir na correção das injustiças geradas no processo de produção e de apropriação do espaço urbano.”

A este cenário estabelecido soma-se a iniciativa do governo estadual em promover o desenvolvimento e estão postas as bases para um novo momento.

Sabemos que o processo participativo em planos diretores ainda está por se firmar no Brasil. São muitos e de diferentes grandezas os obstáculos a serem superados. Porém, entendemos que em municípios pequenos este processo pode ser potencializado devido às características próprias de relações entre as pessoas, peculiares a estes lugares.

Necessária também é, e esta reflexão poderia igualmente fazer parte das recomendações deste trabalho, uma autocrítica que, enquanto técnico e planejador, fazemos com base em Wilhelm:

“As proposições utópicas, de longo prazo, marcam um vetor ao longo do qual se situam os eventos de prazo menor. A opção por esta ou aquela utopia significa posicionar-se ideologicamente. No entanto, dedicar-se à prática da transformação da realidade significa participar, como profissional, da vida social; significa prestar serviços e traduzir em produção específica a compreensão que temos dos problemas do mundo. Em outras palavras: no curto prazo nossa preocupação em instrumentar transformações revela nosso engajamento e preocupação com a participação e com o papel social do planejador e urbanista. Sensibilidade e reflexão constituem ingredientes indispensáveis para esta abordagem” (WILHEIM. 1985, pag. 17).

As ações do Conselho demonstraram que o mesmo adotou uma postura “defensiva”, e não pró-ativa. Embora possua funções propositivas estratégicas e de amplo alcance, contidas na lei do Plano e no Regimento Interno, verifica-se que a ampla maioria das ações do Conselho foram para atender à demandas pontuais, oriundas de interesses muitas vezes particulares (de pessoas da comunidade), que foram incorporados ao Plano na medida em que foram aceitos e aprovados pelo CDM. O mesmo pode ser concluído quanto à gestão do Plano Diretor por parte do Poder Executivo.

Conclui-se que o Plano de Ação se constituiu em uma mera peça ilustrativa, à qual nem o CDM e nem o Poder Executivo atribuíram um mínimo de importância. Neste sentido, sequer houve entraves à sua execução. O que houve foi o abandono deste instrumento que foi proposto para orientar os investimentos da política urbana do município.

#### 4.3 – RECOMENDAÇÕES

“este nosso município de tão belo hino,  
dito brilhante estrela do Paraná...  
...nossa tão brilhante cidade tem uma  
característica não tão brilhante nem tão próspera e  
cultura...  
... São João é marcada por uma triste  
divergência política, que impede que nosso  
município cresça...  
... gostaria que até 2020 a população e  
seus restritos governantes, pensassem diferente,  
deixando para as novas gerações alicerces  
positivos...”  
Paula Verônica Bernardini (2005)

No que estabelecia o Termo de Referência para a elaboração dos Planos Diretores, o Plano de Ação consistia em um elemento propositivo em que não estava prevista sua inclusão em lei. Desta forma, apesar de se revestir de grande importância no momento da sua construção, não logrou êxito no período de sua implantação. Embora, no caso de São João, suas ações tenham sido incluídas na Lei do Plano Diretor, ficou sem ser executado.

Recomenda-se que o Plano de Ação, para que seja um instrumento útil aos gestores e à comunidade, seja de alguma forma incluído no Plano Plurianual.

As conferências municipais, embora estejam previstas nos instrumentos de gestão do Plano, não foram utilizadas. Poderiam elas canalizar esforços para a discussão periódica do Plano de Ação, de forma a mantê-lo em evidência quando se discutir as prioridades e os recursos a serem aplicados no município.

Sugere-se que o CDM seja mais pró-ativo, tendo uma estrutura mínima para seu funcionamento prevista em lei e que seja co-responsável com a prefeitura pela aplicação do Plano Diretor e Plano de Ação. Para que isso ocorra, deverão existir mecanismos de monitoramento e acompanhamento das suas ações. As Conferências

municipais são uma boa alternativa para esta colocar em prática estes mecanismos.

Entendemos que somente prever ações e mecanismos em lei não é suficiente para que a realidade mude. Neste sentido, os Planos Diretores também deveriam prever sanções e punições caso as ações e/ou mecanismos não fossem implantados. É certo que este é um grande desafio, visto que o poder público dificilmente irá legislar propondo punição para si próprio. Esta é uma política que somente se tornará realidade com o amadurecimento da participação comunitária neste processo.

Outra recomendação é a de que as alterações no Plano Diretor que versassem sobre Perímetro Urbano, Zoneamento e Índices Construtivos deveriam ser objeto de discussões no âmbito de um debate maior, qual seja, sobre os princípios e diretrizes do plano, para que pudessem ser legitimadas.

Para finalizar, as análises aqui desenvolvidas dizem respeito a uma realidade em particular, qual seja a do Município de São João. Para que estas reflexões sirvam a um entendimento mais aproximado do que é a realidade como um todo, necessário será estender a pesquisa para um maior número de municípios que viveram esta experiência proporcionada pelo governo paranaense a partir de 2003.

**REFERÊNCIAS**

ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith. A “**revisão da bibliografia**” em **teses e dissertações: meus tipos inesquecíveis – o retorno**. In BIANCHETTI, Lucídio & MACHADO, Ana Maria Netto. (orgs). A bússola do escrever: desafios e estratégias na orientação e escrita de teses e dissertações. 2ª ed. Florianópolis. UFSC. São Paulo. Cortez, 2006.

BACK, Carla Cíntia. SOUZA, Luiz Alberto. **Plano diretor de desenvolvimento urbano de Gaspar/SC: espaço de debates e exercício da cidadania**. In SCHULT, Sandra I. Momm. SIEBERT. Claudia. SOUZA, Luiz Alberto (orgs). Experiências em planejamento e gestão urbana: planos diretores participativos e regularização fundiária. Blumenau: Edifurb, 2010.

BAUER, Martin W. GASKELL, George. **Pesquisa quantitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2002.

BRASIL. Estatuto da cidade. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 11 de dezembro de 2001.

BRASIL. Ministério das cidades. Conselho das Cidades. Resolução n.25 de 18 de março de 2005. DOU Seção 1, Edição Nº 60 Pág.102 de 30/03/2005.

CASTRO, Cláudio Moura. **Memórias de um orientador de tese: um autor relê sua obra depois de um quarto de século**. In BIANCHETTI, Lucídio & MACHADO, Ana Maria Netto. (orgs). A bússola do escrever: desafios e estratégias na orientação e escrita de teses e dissertações. 2ª ed. Florianópolis. UFSC. São Paulo. Cortez, 2006.

CHAUI, Marilena. **Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas**. São Paulo. Cortez. 2007.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. São Paulo. Perspectiva, 21ª Ed. 2008.

CORAZZA, Sandra Mara. **Manual infame... mas útil, para escrever uma boa proposta de tese ou dissertação**. In BIANCHETTI, Lucídio & MACHADO, Ana Maria Netto. (orgs). A bússola do escrever: desafios e estratégias na orientação e escrita de teses e dissertações. 2ª ed. Florianópolis. UFSC. São Paulo. Cortez, 2006.

FELDMAN, Sarah. **Planejamento e zoneamento**. São Paulo. Edusp/Edusp. 2005.

FERNANDES Edésio & VALENÇA Márcio Moraes. **Brasil Urbano**. Mauad. 2004.

LABHAB – FAUUSP. Disponível em:

<http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/> Acesso em 16-02-11.

LUCKMANN, Luiz Carlos. ROVER, Ardinete. VARGAS, Marisa. **Diretrizes para elaboração de trabalhos científicos**. Joaçaba: Ed. Unoesc. 2009.

MARICATO, Ermínia. ARANTES, Oflia. VAINER, Carlos. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. Rio de Janeiro. Vozes. 2009.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: perspectivas para a crise urbana**. Petrópolis, RJ. Vozes. 2001.

MARICATO, Ermínia. **O que esperar dos planos diretores**. 2005. Disponível em:

[http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato\\_esperarplanodiretor.pdf](http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_esperarplanodiretor.pdf). Acesso em 16-02-11.

MICHELAT, Guy. **Sobre a utilização da entrevista não-diretiva em sociologia**. in THIOLENT, Michel J. M. Crítica metodológica, investigação social e enquete operária. 4ª Ed. Polis. 1985.

PEREIRA JUNIOR, Glauco. **Elaboração de planos diretores no estado do Paraná: uma discussão sobre os resultados e as continuidades**. 2007.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei**. São Paulo. Studio Nobel: Fapesp, 1997.

SANTOS, Mauro Rego Monteiro dos. **O sistema de gestão e participação democrática nos planos diretores brasileiros**. In JUNIOR, Orlando Alves dos Santos. MONTANDON, Daniel Todtmann. Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades. IPPUR/UFRJ, 2011.

SÃO JOÃO. **Plano diretor municipal**. 2006. Disponível em:

[http://www.saojoao.pr.gov.br/leis-municipais/cat\\_view/87-leis-municipais/144-planos-municipais/146-plano-diretor.html?start=20](http://www.saojoao.pr.gov.br/leis-municipais/cat_view/87-leis-municipais/144-planos-municipais/146-plano-diretor.html?start=20)

SEDU Paranacidade. **Termo de referência para a elaboração do plano diretor municipal de São João.** 2004.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos.** Rio de Janeiro. Bertrand Brasil. 2004.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil.** São Paulo. Studio Nobel: Fapesp: Lincoln Institute, 2001.

VILLAÇA, Flávio. **Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil.** in DEÁK & SCHIFFER (orgs). O processo de urbanização no Brasil. Edusp. 1999.

WILHEIM, Jorge. **Espaços e palavras.** in Cadernos Brasileiros de Arquitetura, Volume 15. São Paulo: Projeto Editores Associados. 1985.

WILHEIM, Jorge. **São Paulo: uma interpretação.** São Paulo: Senac, 2011.

WILHEIM, Jorge. **Tênue esperança no vasto caos: questões do proto-renascimento do século XXI.** São Paulo: Paz e Terra, 2001.





## APÊNDICES

### APÊNDICE A: QUADRO DE ENTREVISTADOS

<b>QUADRO DE ENTREVISTADOS</b>			
	<b>NOME</b>	<b>CARGO/ATIVIDADE</b>	<b>OBSERVAÇÃO</b>
	Valmir Baltokoski	Profissional Liberal.	Foi membro da ETM à época da elaboração do PDM. Presidente do CDM na 1ª gestão.
	Paulo Roberto de Santis Morais	Assessor Jurídico da Prefeitura.	Foi membro da ETM à época da elaboração do PDM. Conselheiro do CDM na 1ª gestão.
	Marcio Hartmann	Profissional Liberal.	Ex funcionário do Setor e Engenharia da Prefeitura. Conselheiro do CDM na 1ª gestão.
	Ovildo Pedrolo	Profissional Liberal.	Foi Coordenador da ETM na elaboração do Plano Diretor. Exerceu o cargo de Secretário de Administração e Finanças até dezembro de 2011. Conselheiro do CDM nas duas gestões.
	Norma Pergher	Diretora do Departamento de Ação Social.	Foi membro da ETM à época da elaboração do PDM. Conselheira do CDM na 1ª gestão.
	Miguel Sibert	Profissional Liberal.	Presidente do CDM na 2ª gestão.
	Gelci Menegat	Comerciante.	Pessoa da comunidade.
	Luiz A. L. Fonseca	Comerciante.	Pessoa da comunidade.
	Airton Martineli	Secretário de Desenvolvimento Econômico da Prefeitura.	Conselheiro do CDM na 1ª gestão.

## APÊNDICE B: ENTREVISTA 01

Entrevista

Entrevista a respeito do Plano Diretor de São João.

Entrevistado: VALMIR BALTOKOSKIData: 02/03/12Local: RM São Miguel, 511Assinatura: 

Quanto às leis:

1 – as leis definidas no Plano Diretor foram aprovadas e houve alterações nas mesmas no período 2006/2011. Você tem conhecimento sobre essas alterações?

Sim. \_\_\_\_\_

2 – Na sua opinião, o que motivou as alterações?

- O crescimento da cidade, mudança no cenário do planejamento realizado.

- questões técnicas inaplicáveis da lei de parcelamento na apresentação dos projetos.

- se previu muita área para indústria e pouca p/ residência.

Quanto ao Plano de Ação:

3 – Você tem conhecimento sobre o plano de ação, que foi elaborado junto com o Plano Diretor?

- NÃO POSSUI LEMBRANÇA DO PLANO DE AÇÃO.

4 – As obras e ações contidas no plano de ação foram implantadas? Quais?

- SE NÃO SABE RESPONDER.

Quanto ao Conselho de Desenvolvimento Municipal:

5 – qual é a importância do CDM para a comunidade?

- CONSIDERA IMPORTANTE, PORÉM NECESSITA DE UMA MELHOR ESTRUTURA OPERACIONAL.



## APÊNDICE C: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 01

6 - O CDM divulga suas ações para a comunidade? Por quais meios?

- É pouco divulgado. Eventualmente por rádio.

Quanto à estrutura administrativa:

7 - na sua opinião, a estrutura administrativa da prefeitura (afeta ao plano diretor) é adequada para tais funções?

- Não é adequada. Falta recursos humanos com capacidade para revisar o planejamento.

Quanto às audiências públicas:

8 - os assuntos da audiência pública foram divulgados com antecedência para a comunidade?

- Sim, amplamente divulgados e a população convocada.

9 - a audiência teve a participação da comunidade? Como foi a divulgação?

- Sim, o espaço da câmara de vereadores estava todo ocupado.  
- Divulgação por rádio, jornal, convites por escrito para lideranças e entidades.

Quanto à comunidade:

10 - a comunidade utiliza os canais de participação? Quais?

- Não utiliza na proporção que deveria.

11 - como a comunidade interage: sugestões, críticas, pedidos?

- Das três formas citadas, mas de forma tímida.

C

## APÊNDICE D: ENTREVISTA 02

Entrevista

Entrevista a respeito do Plano Diretor de São João.

Entrevistado: PAULO ROBERTO DE SANTIS MORAISData: 02/03/12Local: Prefeitura

Assinatura: \_\_\_\_\_

Quanto às leis:

1 – as leis definidas no Plano Diretor foram aprovadas e houve alterações nas mesmas no período 2006/2011. Você tem conhecimento sobre essas alterações?

SIM, FEZ PARTE DO CONSELHO em QUE FORAM DISCUTIDAS AS ALTERAÇÕES, RESSALTA QUE SEMPRE FOI VOTO VENCIDO E QUE AS ALTERAÇÕES SÃO RENTUAS E NÃO SE PENSAVA NO TODO.

2 – Na sua opinião, o que motivou as alterações?

- SITUAÇÕES ESPECÍFICAS, INDIVIDUAIS, QUE FUGIAM DA CARACTERÍSTICA DO PLANO, INTERESSES PESSOAIS.

Quanto ao Plano de Ação:

3 – Você tem conhecimento sobre o plano de ação, que foi elaborado junto com o Plano Diretor?

SIM.

4 – As obras e ações contidas no plano de ação foram implantadas? Quais?

- DESCONHECE SE AS OBRAS FORAM IMPLANTADAS, NUNCA PARTICIPOU DE DISCUSSÃO ACERCA DO PLANO DE AÇÃO, NEM NO CDM E NEM NO EXECUTIVO.

Quanto ao Conselho de Desenvolvimento Municipal:

5 – qual é a importância do CDM para a comunidade?

- A PARTICIPAÇÃO É ESSENCIAL E O CDM TEM A FINALIDADE DE TRAZER A COMUNIDADE PARA A DISCUSSÃO DO PLANO Diretor E DA DEFINIÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.

## APÊNDICE E: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 02

6 - O CDM divulga suas ações para a comunidade? Por quais meios?

- NÃO DIVULGA. O CDM SE REUNE POR CONVOCAÇÃO P/ ANALISAR OS PROCESSOS ENCAMINHADOS E NÃO HÁ REGULARIDADE NAS REUNIÕES.

Quanto à estrutura administrativa:

7 - na sua opinião, a estrutura administrativa da prefeitura (afeta ao plano diretor) é adequada para tais funções?

- ACREDITA QUE SIM. A ESTRUTURA É BOA PORÉM EXISTE CARENÇA DE PESSOAL PARA A OPERACIONALIZAÇÃO.

Quanto às audiências públicas:

8 - os assuntos da audiência pública foram divulgados com antecedência para a comunidade?

- FOI REALIZADA 01 AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA LEGITIMAR AS DECISÕES JÁ TOMADAS PELO EXECUTIVO E PELO CDM.
- OS ASSUNTOS FORAM DIVULGADOS COM ANTECEDÊNCIA.

9 - a audiência teve a participação da comunidade? Como foi a divulgação?

- HOUVE POUCA PARTICIPAÇÃO, AS PESSOAS NÃO ESTÃO ACOSTUMADAS A PARTICIPAR.
- DIVULGAÇÃO POR RÁDIO, JORNAL E EDITAL AFIXADO NORMAL DA PREFEITURA.

Quanto à comunidade:

10 - a comunidade utiliza os canais de participação? Quais?

- MUITO POUCO, SOMENTE PELO CDM E PELO AUDIÊNCIA PÚBLICA.

11 - como a comunidade interage: sugestões, críticas, pedidos?

- O CDM TRAZ PARA A DISCUSSÃO AS SUGESTÕES/ CRÍTICAS E PEDIDOS DA COMUNIDADE.
- NÃO HOUVE PEDIDOS FEITOS DIRETAMENTE POR PESSOAS/ ENTIDADES DA COMUNIDADE AO EXECUTIVO.

## APÊNDICE F: ENTREVISTA 03

Entrevista

Entrevista a respeito do Plano Diretor de São João.

Entrevistado: MARCIO HARTMANN (CONSELHEIRO NA GESTÃO

DO PRES. VALMIR)

Data: 02/03/12Local: RUA DO SANTO ANTONIO, 644

Assinatura:



Quanto às leis:

1 – as leis definidas no Plano Diretor foram aprovadas e houve alterações nas mesmas no período 2006/2011. Você tem conhecimento sobre essas alterações?

Sim, houve.

2 – Na sua opinião, o que motivou as alterações?

QUESTÕES POLÍTICAS, DE AJUSTES P/ ATENDER A INTERESSES DAS PESSOAS INTERESSADAS. EM GERAL.

Quanto ao Plano de Ação:

3 – Você tem conhecimento sobre o plano de ação, que foi elaborado junto com o Plano Diretor?

NÃO LEMBRA EM QUE CONSISTIA O PLANO DE AÇÃO.  
LEMBRA QUE EXISTIA ESTE PLANO DE AÇÃO.

4 – As obras e ações contidas no plano de ação foram implantadas? Quais?

- NÃO TEM CONHECIMENTO SE FORAM OU NÃO IMPLANTADAS.

Quanto ao Conselho de Desenvolvimento Municipal:

5 – qual é a importância do CDM para a comunidade?

É MUITO IMPORTANTE. O CONSELHO CUMPRIU A FUNÇÃO DE DISCUTIR E ENCONTRAR SOLUÇÕES PARA OS PROBLEMAS. O CONSELHO FUNCIONA BEM.

## APÊNDICE G: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 03

6 - O CDM divulga suas ações para a comunidade? Por quais meios?

- DIVULGA NA VERDADE É A PREFEITURA QUE DIVULGA AS AÇÕES/DECISÕES DO CDM. DIVULGA EM RÁDIO E JORNAL.

Quanto à estrutura administrativa:

7 - na sua opinião, a estrutura administrativa da prefeitura (afeta ao plano diretor) é adequada para tais funções?

É ADEQUADA. CONSEGUE FISCALIZAR O PLANO.

Quanto às audiências públicas:

8 - os assuntos da audiência pública foram divulgados com antecedência para a comunidade?

FORAM.

9 - a audiência teve a participação da comunidade? Como foi a divulgação?

SIM. A DIVULGAÇÃO FOI ATRAVÉS DE RÁDIO E CONVITES A LIDERANÇAS MUNICIPAIS.

Quanto à comunidade:

10 - a comunidade utiliza os canais de participação? Quais?

- A COMUNIDADE PARTICIPOU DA AUDIÊNCIA PORQUE FOI CONVOCADA.  
- AS DEMANDAS DA COMUNIDADE FORAM INTERMEDIADAS PELOS CONSELHEIROS.

11 - como a comunidade interage: sugestões, críticas, pedidos?

AS DEMANDAS (SUGESTÕES E PEDIDOS) SEMPRE FORAM ENCAMINHADAS PARA A PREFEITURA (EM SUA MATÉRIA) PARA DEPOIS SEREM DISCUTIDAS NO CONSELHO.

df

## APÊNDICE H: ENTREVISTA 04

Entrevista

Entrevista a respeito do Plano Diretor de São João.

Entrevistado: QUILDO PEDRELOData: 02/03/12Local: RUA ANITA GARIBALDI 436Assinatura: 

Quanto às leis:

1 – as leis definidas no Plano Diretor foram aprovadas e houve alterações nas mesmas no período 2006/2011. Você tem conhecimento sobre essas alterações?

SIM. "AS ALTERAÇÕES PASSARAM TODAS POR MIM".

2 – Na sua opinião, o que motivou as alterações?

- PERSPECTIVA INDUSTRIAL QUE OCORREU NA CIDADE MOTIVOU O SUBSISTENTE DOS LOTEAMENTOS. A PERSPECTIVA SE CONCRETIZOU E A TENDÊNCIA É CONTINUAR. (INVESTIMENTO DA COOPERATIVA IMPULSIONOU A EXPANSÃO URBANA).

Quanto ao Plano de Ação:

3 – Você tem conhecimento sobre o plano de ação, que foi elaborado junto com o Plano Diretor?

SIM.

4 – As obras e ações contidas no plano de ação foram implantadas? Quais?

FORAM PARCIALMENTE. A TENDÊNCIA É QUE O PLANO NÃO SEJA SEGUIDO, DEVIDO À FALTA DE CONSCIENTIZAÇÃO DA SUA IMPORTÂNCIA.

Quanto ao Conselho de Desenvolvimento Municipal:

5 – qual é a importância do CDM para a comunidade?

- A COMUNIDADE DESCONHECE A IMPORTÂNCIA E O PREFEITO PRATICAMENTE NENHUMA IMPORTÂNCIA PARA O CDM.
- O CONSELHO FOI RECONVOCADO (SEUS COMPONENTES) EM FINAL DE DEZ/2011.



## APÊNDICE I: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 04

6 - O CDM divulga suas ações para a comunidade? Por quais meios?

- PRATICAMENTE NÃO. SOMENTE OS TRÂMITES PARA A CÂMARA DE VEREADORES E PARA OS INTERESSADOS NOS PROCESSOS.

Quanto à estrutura administrativa:

7 - na sua opinião, a estrutura administrativa da prefeitura (afeta ao plano diretor) é adequada para tais funções?

A DEVIÇÃO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO PLANO DIRETOR FOI CUIDADA COM A APROVAÇÃO DO PLANO DIRETOR, PORÉM NÃO FOI ESTRUTURADA E NÃO EXERCEU A SUA FINALIDADE. ATUALMENTE É DEPARTAMENTO MAS ESTÁ VAGA.

Quanto às audiências públicas:

8 - os assuntos da audiência pública foram divulgados com antecedência para a comunidade?

DEPOIS DE APROVADO O PLANO, DO TEVE UMA AUDIÊNCIA PÚBLICA. OS ASSUNTOS FORAM DIVULGADOS E PUBLICADOS.

9 - a audiência teve a participação da comunidade? Como foi a divulgação?

MUITA POUCA. A PARTICIPAÇÃO DA PRÓPRIAS CÂMARAS DE VEREADORES FOI FINCA.

Quanto à comunidade:

10 - a comunidade utiliza os canais de participação? Quais?

SÓ DE MODO PARTICULAR OU QUANDO HÁ ALGUM INTERESSE DE ALGUMA ENTIDADE QUE ESTEJA SE SENTINDO PREJUDICADA EM ALGO.

11 - como a comunidade interage: sugestões, críticas, pedidos?

POR MEIO DO EXECUTIVO OU POR MEIO DE ALGUM CONSELHEIRO DO CDM.

P

## APÊNDICE J: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 04

- OUIDO - outros comentários (1)
- Incremento das áreas públicas p/ município devido aos lotamentos.
  - Saiu da Prefeitura em DEZ/12 POR DISCORDAR DOS DIRECIONAMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO.
  - "Quem tem que cuidar do Planejamento é o município, ou o município 'bate o pé' ou as pessoas não querem saber e fazem o que querem".
  - Nos 5 Anos o COM Atou NÃO na forma como deveria. Atou em questões ociosas e pontuais (Zonamento, Alteração do Perímetro urbano). Discutiu Assunto do Planejamento da cidade Porém NÃO teve êxito NA implementação.
  - O Plano DE AÇÃO NÃO Foi seguido, devido à falta de recursos e os órgãos estaduais e federais NÃO Atrelam a liberação de recursos às prioridades do Plano Diretor.
  - O Paramacroe NÃO foi incisivo no atrelamento das verbas ao que está previsto no Plano de ação.
  - Avaliação do OUIDO: O Plano Diretor Atou muito o município, pois no geral as leis foram seguidas.
  - Aspectos como Unions de ruas, transmissões de lotes, Zonamento, e outros foram seguidos.

## APÊNDICE K: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 04

- A aprovação de projetos seguiu o previsto no plano diretor, porém a fiscalização não funcionou. Muitas coisas foram alteradas durante as construções e isso não foi fiscalizado. (2)

P

## APÊNDICE L: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 04

- O Conselho só "apaga incêndio".
- NO PERÍODO em que se afastou do conselho, fizeram várias modificações NA LEGISLAÇÃO p/ facilitar a APROVAÇÃO DE LOTAMENTOS. Quando voltou, revogou TODAS.
- Atenções: lotamentos até 50 lotes NÃO precisam CEDER Área p/ o município. A Área fica em OUTROS municípios. (O IAP permite).

P

## APÊNDICE M: ENTREVISTA 05

Entrevista

Entrevista a respeito do Plano Diretor de São João.

Entrevistado: NORMA PEREIRA - DEPTO DE AÇÃO SOCIAL - DIRETORA.

Data: 02/03/12

Lócal: AÇÃO SOCIAL

Assinatura: \_\_\_\_\_

Quanto às leis:

1 – as leis definidas no Plano Diretor foram aprovadas e houve alterações nas mesmas no período 2006/2011. Você tem conhecimento sobre essas alterações?

NÃO TEM CONHECIMENTO. (ESTEVE AFASTADA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA POR 3 ANOS)

2 – Na sua opinião, o que motivou as alterações?

\_\_\_\_\_

Quanto ao Plano de Ação:

3 – Você tem conhecimento sobre o plano de ação, que foi elaborado junto com o Plano Diretor?

SIM.

4 – As obras e ações contidas no plano de ação foram implantadas? Quais?

ALGUMAS AÇÕES FORAM IMPLANTADAS.

Quanto ao Conselho de Desenvolvimento Municipal:

5 – qual é a importância do CDM para a comunidade?

TEM QUE TER UM CONSELHO P/ QUE AS AÇÕES SEJAM EXECUTADAS

## APÊNDICE N: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 05

6 - O CDM divulga suas ações para a comunidade? Por quais meios?

HOUVE DIVULGAÇÃO NO RÁDIO, PORÉM NÃO É SISTEMÁTICA.

Quanto à estrutura administrativa:

7 - na sua opinião, a estrutura administrativa da prefeitura (afeta ao plano diretor) é adequada para tais funções?

"É um pessoal esforçado". Porém há uma cobrança muito grande nos projetos e não há tempo hábil para o planejamento. Seria necessário mais recursos humanos.

Quanto às audiências públicas:

8 - os assuntos da audiência pública foram divulgados com antecedência para a comunidade?

NÃO TEVE CONHECIMENTO DA AUDIÊNCIA POR ESTAR AFASTADA.

9 - a audiência teve a participação da comunidade? Como foi a divulgação?

—

Quanto à comunidade:

10 - a comunidade utiliza os canais de participação? Quais?

NÃO TEM CONHECIMENTO.

11 - como a comunidade interage: sugestões, críticas, pedidos?

NÃO TEM CONHECIMENTO.

Comentário final:

Foi no plano que se estabeleceram critérios para a área urbana e arredores e o mesmo foram seguidos.

## APÊNDICE O: ENTREVISTA 06

Entrevista

Entrevista a respeito do Plano Diretor de São João.

Entrevistado: MIGUEL SIBERT

Data: 02/03/12

Lócal: AV. XV, 549

Assinatura: 

Quanto às leis:

1 – as leis definidas no Plano Diretor foram aprovadas e houve alterações nas mesmas no período 2006/2011. Você tem conhecimento sobre essas alterações?

SIM.

2 – Na sua opinião, o que motivou as alterações?

- ADEQUAÇÕES NO USO DO SOLO E CONSTRUÇÕES (NECESSIDADES)
- NECESSIDADE DE NOVOS LOTEAMENTOS E NÃO TINHA ÁREA URBANA SUFICIENTE.

Quanto ao Plano de Ação:

3 – Você tem conhecimento sobre o plano de ação, que foi elaborado junto com o Plano Diretor?

SIM.

4 – As obras e ações contidas no plano de ação foram implantadas? Quais?

NEM TODAS. NO TRÂNSITO RELACIONADO AO TRÂNSITO PESADO NA ÁREA CENTRAL NÃO FOI REALIZADO.

Quanto ao Conselho de Desenvolvimento Municipal:

5 – qual é a importância do CDM para a comunidade?

É UM ÓRGÃO DELIBERATIVO QUE SUGERE AÇÕES PARA A ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL.  
O CONSELHO FOI BASTANTE ATUANTE E CUMPRIO COM O SEU PAPEL.

## APÊNDICE P: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 06

6 - O CDM divulga suas ações para a comunidade? Por quais meios?

SIM... ATRAVÉS DE REUNIÕES COM OUTRAS ENTIDADES  
E PARTICIPAÇÃO EM EVENTOS DE OUTRAS ENTIDADES.

Quanto à estrutura administrativa:

7 - na sua opinião, a estrutura administrativa da prefeitura (afeta ao plano diretor) é adequada para tais funções?

SIM. AS DEMANDAS FORAM ATENDIDAS.

Quanto às audiências públicas:

8 - os assuntos da audiência pública foram divulgados com antecedência para a comunidade?

SIM.

9 - a audiência teve a participação da comunidade? Como foi a divulgação?

SIM. A DIVULGAÇÃO FOI ATRAVÉS DE JORNAL, RÁDIO  
E CONVITES A ENTIDADES E LIDERANÇAS DA  
COMUNIDADE.

Quanto à comunidade:

10 - a comunidade utiliza os canais de participação? Quais?

- A COMUNIDADE PARTICIPOU DE DISCUSSÕES EFETIVAS NAS AUDIÊNCIAS.
- HOUVE SUGESTÕES DA COMUNIDADE ENTREGUES AOS MEMBROS DO CONSELHO.

11 - como a comunidade interage: sugestões, críticas, pedidos?

- ENCAMINHA SUGESTÕES/PEDIDOS P/ MEMBROS DO CONSELHO E PARA A ADMINISTRAÇÃO, PARA QUE SEJAM DISCUTIDAS NO CONSELHO.

Comentário final:

O Plano Diretor é importante pois ESTABELECEU REGRAS DE OCUPAÇÃO DO SOLO.



## APÊNDICE Q: ENTREVISTA 07

Entrevista

Entrevista a respeito do Plano Diretor de São João.

Entrevistado: GELCI MENEZES (COMERCIANTE)

Data: 02/03/12

Lócal: RUA GENERAL OSÓRIO

Assinatura: 

Quanto às leis:

1 – as leis definidas no Plano Diretor foram aprovadas e houve alterações nas mesmas no período 2006/2011. Você tem conhecimento sobre essas alterações?

NÃO

2 – Na sua opinião, o que motivou as alterações?

—

Quanto ao Plano de Ação:

3 – Você tem conhecimento sobre o plano de ação, que foi elaborado junto com o Plano Diretor?

NÃO

4 – As obras e ações contidas no plano de ação foram implantadas? Quais?

NÃO ACOMPANHOU A IMPLANTAÇÃO.

Quanto ao Conselho de Desenvolvimento Municipal:

5 – qual é a importância do CDM para a comunidade?

É Bom PORQUE Envolve MUITAS PESSOAS E Há mais  
COBRANÇAS.

## APÊNDICE R: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 07

6 - O CDM divulga suas ações para a comunidade? Por quais meios?

ALGUMAS COISAS SIM, POR COMENTÁRIOS E RÁDIO.

Quanto à estrutura administrativa:

7 - na sua opinião, a estrutura administrativa da prefeitura (afeta ao plano diretor) é adequada para tais funções?

ACREDITA QUE ESTÁ FUNCIONANDO BEM, CONFORME A PRIORIDADE DE CADA ADMINISTRADOR.

Quanto às audiências públicas:

8 - os assuntos da audiência pública foram divulgados com antecedência para a comunidade?

NÃO TEM CONHECIMENTO.

9 - a audiência teve a participação da comunidade? Como foi a divulgação?

NÃO TEM CONHECIMENTO.

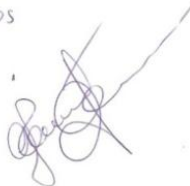
Quanto à comunidade:

10 - a comunidade utiliza os canais de participação? Quais?

ACREDITA QUE NÃO. ACREDITA QUE PARTICIPA SOMENTE QUANDO OS ASSUNTOS SÃO POLÊMICOS.

11 - como a comunidade interage: sugestões, críticas, pedidos?

NORMALMENTE ODEM SE MANIFESTA SÃO OS ADVERSÁRIOS POLÍTICOS, QUE CRITICAM MAIS.



## APÊNDICE S: ENTREVISTA 08

Entrevista

Entrevista a respeito do Plano Diretor de São João.

Entrevistado: LUÍZ A. L. FONSECA (COMÉRCIO)Data: 02/03/12Local: RUA GENERAL OSÓRIO 88.

Assinatura: \_\_\_\_\_

Quanto às leis:

1 – as leis definidas no Plano Diretor foram aprovadas e houve alterações nas mesmas no período 2006/2011. Você tem conhecimento sobre essas alterações?

SIM.

2 – Na sua opinião, o que motivou as alterações?

NECESSIDADE DE OCUPAÇÃO DO SOLO (MARROWISE/STACADO).

Quanto ao Plano de Ação:

3 – Você tem conhecimento sobre o plano de ação, que foi elaborado junto com o Plano Diretor?

NÃO TEM CONHECIMENTO.

4 – As obras e ações contidas no plano de ação foram implantadas? Quais?

—

Quanto ao Conselho de Desenvolvimento Municipal:

5 – qual é a importância do CDM para a comunidade?

- ACHA IMPORTANTE. PROJETOS DA ÁREA DA INDÚSTRIA E COMÉRCIO PASSARAM PELO CONSELHO.
- O CONSELHO, SENDO ATUANTE, PODE AJUDAR.

## APÊNDICE T: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 08

6 – O CDM divulga suas ações para a comunidade? Por quais meios?

NÃO TEM CONHECIMENTO, ACREDITA QUE  
NÃO HÁ RETORNO P/ COMUNIDADE.

Quanto à estrutura administrativa:

7 – na sua opinião, a estrutura administrativa da prefeitura (afeta ao plano diretor) é adequada para tais funções?

NÃO. NÃO TEM ESTRUTURA SUFICIENTE.

Quanto às audiências públicas:

8 – os assuntos da audiência pública foram divulgados com antecedência para a comunidade?

ACREDITA QUE FORAM DIVULGADOS.

9 – a audiência teve a participação da comunidade? Como foi a divulgação?

- OUVIU A DIVULGAÇÃO PELO RÁDIO.
- NÃO SABE SE TEVE PARTICIPAÇÃO.

Quanto à comunidade:

10 – a comunidade utiliza os canais de participação? Quais?

HOUVE DIVULGAÇÃO E PARTICIPAÇÃO SOMENTE NA  
ÉPOCA DO ANDAMENTO DA ELABORAÇÃO DO PLANO.

11 – como a comunidade interage: sugestões, críticas, pedidos?

- NÃO EXISTE ESTA INTERAÇÃO.

COMENTÁRIO:

O CDM É IMPORTANTE DESDE QUE SEJA ATUANTE.  
O PLANO DIRETOR É BOM/IMPORTANTE PORQUE ELE  
DEFINE A VIDA DO MUNICÍPIO, TRAÇA AS DIRETRIZES.

## APÊNDICE U: ENTREVISTA 09

Entrevista

Entrevista a respeito do Plano Diretor de São João.

Entrevistado: \_Airton Martinelli

Data: \_07/ 03/ 2012

Local: Pref. Mun. de São João - Paraná

Assinatura: \_\_\_\_\_

Quanto às leis:

1 – as leis definidas no Plano Diretor foram aprovadas e houve alterações nas mesmas no período 2006/2011. Você tem conhecimento sobre essas alterações?

Houve alterações, mas não as conheço

2 – Na sua opinião, o que motivou as alterações?

Não conheço

Quanto ao Plano de Ação:

3 – Você tem conhecimento sobre o plano de ação, que foi elaborado junto com o Plano Diretor?

não

4 – As obras e ações contidas no plano de ação foram implantadas? Quais?

Parte delas

Quanto ao Conselho de Desenvolvimento Municipal:

5 – qual é a importância do CDM para a comunidade?

## APÊNDICE V: CONTINUAÇÃO - ENTREVISTA 09

A discussão e sugestão de novas idéias

6 – O CDM divulga suas ações para a comunidade? Por quais meios?

Não como deveria

Quanto à estrutura administrativa:

7 – na sua opinião, a estrutura administrativa da prefeitura (afeta ao plano diretor) é adequada para tais funções?

sim

Quanto às audiências públicas:

8 – os assuntos da audiência pública foram divulgados com antecedência para a comunidade?

sim

9 – a audiência teve a participação da comunidade? Como foi a divulgação?

De forma razoável

Quanto à comunidade:

10 – a comunidade utiliza os canais de participação? Quais?

Mais ou menos

11 – como a comunidade interage: sugestões, críticas, pedidos?

todos

**ANEXOS****ANEXO A: EDITAL DE CONVOCAÇÃO PARA A AUDIÊNCIA PÚBLICA****PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO**

ESTADO DO PARANÁ

**CNPJ 76.995.422/0001-06**

Av. XV de Novembro, 160, Centro – CEP: 85570-000 – Fone: 46 3533-8300  
 e-mail: pref\_saojao@sudonet.com.br

**EDITAL Nº 066/2009**


O Prefeito Municipal de São João, Clovis Mateus Cucolotto, e o Presidente do Conselho de Desenvolvimento Municipal, Valmir Baltokoski, no uso das atribuições legais e de acordo com o que estabelece o inciso I, do § 4º do art. 40, da Lei Federal nº 10.257, de 10-07-2001, (Estatuto das Cidades), convidam a população em geral do Município de São João para **AUDIÊNCIA PÚBLICA** a ser realizada no dia 15 de junho de 2009, com início às 19h e 30min, tendo como local a Câmara Municipal de Vereadores de São João, cita à Rua São Miguel, anexo ao Prédio da Prefeitura Municipal, na cidade de São João-PR, com a seguinte ordem do dia:

1. Apreciação de Propostas de Alteração de dispositivos do Plano Diretor relativo ao Zonamento Urbano;
2. Ratificação de alterações realizadas, na Legislação do Plano Diretor, não submetidas à análise em Audiência Pública.
3. Assuntos Gerais.

São João, 28 de maio de 2009.



CLOVIS MATEUS CUCOLOTO  
 Prefeito Municipal



VALMIR BALTOKOSKI  
 Presidente do Conselho

**JORNAL DIÁRIO DO SUDESTE**Nº 4594 DE 30 / 05 / 2009

## ANEXO B: ATA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO**

CNPJ 76.995.422/0001-06 - ESTADO DO PARANÁ  
Fone: (0xx46) 3533-8308 - E-mail: engenhariapm@sudonet.com.br  
Avenida XV de Novembro, 160 - São João - PR - CEP 85.570-000

**Ata Audiência Pública – Edital 066/2009-09-24**

Às dezenove horas e trinta minutos do dia 15 de julho de 2009, nas dependências da câmara de Vereadores de São João, Rua São Miguel, em anexo ao prédio da Prefeitura Municipal de São João, de acordo com o Inciso I do § 4º da Lei Federal nº 10.257/2001, de 10-07-2001 (Estatuto das Cidades), se da início a audiência Pública convocada pelo Prefeito Municipal e Presidente do conselho de Desenvolvimento Municipal, com a seguinte ordem do dia: 1) Apreciação de propostas de dispositivos do Plano Diretor de Uso e Ocupação do Solo, relativo ao Zoneamento Urbano; 2) Retificação de alterações realizadas na legislação do Plano Diretor, não submetidas em análise em Audiência Pública; 3) Assuntos Gerais. Presidindo a audiência Roni Casarin e secretário Paulo Roberto de S. Moraes. Presentes na audiência membros da Sociedade Civil Organizada e representantes do Poder Executivo e Legislativo Municipal. O Prefeito Municipal faz a abertura da audiência dando as boas vindas a todos e da início aos trabalhos. Leitura do edital pelo secretário e na sequência o presidente faz uso da palavra e coloca em discussão o assunto 1 que discutiu a situação da ZEU 02 de uso e ocupação do Solo Municipal, onde foi apresentada uma proposta por parte do executivo municipal e posta em discussão, onde o senhor Valmir Baltokoski manifestou a sua opinião a respeito e o prefeito esclareceu o porque da redução sugerida, também o vereador Nelson Canan deu a Sua Opinião. A proposta aprovada para a ZEU 02, foi de Recuo frontal de 3 metros taxa de ocupação de 60%, testada mínima de 10 metros e taxa de ocupação mínima de 60%. Na sequência da audiência foi lidas a leis do plano diretor alteradas anteriormente para retificação, onde posta em discussão e aprovado por unanimidade. Por nada mais a se tratar neste dia o presidente encerrou a audiência, lavrou a presente ata, e fazendo parte dela a lista de presença com as respectivas assinaturas dos presentes.



# ANEXO C: LISTA DE PRESENÇA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA (PÁGINA 1)

## PLANO DIRETOR DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO

Município: São João-PR  
 Data: 15/06/2009  
 Hora: 19h30-min  
 Local: Câmara Municipal de Vereadores  
 Assunto: \_\_\_\_\_

### Lista de Presença

Nº	Nome	Endereço	Telefone	E-mail	Função	Entidade
01	Cláudio Nogueira	R. Lúcia Helena	35332260		Presidente	PM de São João
02	João Amador	R. São João	3533-1209	prof.amador.com.br	Assessor	PM de São João
03	Luiz Antônio de Fozes	Av. São João	3533-1484	luizantoniofozes@uol.com.br	Assessor	PM de São João
04	João Pinheiro	São João	9109-2029		Assessor	PM de São João
05	Emerson Dutra	S. Miguel	3533-1262	emersondutra@ig.com.br	Assessor	PM de São João
06	Roberto Roberto	S. João	416-9118000		Assessor	PM de São João
07	Alípio Corrêa	S. João	416-9118000		Assessor	PM de São João
08	Walter Baccaloni	S. João	46-3533-3834		Presidente	Associação
09	Paula F. Baccaloni	S. João	3533-1530		Assessor	Associação
10	Walter Baccaloni	S. João	3533-1474		Assessor	Associação
11	João Pinheiro	São João	91110776		Presidente	Associação
12	João Pinheiro	São João	3533-1258		Presidente	Associação
13	João Pinheiro	São João	3533-1174	damares@uol.com.br	Presidente	Associação
14	João Pinheiro	São João	91110780		Presidente	Associação
15	João Pinheiro	São João	3533-1670		Assessor	Associação
16	João Pinheiro	São João	99-11-2340		Assessor	Associação
17	João Pinheiro	São João	9115-2957		Assessor	Associação
18	João Pinheiro	São João	9115-2957		Assessor	Associação
19	João Pinheiro	São João	4115-3708		Assessor	Associação
20	Wenicy Costa	São João	3533-1313	wenicycosta@uol.com.br	Assessor	Associação
21	João Pinheiro	São João	3533-15-98		Assessor	Associação
22	João Pinheiro	São João	3533-1122		Assessor	Associação
23	João Pinheiro	São João	3533-9526		Assessor	Associação



ANEXO E: ATA DA REUNIÃO DO CDM OCORRIDA EM 11/06/2007

Sinta de Presença à Reunião do Conselho de Desenvolvimento Municipal, realizada nos dias 11-06-2007.

1. Cyelde Rodighi
2. Valdir Wilpenhütter
3. Pamela Inak Scheu
4. VALDICEIA DALA COSTA
5. VALDIR LAZZARETTI
6. NORMA DOS SANTOS PEREIRA
7. Celso Roberto Farias
8. Jucis Sicali
9. VALDIR BALTOSSAI
10. Wilson A. S. Lúcio

*[Handwritten signatures and initials corresponding to the list members]*

Ata da Reunião do Conselho de Desenvolvimento Municipal, realizada no dia 11-06-2007.

As nove horas da tarde de junho de dois mil e sete, na sala de Gabinete do Prefeito, à Avenida XV de Novembro, 160, no centro de São José, reuniram-se os membros do Conselho de Desenvolvimento Municipal. Inicialmente foi exposto a que é o Conselho, sua composição e finalidades. Foi exposta a finalidade principal de reuniões: a leitura da Tabela 03 - Anexo Resumo do Plano de Ação e Investimento - Período de 2007 a 2011. A propósito de análise ao resumo sendo sua relação com itens 2.3 - Construção de galpões para as empresas e incubadoras, no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) que estão destinados a empresas de recursos com ordens mínimas, alternati para recursos ordinários e vinculados; no item 2.9 - Inicialização agrícola - apoio ao pequeno produtor e aquisição de pastagens agrícolas, de pequeno produtor e aquisição de retroalimentação, no valor



ANEXO G: ATA DA REUNIÃO DO CDM OCORRIDA EM  
04/09/2007

- 10 presente a quem se compareceu, vai anexado <sup>09</sup> ~~o~~  
 11 - nome, pelo presidente e pelos conselheiros que as-  
 12 - saram desfaçam. Em tempo: out. de li "Código Tributário", tem-se: "Código  
 13 - de Imp. e out. de li: "responsabilidade é fixa"; tem-se: "responsabilidade  
 14 - fixa, após a extinção da pessoa jurídica de direito privado". Lei nº 21.07-07.  
 15 - ~~Fls. 01/02~~ Celso Roberto ~~Roberto~~  
 16 - lista de presença e reunião ordinária do Conselho de De-  
 17 - senvolvimento Municipal realizada no dia 04-09-2007.  
 18 - 1. Ovídio Felício  
 19 - 2. Valdir Lanzutti  
 20 - 3. Norma Teyher  
 21 - 4. Celso Roberto ~~Roberto~~  
 22 - 5. Valdir Wippenhütter  
 23 - 6. Dulce Yagu  
 24 - 7. Norma Brito Schen.  
 25 - 8. John Baltastoki

16 Ata de reunião ordinária do Conselho de Desenvolvimento Municipal  
 17 realizada em 04 de setembro de 2007

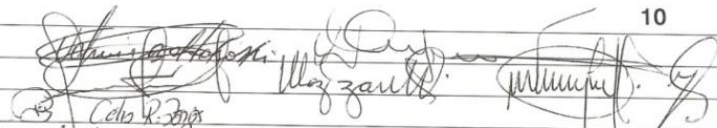
18 As dezesseis horas e trinta minutos do dia quatro do mês  
 19 de setembro de dois mil e sete, na sala de gabinete do Mu-  
 20 nicipal, no prédio da Prefeitura Municipal de São João,  
 21 à Avenida XV de Novembro, 160, centro, no cidade de São João,  
 22 Estado de Paraná, sob a presidência do conselheiro Valmir Baltas-  
 23 toski, realizou mais uma reunião ordinária do Conselho de  
 24 Desenvolvimento Municipal. Foram presentes oito conselhe-  
 25 - ros, conforme lista de presença anexada neste processo. Au-  
 26 - sente o conselheiro José Carlos Trindade e presente fez  
 27 - um relato dos trabalhos da comissão de dia 11 de agosto,  
 28 - estabelecer os critérios de divulgação, o tempo de reunião e  
 29 - a pauta da próxima sessão. Declarou a reunião aberta e  
 30 - deferiu-se fosse realizada a leitura da ata da sessão  
 31 anterior. Após sua discussão a ata referiu as seguintes

ANEXO H: CONTINUAÇÃO - ATA DA REUNIÃO DO CDM  
OCORRIDA EM 04/09/2007

sujeitos: "outro sr. Dr. "Gilza Substância", lio-se: "Gilza de Olie".  
Averciatade do termo: "responsabilidade técnica" com laudo  
de um segundo engenheiro ou profissional" foi dada satisfa-  
ção a permissão para a construção de sacadas sobre o prédio.  
Após essas emendas a ata foi aprovada. Na requisição In-  
ter-se do proprietário para a construção de sacadas do lado do  
rua em que há rede de energia elétrica, tendo sido as pos-  
ções contrariadas. Foi decidido que deveria se verificar  
com a COPEL as implicações disso para posterior decisão,  
fazendo clara a preocupação de que o Município não sus-  
tituir mecanismos para fins de responsabilizações  
futuras. Com relação à prisa da ordem de dia foram  
consideradas alguns aspectos dos leis de Zonamento Ur-  
bano, em específico do Mapa II, do qo 2, do qo da lei de  
Ordenamento Territorial: Zonamento Distrito Sede (lei  
complementar nº 13), Mapa 02. Diariamente debates e exposi-  
ção de opiniões. O presidente apresentou sugestão de uma  
nova planta de Zonamento para análise. Dependu sua po-  
sição. Salientou que o problema maior estava na lei de  
Ordenamento de Solo (lei complementar nº 14) a qual trava  
a realização de referendo, tendo feito estudo a respeito do mes-  
mo e elaborando propostas de alterações. Diante da complexi-  
dade dos assuntos, o presidente propôs que os casos fossem es-  
tudados pelos conselheiros, fazendo para ser discutido em  
uma próxima reunião dia 17 de setembro, sendo convocada  
o Prefeito e o Vice, técnicos da Prefeitura, juntamente a nomea-  
ção dos conselheiros suplentes, os quais também deveriam  
ser convocados a participarem da reunião, bem como os Vere-  
dores, tendo as sugestões não aprovadas. Nada mais havien-  
do a abordar, o presidente deu por encerrada a reunião, do qual  
eu, Ovídio Pichelo, que o secretárii, tomei o presente ata que, se  
conformar ser assinada por mim, pelo presidente e pelo que  
assim dispuser. Ovídio

ANEXO I: CONTINUAÇÃO - ATA DA REUNIÃO DO CDM  
OCORRIDA EM 04/09/2007

10

  
 lista de presença à reunião do Conselho de Desenvolvimento Municipal realizada no dia 16-10-2007

1. Oriberto Pedrali
2. Celso Roberto Zorix
3. Valmir Baltokoski
4. Norma Dulce Siqueira
5. Yaciz Scabiz
6. ALTAIR GASPARETTO
7. NORMA FERGHER
8. Valdir Wiersenhiitter
9. Valdir Bozzanelli

Ata da reunião ordinária do Conselho de Desenvolvimento Municipal realizada no dia 16 de outubro de 2007.

Aos dezesseis dias do mês de outubro de dois mil e sete, às dezesseis e quinze horas, na sala de reuniões, localizada no prédio da Prefeitura Municipal à Avenida XV de Novembro, 160, centro, na cidade de São José, Estado do Paraná, sob a presidência do Conselheiro Valmir Baltokoski, realizou-se mais uma reunião ordinária do Conselho de Desenvolvimento Municipal. Fizeram-se presentes nove conselheiros conforme lista de presença constante nesta página, ausente apenas o Conselheiro Dulce Noeli Vazet. Declarou aberta a reunião pelo presidente do conselho, o mesmo fez um breve relato dos assuntos abordados (na mesma) data na reunião anterior e esclareceu que esta reunião estava prevista para ser realizada no dia dezessete de setembro, sendo que em virtude de não estar com todo o material disponível para discussão dos assuntos a mesma não aconteceu na data prevista. Comentou ainda que não foi realizada a nomeação dos conselheiros suplentes pelo Prefeito Municipal. Citou também que havia sido cogi-

ANEXO J: EQUIPES ENVOLVIDAS NA ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR

EQUIPE DE CONSULTORIA	
CONSULTORIA CONTRATADA	Bissani Projetos e Construções Ltda
COORDENAÇÃO GERAL	Marco Aurélio Bissani (Arquiteto, CREA/Nº 40485 – 4).
EQUIPE	Ademir França (Arquiteto, CREA/Nº 40.835 – 5); Andreia Lisiane Antunes de Souza (Advogada); Eliane Salete Filippim (Historiadora).
EQUIPE TÉCNICA MUNICIPAL	
COORDENAÇÃO MUNICIPAL	Ovildo Pedrolo
EQUIPE TÉCNICA MUNICIPAL	Ovildo Pedrolo Tarcisio Fachinelo Altair Jose Gasparetto Leonir Debastiani Valdicir Bernardi Dala Costa Paulo Edson Baltokoski Valmir Baltokoski Paulo Santis Moraes José Marcio Hartmann Gentil Bonissoni
COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO	
COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO	Otacir Pedrolo Valdenir Ribeiro Santos Idemar Antonio Leopoldo H. Ely Lurdes G. C. Cavalli Marcelo Tonial Eldo Donatilio Roveda Alvaro José B. de Oliveira Roni Casarin