

PLANOS DIRETORES MUNICIPAIS NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (PDM-ES): MONITORAMENTO, AVALIAÇÃO E CAPACITAÇÃO - REGIÃO CENTRAL SUL, LITORAL SUL E CAPARAÓ.

Keuria Durelo Diniz Simora (keuriadiniz@hotmail.com)

Aluna de graduação do curso de Administração da FAACZ.

Gilton Luis Ferreira (gilton87@hotmail.com)

Doutor em História Urbana, professor FAACZ/UFES.

RESUMO

O intuito dessa pesquisa resulta em levantar o quadro atual dos Planos Diretores da Região Central Sul, Litoral Sul e Caparaó do estado do Espírito Santo e estabelecer critérios de monitoramento com potencial para, em um segundo momento, avaliar sua efetividade e subsidiar o aperfeiçoamento dos mesmos. Além desse aspecto o presente estudo pretende desenvolver ações coordenadas de ensino e extensão da FAACZ.

PALAVRAS-CHAVE: Plano Diretor Municipal, Conselho do Plano Diretor Municipal, Monitoramento.

1 – INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988 e a aprovação da Lei Federal 10.257/2001 - Estatuto da Cidade, apesar de algumas conquistas relacionadas à ampliação do direito à cidade, consubstanciaram a escala municipal e a figura do Plano Diretor Municipal (PDM) como principal instrumento para direcionar o desenvolvimento e controle da expansão urbana das cidades no país e de acordo com o estatuto da cidade, é papel do planejamento urbano, o ordenamento e desenvolvimento das funções urbanas, sendo o Plano Diretor um dos instrumentos básicos dessa política e base para o planejamento municipal e cumprimento social da cidade.

A relevância da pesquisa está relacionada ao protagonismo que o referido instrumento de ordenamento territorial assume no âmbito do planejamento e gestão das cidades, a necessidade contínua de revisões do instrumento, conforme estabelecido pela legislação federal, bem como a carência de análises e estudos de abrangência estadual sobre o tema, a necessidade de pesquisas que oriente e subsidie os municípios capixabas no sentido de avançar na consolidação do direito à cidade, através da consolidação do Estatuto da Cidade e da gestão democrática da cidade.

Em uma pesquisa continuada, esta procura também através das informações e análises produzidas, de forma articulada ao ensino e a extensão da FAACZ, estabelecer ações de capacitação/orientação à comunidade acadêmica, técnicos e conselheiros municipais e a sociedade civil nos processos de elaboração, revisão dos Planos Diretores Municipais.

2 – REVISÃO BIBLIOGRÁFICA OU REFERENCIAL TEÓRICO

No âmbito mais geral, esta nova ordem jurídico-urbanística e institucional sobre a política urbana estabelecida pelo Estatuto da Cidade é fundamentalmente uma conquista social resultado de um processo histórico de mobilização social renovada e consolidou um novo paradigma jurídico sobre a questão da propriedade imobiliária. No entanto, como aponta Fernandes (2013), é em grande parte desconhecida por juristas, planejadores e pela sociedade, objeto de disputas jurídicas e sociopolíticas e que colocam enormes desafios a sua eficácia jurídica e social, bem como é abertamente demonizada por muitos devido

o esvaziamento e atropelamento financeiro e político do Ministério das Cidades, o descrédito e a dificuldade da mobilização dos atores sociopolíticos e a intensificação do processo de mercantilização e exclusão social nas cidades intensificadas com a globalização econômica.

Em uma crítica de otimismo cauteloso sobre este novo marco jurídico institucional da política urbana brasileira, que fundamenta este projeto de pesquisa, considera que apesar das inúmeras inadequações, das dificuldades institucionais na gestão pública municipal e do precário reatamento territorial das diretrizes estabelecidas nos planos diretores, conforme avaliação de Santos Júnior e Montandon (2011), as principais limitações estão relacionadas, sobretudo as possibilidades ainda não exploradas desta nova ordem, por parte dos novos Planos Diretores e dos gestores municipais. Desta forma é necessário reconhecer que a nova concepção de planejamento urbano, materializada principalmente pelos Planos Diretores, ainda não se traduziu em metodologias e instrumentos de um planejamento politizado, e os avanços quando existentes, ainda são fortemente dependentes da existência de um corpo técnico no interior das administrações comprometido com sua proposta.

Neste sentido, nota-se que no Espírito Santo há enormes dificuldades referentes ao funcionamento dos conselhos e desenvolvimento das competências vigentes, e conforme aponta o IJSN (2014, p.5), os municípios têm encontrado dificuldade para trabalhar os temas relacionados ao planejamento de seu território.

3 – METODOLOGIA DO TRABALHO OU DESENVOLVIMENTO

O presente estudo deu maior ênfase aos aspectos qualitativos dos Conselhos dos PDMs, primeiramente abrangendo todo território capixaba e posteriormente, a Região Metropolitana. Os passos metodológicos foram os seguintes: a) elaboração de Planilha referente à disponibilidade dos planos nos sites de órgãos governamentais de cada município que possui PDM no estado. b) busca pelos regimentos internos de todos os municípios capixabas (obteve-se acesso apenas aos regimentos da grande Vitória). c) alteração da pesquisa para os municípios da grande Vitória. d) quadro dos aspectos estruturais dos conselhos de PDM, suas atribuições e regimentos internos. e) elaboração do quadro comparativo das atribuições e estruturas entre os conselhos da região metropolitana. f) elaboração do quadro de especificidades entre os conselhos da região metropolitana. g) elaboração de uma Nota técnica. h) análise dos dados obtido dos Conselhos de PDMs da Região Metropolitana.

4 – RESULTADOS E DISCUSSÕES OU ANÁLISE DOS DADOS

4.1. LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES

Com propósito de levantar informações a cerca da gestão dos PDMs em cada cidade, foram realizadas tentativas de contato com as prefeituras capixabas que possuem a obrigatoriedade do PDM, as quais deveriam preencher um simples questionário, porém encontraram-se dificuldades ao contatar os responsáveis de diversas prefeituras do estado, onde apenas em 38% das cidades emitiram resposta na pesquisa realizada no período de 2016-2017. Desta forma, a fim de proporcionar uma efetiva percepção dos dados estudados, optou-se por selecionar uma amostragem menor, a qual compreende a microrregião metropolitana do estado (Vitória, Vila Velha, Viana, Guarapari, Cariacica, Serra e Fundão), uma região onde há maior diálogo sobre o tema no estado, embora até o momento não haja estudos concretos sobre a gestão dos Planos Diretores Municipais.

A pesquisa em geral efetivou-se por meio das leis de PDM e regimentos internos - norma interna que disciplina as atribuições dos órgãos municipais em suas funções legislativas, fiscalizadoras e administrativas. Encontraram-se dificuldades em obter os respectivos regimentos internos de algumas cidades metropolitanas, salvo Vitória que disponibiliza o documento em sua plataforma digital, as demais cidades a solicitação do regimento se deu de forma mais burocrática, embora obteve-se com sucesso nas cidades de Vila Velha, Serra, Cariacica e Guarapari. Já a cidade de Viana não disponibilizou o regimento interno e a cidade de Fundão não possui o documento. Especificamente esta análise caracteriza-se pelo destaque à estrutura da Gestão do PDM, dos respectivos municípios metropolitanos, para que ao ser somado à análise dos demais pesquisadores que compõem o grupo de pesquisa – estudo das atribuições

dos Conselhos municipais de PDM e o funcionamento dos Conselhos Municipais do PDM (por meio dos regimentos internos) possa se concretizar uma pesquisa mais abrangente e efetiva.

4.2. ANÁLISE DA ESTRUTURA DOS CONSELHOS

O PDM é elaborado com base nas diretrizes estabelecidas no artigo 40º do Estatuto das Cidades sendo regulamentado pelo artigo 182º da Constituição Federal, porém o Plano Diretor não deve ser um modelo rígido e padronizado, visto que deve atender as especificidades de cada cidade. Os conselhos do Plano Diretor Municipal são formados de acordo com a demanda do município, possuindo estruturas semelhantes, mas alguns pontos específicos. Como função de um instrumento de representação e participação da população, os conselhos são compostos por representantes do poder público e da sociedade civil ter “A equipe multidisciplinar é uma parte fundamental para o sucesso metodológico do projeto coletivo e participativo” afirma Rezende e Ultramari, (2007.p. 267).

Quanto a sua característica os conselhos são instâncias de natureza consultiva e/ou deliberativa. Os de caráter consultivos apenas orientam o poder Legislativo e Executivo na aplicação das melhores práticas e estratégias restringindo suas ações ao campo da opinião, da consulta e do aconselhamento, diferentemente os conselhos deliberativos tem autoridade para decidir, geralmente por meio de votação, sobre a melhor decisão a ser tomada (GOHN, 2000). Na Região Metropolitana todos os CPDMs são de natureza consultiva, porém Guarapari, Viana, Cariacica e Vila Velha são além de consultivos, deliberativos possuindo, portanto, o poder de tomarem decisões. No artigo 6º do PDM de Fundão é citada a criação de um conselho consultivo e de assessoramento ao Poder Executivo, provavelmente é uma caracterização equivocada, visto que são funções análogas.

Outra característica dos Conselhos metropolitanos é possuir composição tripartite (três partes) e paritária (igualdade quantitativa), assegurando a participação popular, por meio de entidades civis e sociedade civil, além do Poder Público, sendo este somente um terço dos representantes, isso demonstra uma maior participação da sociedade civil com a possibilidade de opinar e fiscalizar. A definição de quantidade de membros é específica de cada município de acordo com suas necessidades.

Quanto à presidência os Conselhos da Grande Vitória, com exceção de Fundão, possuem como titular o Secretário Municipal de Desenvolvimento ou Planejamento Urbano, isso é um ponto relevante visto que, a Secretaria de Desenvolvimento ou Planejamento Urbano é o órgão que promove a elaboração, o acompanhamento, a avaliação e a atualização de projetos que visem ordenar a ocupação, o uso ou a regularização da posse do solo urbano. No PDM de Fundão não é especificado quem é o presidente do conselho, sendo uma falha cometida na elaboração do plano.

Em relação ao período de mandato todos os conselheiros têm dois anos, com exceção do Poder Público que fica no cargo enquanto forem titulares das Secretarias e Câmaras Municipais, nesse caso com curto período de mandato, supõe que a rotatividade traz novas ideias para o conselho, acompanhando a evolução da cidade. Para os Conselhos que tem duas reconduções ou mais como Fundão e Vila Velha existe a desvantagem de não haver inovações, em contrapartida um período mais longo de mandato permite dar sequência a execução dos planos.

5 – CONCLUSÃO OU CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os conselhos municipais de PDM são essenciais para um melhor funcionamento da gestão das cidades e da participação democrática. Determinar em lei as características da gestão destes grupos é fundamental para uma melhor organização e controle das ações por parte dos conselhos de cada município.

Metodologicamente a análise limitou-se num primeiro momento aos municípios da região metropolitana por questões relativas à disponibilização e democratização no acesso público às fontes no contato com os gestores e conselheiros responsáveis pelo PDM em diversas cidades. Optou-se por diminuir a área de abrangência da pesquisa e alterar o método para análises da legislação e regimentos internos para maior efetivação da análise.

Quanto à análise comparativa dos conselhos, observou-se que suas estruturas possuem características bem similares em todos os aspectos estudados, limitando-se somente na quantidade de membros representantes que é específico de cada município. Dessa forma podemos dizer que há uma padronização na composição dos conselhos, ou um município se baseia na disposição do conselho de outro município para organizar sua estrutura de gestão.

6 – AGRADECIMENTOS

Agradecemos à FSJB e ao CNPq pelo apoio financeiro na forma de bolsa de IC.

7 – REFERÊNCIAS

1. BRASIL. Estatuto da Cidade (2001). **Estatuto da cidade:** Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana.
2. FERNANDES, Edesio. **Estatuto da cidade mais de 10 anos depois:** razão de descrença, ou razão de otimismo? . Rev. UFMG, Belo horizonte, v. 20, n.1, p.212-233, jan./jun. 2013.
3. GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e participação sociopolítica.** 2.ed. São Paulo: Cortez, 2003.
4. IJSN, Instituto Jones dos Santos Neves. **Leis Urbanísticas dos municípios do Espírito Santo.** Vitória - ES, 2014.
5. REZENDE, Denis Alcides. ULTRAMARI, Clovis. **Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual.** Rio de Janeiro: RAP, 2007.
6. SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves dos, MONTANDON, Daniel Todtmann (Orgs). **Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas [CD-ROM] (AG01951).** Rio de Janeiro: Letra Capital/Observatório das Cidades, 2011.