



## CIDADE E CONSELHO GESTOR

**SANTOS, Alaídes Catarina dos<sup>1</sup>; RIBEIRO, Maria Thereza Rosa<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> Acadêmica do Curso de Ciências Sociais, ISP / UFPel, 6º semestre. Bolsista de Iniciação Científica BIC –FAPERGS (2007-2009). [alaidespereira@hotmail.com](mailto:alaidespereira@hotmail.com)

<sup>2</sup> Professora Associada I do Curso de Ciências Sociais, ISP / UFPel e do Mestrado em Ciências Sociais, ISP / UFPel. Coordenadora / Orientadora do Projeto Cidades Sustentáveis e Desigualdade Social UFPel / FAPERGS. [tete@ufpel.tche.br](mailto:tete@ufpel.tche.br)

### 1. INTRODUÇÃO

Esta apresentação corresponde a uma parte da pesquisa intitulada Cidades sustentáveis e desigualdade social, a qual tem como objetivo a análise do impacto e repercussão do Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001 – que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 – na discussão dos Planos Diretores de cidades com mais de 20.000 habitantes. O Estatuto estabelece as diretrizes e instrumentos para o ordenamento do território urbano e rural através de três fundamentos básicos que dizem respeito a: função social da propriedade e da cidade, e a participação democrática na gestão da mesma. Desta forma, ele institui uma política pública de desenvolvimento urbano que prioriza uma prática social de intervenção e interação dos diferentes atores, que vivenciam situações de conflito no espaço urbano, para encaminhar resoluções com vista ao desenvolvimento sustentável. Este está designado no capítulo primeiro, artigo 2º, do Estatuto quando classifica o “direito a cidades sustentáveis, entendido como direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, infra-estrutura, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer para as presentes e futuras gerações”.

Nesta etapa da pesquisa, busca-se observar os limites e possibilidades da efetivação de práticas participativas instituídas na mediação entre a sociedade civil organizada e o poder público local, através da discussão do Plano Diretor da cidade. Considera-se objeto de estudo a atuação do Conselho do Plano Diretor (Conplad), que integra a Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU) - órgão gestor da Prefeitura Municipal de Pelotas/RS -, na discussão do planejamento da cidade para formulação de políticas públicas (GOHN, 1990; NETO, 1993; AZEVEDO, 1994) mediante deliberação do Projeto Lei do IIIº Plano Diretor da cidade de Pelotas. Tal discussão abrange o controle do uso e ocupação do território municipal, a preservação e melhorias de qualidade de vida dos diferentes grupos e classes sociais.

O Conplad enquadra-se na categoria dos Conselhos Institucionalizados por áreas de gestão, o qual “atua em parceria com o poder público, tal como os Conselhos Comunitários” (GOHN, 2003, p.20). As funções imputadas ao Conselho “são de controle e fiscalização do Poder Executivo, de participação no planejamento das políticas de gestão da cidade (orçamento, diretrizes, planos diretores, planejamento plurianual etc.)” (GOHN, 2003, p.20). Ele foi criado em 1980 através

do artigo 10, da Lei Municipal n. 2565/80 a qual instituiu o IIº Plano Diretor. Segundo o referido artigo a composição do Conselho estava restrita a presença de entidades de técnicos e de produtores do espaço urbano. Em 2003, a Lei Municipal nº 5001/2003 modifica a estrutura do Conplad instituindo três segmentos para compô-lo. A partir deste momento o Conselho passa a ser integrado por 1/3 de representantes dos produtores do espaço urbano e rural; 1/3 de entidades governamentais e 1/3 de representantes dos usuários do espaço urbano e rural. A nova configuração do Conselho possibilita a participação ampliada dos representantes de entidades organizadas na sociedade civil, estabelecendo a paridade de voto entre os três segmentos, na tomada de decisão. Com a inovação da composição no Conselho, os atores sociais da sociedade civil (sindicatos, associações de moradores, ONGs) buscam partilhar a deliberação de políticas com o poder local (governo), referentes as que delinham o ordenamento do território urbano e rural.

## **2. MATERIAL E MÉTODOS**

A pesquisa empírica sobre a atuação do Conplad tem por suporte a observação e descrição das práticas dos atores sociais nas reuniões que ocorrem na sede da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU), marcadas por sua coordenação quinzenalmente. A investigação compreende o período de novembro/2007 a agosto de 2008, momento de discussão, avaliação e apresentação do Projeto de Lei do IIIº Plano Diretor da Cidade na Câmara de Vereadores o qual envolveu a participação do Conplad e da comunidade local. Para tanto foram analisadas as seguintes fontes materiais: Lei Municipal n.º 2565/80 – IIº Plano Diretor de Pelotas; Constituição da República Federativa do Brasil, 05 de outubro de 1988; Lei Orgânica Municipal, Pelotas, 03 de abril de 1990; Lei Federal nº. 10257/01 – Estatuto da Cidade, 10 de julho de 2001; Coordenadoria de Planejamento Urbano – SEURB. Projeto de Lei que Reestrutura o Conselho Municipal do Plano Diretor – CONPLAD, 2003; Poder Executivo - Mensagem 053/2007 institui o III Plano Diretor de Pelotas; Ofício da Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU); Parecer emitido pelo CONPLAD sobre o III Plano Diretor à Câmara de Vereadores de Pelotas - ao Presidente da Comissão Especial do Plano Diretor, 13 de junho de 2008; ATAS das Reuniões Ordinárias do CONPLAD – 01/08 -16.04.08; 03/08 - 21.05.06; 04/08 – 04.06.08; 05/08 – 18.06.08; 07/08 – 02.07.08; 08/08 – 06.08.08; notícias divulgadas pela imprensa local – jornal Diário Popular. O próximo passo da investigação compreende a realização de entrevistas com os atores sociais do Conselho, a fim de apreender a significação e as referências a partir das quais eles atribuem às suas práticas instituintes mediante intervenção e interação na esfera pública.

## **3. RESULTADOS E DISCUSSÃO**

Cabe ressaltar a crítica emitida pelo Conselho em relação à alteração ao projeto original do IIIº Plano Diretor realizada pelo Poder Executivo, posto que a elaboração do original contou com a participação de atores sociais representativos de trinta (30) entidades com assento no Conselho no período de 2002 a 2006, até a aprovação em 2006. Portanto, a avaliação e a deliberação sobre as mudanças deveriam ser validadas por este, antes do executivo enviar o Projeto Lei ao legislativo. Com base neste questionamento foi gerado um processo de discussão sobre a constitucionalidade da ação do executivo e do legislativo, haja vista o

referido projeto já constar na agenda de votação na plenária do poder legislativo local, tendo como resultado o retorno do mesmo para avaliação do Conselho. Igualmente foi encaminhada, por um representante do legislativo no Conplad, a denúncia da inconstitucionalidade do ato do poder executivo ao Ministério Público Estadual, até o momento este não emitiu um parecer sobre o caso. Simultaneamente o legislativo cria uma Comissão formada por um advogado e um arquiteto para averiguar o Projeto Lei e expor seu conteúdo à comunidade rural e urbana de Pelotas através de Audiências Públicas. Ao todo foram realizadas três audiências, compreendendo o mês de abril a julho de 2008, as quais receberam 102 emendas populares.

#### 4. CONCLUSÕES

Por fim, no dia 22 de julho foi aprovado em plenária da câmara municipal o Projeto de Lei do III Plano Diretor cujo conteúdo destaca princípios gerais que escapam da necessidade irreduzível de especificar os instrumentos de regulação do uso e ocupação do território urbano e rural, a exemplo: do direito de preempção, do Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo para áreas não ocupadas (vazios urbanos) e sub-ocupadas, de regularização fundiária, de Estudos de Impacto de Vizinhança, visto que estes instrumentos garantem o domínio da função social da propriedade e da cidade como está expresso no Estatuto das Cidades. Disso se depreende os limites de segmentos da sociedade civil que compõe o Conselho do Plano Diretor da cidade de Pelotas sustentar interna e externamente o que fora deliberado em reuniões para formulação de políticas públicas que possibilitem a aplicação de formas mais socializadas e distributivas de ocupação no território.

Os Conselhos Institucionalizados, em especial o Conplad, estão registrados em leis, porém sua regularização e implementação dependem, como afirma GOHN (2003) e RIBEIRO (2000, 2004), dos interesses e do jogo político na esfera pública local, os quais explicam a sua existência e funcionamento: legitimando ou não a atribuição deliberativa enquanto agência (GIDDENS, 2003a, p.29-49), campo de ação dos atores veiculada por recursos e regras, onde se formula e implementa a política pública da cidade..

#### 4. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

AZEVEDO, Sérgio de. Planejamento, cidade e democracia: reflexões sobre o papel dos governos locais nos anos 90. IN: DINIZ, Eli et al. **O Brasil no rastro da crise: partidos, sindicatos, movimentos sociais, estado e cidadania no curso dos anos 90**. São Paulo: Hucitec, 1994.

BRASIL, Flávia de Paula Duque. As novas instâncias de participação cidadã e a gestão democrática das cidades. Reforma Urbana e o Direito à Cidade. **Texto para discussão n. 15. Fundação João Pinheiro, Governo de Minas Gerais**. Belo Horizonte, maio de 2005.

**SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO URBANO (SEURB). Caderno Sustentar**. N. 2, janeiro de 2002a; N. 3, setembro de 2002b. Prefeitura Municipal de Pelotas / RS.

GIDDENS, Anthony. **A constituição da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2003a.

\_\_\_\_\_. **Mundo em descontrole. O que a globalização está fazendo de nós**. Rio de Janeiro / São Paulo: Record, 2003b.

GOHN, Maria da Glória. **Os sem – terra, ONGs e cidadania**. São Paulo: Cortez Ed., 2003.

\_\_\_\_\_. Conselhos populares, conselhos de cidadãos e participação popular. **Revista Serviço Social e Sociedade**. n. 34. São Paulo: Cortez, 1990.

NETO, Waldemar Oliveira. As ONGs e o Fundo Público. IN: **IBASE/PNDU. Desenvolvimento, cooperação internacional e as ONGs**. Rio de Janeiro: IBASE / PNDU, 1992.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (org.) **O futuro das metrópoles. Desigualdades e governabilidade**. Rio de Janeiro: Revan/Fase, 2000.

\_\_\_\_\_. **Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e conflito**. São Paulo: Ed. Perseu Abramo / Rio de Janeiro: Fase, 2004.

RIBEIRO, Maria Thereza Rosa Ribeiro. **Projeto de Pesquisa: Cidades Sustentáveis e Desigualdade Social**. Departamento de Sociologia e Política, ISP, UFPEL. FAPERGS, março de 2007.

\_\_\_\_\_. A produção do conhecimento do espaço social. **Sociedade em Debate**. Pelotas: Educat, v.12, n.2, julho-dezembro 2006.