Maria Clara Ferreira de Miranda

Gestão Democrática da Cidade e Plano Diretor: o Caso-Referência da Cidade de Rio das Ostras

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

DEPARTAMENTO DE DIREITO

Programa de Pós-Graduação em Teoria Geral do Estado e Direito Constitucional

Rio de Janeiro

Março de 2006

Livros Grátis

http://www.livrosgratis.com.br

Milhares de livros grátis para download.

Pontifícia Universidade Católica
do Rio de Janeiro

Maria Clara Ferreira de Miranda

Gestão Democrática da Cidade e Plano Diretor: o Caso-Referência da Cidade de Rio das Ostras

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Teoria Geral do Estado e Direito Constitucional do Departamento de Direito da PUC-Rio.

Orientador: Prof. Rosangela Lunardelli Cavallazzi

Rio de Janeiro

Março de 2006

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
DO RIO DE JANEIRO

Maria Clara Ferreira de Miranda

Gestão Democrática da Cidade e Plano Diretor: o Caso-Referência da Cidade de Rio das Ostras

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Teoria Geral do Estado e Direito Constitucional do Departamento de Direito da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Prof. Rosangela Lunardelli Cavallazzi
Orientador
Departamento de Direito – PUC-Rio

Prof. João Ricardo Dornelles
Departamento de Direito – PUC-Rio

Prof. Antônio Cavalcanti Maia
Departamento de Direito – PUC-Rio

Prof. Ronaldo do Livramento Coutinho
Faculdade de Direito – UERJ/UFF

Prof. João Pontes Nogueira
Vice-Decano de Pós-Graduação do Centro de Ciências Sociais - PUC-Rio

Rio de Janeiro, 08 de março de 2006

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e do orientador.

Maria Clara Ferreira de Miranda

Ficha catalográfica

MIRANDA, Maria Clara Ferreira de

Gestão Democrática da Cidade e Plano Diretor: o Caso-Referência da Cidade de Rio das Ostras / Maria Clara Ferreira de Miranda; orientador: Rosângela Lunerdelli Cavallazzi. – Rio de Janeiro: PUC; Departamento de Direito, 2006.

v., 270 f.: il.; 29,7 cm

1. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito.

Inclui referências bibliográficas.

1. Direito – Teses. 2. Direito Constitucional. 3. Direito Urbanístico. 4. Gestão Democrática. 5. Participação Popular. 6. Rio das Ostras. Cavallazzi, Rosangela Lunardelli. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Direito. III. Título.

CDD: 340

Ao Augusto Henrique e a Mariana, meus filhos e “minha vida”, fontes constante de alegria, inspiração e orgulho, meus símbolos de futuras gerações.

A quem dá sentido a tudo isso, Augusto, meu amor.

AGRADECIMENTOS

Meus sinceros agradecimentos a todos aqueles que me ajudaram a crescer como pessoa e como profissional, e direta, ou indiretamente contribuíram neste trabalho:

Aos meus pais, Cátia e Ronaldo, por tudo.

À minha irmã Ciça e ao meu cunhado Flavio pelo carinho e apoio de sempre.

Às minhas amigas, Júlia Stella e Stefania, por sempre estarem me incentivando e discutindo comigo os assuntos desta Tese.

Ao Maurício Paraguassú Pinheiro, Secretário do Pro-Urbe de Rio das Ostras, pelo material disponibilizado para a Tese e pela sua simpatia ao me receber na Secretaria.

Ao Alcebíades Sabino, ex-prefeito de Rio das Ostras pelas informações prestadas sobre o Município de Rio das Ostras e sobre o Processo de Elaboração do Plano Diretor.

Aos colegas, funcionários e professores do Programa de Pós-Graduação em Teoria do Estado e Direito Constitucional da Puc-Rio, em especial a minha querida orientadora Rosângela Cavallazzi com quem partilhei alegrias, conquistas e frustrações na construção de um projeto acadêmico novo na área de Direito Urbanístico.

Ao CNPQ pelo auxílio concedido para esta pesquisa, através da Bolsa.

RESUMO

Miranda, Maria Clara Ferreira de; Cavallazzi, Rosângela Lunardelli. **Gestão Democrática da Cidade e Plano Diretor: o Caso-Referência da Cidade de Rio das Ostras** Rio de Janeiro, 2006. 270p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A dissertação intitulada *Gestão Democrática da Cidade, Poder Local e Plano Diretor: O caso referência do Município de Rio das Ostras* analisa o processo de gestão democrática na construção do conteúdo normativo do Plano Diretor destacando a tutela do direito à cidade no campo dos direitos humanos, à luz da teoria da ação comunicativa da Habermas. Entende-se que o termo "gestão democrática" enseja a participação dos cidadãos e habitantes nas funções de planejamento, controle e avaliação das políticas urbanas, sendo uma condição de realização do Plano Diretor conforme disciplinado pelo Estatuto da Cidade. A plena realização da gestão democrática é garantia fundamental de que os instrumentos de política urbana trazidos pelo Estatuto da Cidade não serão ferramentas a serviço de concepções tecnocráticas e excludentes, mas sim, instrumentos de promoção do direito à cidade para todos. Nesta dissertação tais premissas teóricas são validadas através de estudo de caso concreto que reporta a experiência de elaboração democrática do Projeto de Lei apresentado pelo Poder Executivo para instituir o Plano Diretor de Rio das Ostras Este trabalho é resultado de abordagem interdisciplinar e considera os princípios constitucionais e as diretrizes do Estatuto da Cidade pressupostos teórico-metodológicos para interpretação no processo de produção de sentido da norma urbanística.

Palavras chaves:

Direito Constitucional, Direito Urbanístico, democracia, direitos humanos, direito à cidade, plano diretor, participação popular, Rio das Ostras.

ABSTRACT

Miranda, Maria Clara Ferreira de; Cavallazzi, Rosângela Lunardelli. **The democratic administration of the city, local power and urban plan: the case of the city of Rio das Ostras** Rio de Janeiro, 2006. 270p. MSc. Dissertation – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The dissertation entitled "The democratic administration of the city, local power and urban plan: the case of the city of Rio das Ostras" focuses the process of the democratic administration in the process of constructing the rules categories of the urban plan law, pointing out the legal control of the cities' citizenship rights in the large field of the human rights, concerning the Habermas' communicative action theory. For "democratic administration" we understand the engagement of the citizens and inhabitants of the city in the activities of projection, control and valuation of the urban politics, which is a condition of the urban plan, ruled in the federal urban law – The "Estatuto da Cidade". The complete accomplishment of the democratic administration is a fundamental guarantee for protecting the Estatuto da Cidade of being a non desirable instrument of technical conceptions, giving it its real destination, which is to promote the city rights for all the citizens. In this dissertation, these theory suppositions are valid through a concrete study of case which refers to the experience of democratic elaboration of the propose of a law, presented by the Executive to institute the Rio das Ostras' Urban Plan. The present work is the result of an interdisciplinary approach and considers the constitutional principles and the mandatory provisions of the Estatuto da Cidade and its theory and methodological proposes**,** in the process of producing a real meaning for the urban rules.

Key words:

Constitutional Law, Urban Law, democracy, human rights, Urban Plan, public participation, Rio das Ostras.

SUMÁRIO

1. Introdução 13

2 Direito Público e Direito Urbanístico 19
2.1. Cidade, Urbanismo e Democracia 19
2.1.1 O Direito Urbanístico 22
2.1.2 Estatuto da Cidade: diretrizes gerais e instrumentos de política urbana 26
2.1.3 Princípios de Direito Urbanístico 32
2.2. O Direito à Cidade como Direito Humano 46
2.2.1. Evolução Histórica dos Direitos Humanos 46
2.2.2. O Direito Humano à Cidade 53

3 Gestão Democrática da Cidade e Plano Diretor: o caso referência da Cidade de Rio das Ostras 57
3.1. Descrição do Município de Rio das Ostras 57
3.1.1 Histórico 57
3.1.2 Caracterização do Município 58

3.2. A Cidade e o Consenso: a Reconstrução Discursiva do Direito e da Democracia segundo Jürgen Habermas 63

3.2.1. A Participação Popular como Condição de Validade do Plano Diretor 72
3.2.2. Pressupostos Jurídico-Constitucionais da Gestão Democrática da Cidade 75
3.2.3. Conceito, Objetivos e Operacionalização dos Instrumentos 77
3.3. A Participação Popular na elaboração do Plano Diretor: o Caso de Rio das Ostras. 80
3.3.1. A Atividade das Comissões Temáticas. As Diretrizes Populares 83
3.3.1.1. Moradia 83
3.3.1.2. Educação 84
3.3.1.3 Saúde 88

3.3.1.4. Saneamento Básico 90
3.3.1.5. Turismo 92
3.3.1.6. Indicadores Sociais e Econômicos 94
3.3.1.7. Indicadores Orçamentários Financeiros 97

4. Conclusão: direito à cidade e à cidadania 101

5. Bibliografia 106

6. Anexos 115

I: Decreto que Institui Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor; Circular do Pro-Urbe e Pré Agenda do Cronograma de Elaboração do Plano Diretor.
II: Ofício do Senhor Secretário do Pro-Urbe Maurício Pinheiro para formação da Comissão; correspondências dos órgãos representativos da sociedade civil para o Secretário do Pro-Urbe.
III: Registro das Perguntas e Sugestões elaboradas por membros da sociedade civil durante os Seminários.
IV: Registro da Publicidade durante o processo de Elaboração do Plano Diretor.
V: Projeto Lei do Plano Diretor do Município de Rio das Ostras
VI: Acórdão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70003026564.

Lista de figuras

Figura 1 - Mapa das regiões de governo e micro regiões geográficas do Estado do Rio de Janeiro – 2003. 59

Figura 2- Mapa de rodovias e ferrovias que atravessam o município de Rio das Ostras. 60

Figura 3- Gráfico da distribuição da população no Estado do Rio de Janeiro. 61

Figura 4- Gráfico da distribuição da população na região das baixadas litorâneas. 61

Figura 5- Gráfico comparativo da distribuição da população no município de Rio das Ostras, na região das baixadas litorâneas e no Estado do Rio de Janeiro. 62

Figura 6- Gráfico de anos de estudo por população acima de 10 anos de idade no Estado do Rio de Janeiro e no município de Rio das Ostras. 85

Figura 7- Gráfico da evolução percentual da população analfabeta acima de 15 anos no município de Rio das Ostras. 85

Figura 8- Gráfico panorama do ensino fundamental no Estado do Rio de Janeiro e no município de Rio das Ostras. 86

Figura 9- Gráfico de concluintes do ensino fundamental no município de Rio das Ostras. 86

Figura 10- Gráfico panorama do ensino médio no Estado do Rio de Janeiro e no município de Rio das Ostras. 87

Figura 11- Gráfico de concluintes do ensino médio no município de Rio das Ostras. 87

Figura 12- Gráfico de unidades ambulatoriais no município de Rio das Ostras. 89

Figura 13- Gráfico dos recursos repassados pelo SUS para o município de Rio das Ostras. 90

Figura 14- Mapa das regiões turísticas do Estado do Rio de Janeiro. 92

Figura 15- Mapa da região turística costa do sol. 93

Figura 16- Gráfico da evolução comparativa do IDH no Estado do

Rio de Janeiro, na capital e no município de Casimiro de Abreu. 95

Figura 17- Gráfico da composição do PIB do município de Rio das Ostras em 2002. 96

Figura 18- Gráfico da evolução da receita realizada no período de 1998 a 2003 no município de Rio das Ostras. 97

Figura 19- Gráfico da evolução da despesa realizada no período de 1998 a 2003 no município de Rio das Ostras. 98

Figura 20- Gráficos da evolução das receitas correntes no período de 1998 a 2003 no município de Rio das Ostras. 98

Figura 21- Gráfico dos gastos por função no município de Rio das Ostras. 99

Figura 22- Gráfico das reduções, incrementos e constância na seqüência anual de composições de gastos das principais funções no município de Rio das Ostras. 100

“A poesia da natureza é, exatamente, apenas uma construção do espírito. A cidade é uma imagem poderosa que aciona o nosso espírito. Por que a cidade não seria, ainda hoje, uma fonte de poesia?”

Le Corbusier

1
INTRODUÇÃO

As cidades brasileiras retratam, na passagem do século XX para o XXI, um ambiente de crescente exclusão, de desemprego, de pobreza, de violência, entre outros graves problemas sociais. Este cenário é fruto de um processo de urbanização marcadamente desigual característico dos países da América Latina, como o Brasil.

De fato, o regime jurídico que ainda prevalece nas cidades brasileiras, fruto da sociedade moderna, é incompatível com a idéia de uma cidade sustentável para toda a população, eis que este regime é marcado por uma racionalidade instrumental e funcional geradora de polarização, exclusão e conflitos sociais. Por isso, torna-se urgente e necessário concretizar na vida dos cidadãos o Direito à Cidade e à Cidadania, entendido como uma nova lógica que universaliza o acesso aos equipamentos e serviços urbanos, a condição de vida urbana digna e ao usufruto de um espaço culturalmente rico e diversificado e, sobretudo, em uma dimensão política de participação ampla dos habitantes das cidades na condução de seus destinos. Um direito que foi conquistado pelo Movimento Nacional de Reforma Urbana na Constituição Brasileira, no se capítulo urbano, e na sua regulamentação: Lei Federal 10.257/01 denominada "Estatuto da Cidade".

Como esclarece Luiz C. Queiroz de Ribeiro[1]:

> "O Movimento Nacional pela Reforma Urbana se constituiu a partir da crítica ao fracassado modelo tecnocrático e autoritário de planejamento e consolidou o vasto conjunto de idéias e propostas que vêm sendo debatidas na sociedade brasileira desde início dos anos 60. O objetivo central é a instituição de um novo padrão de política urbana, fundado nas seguintes orientações: a instituição da gestão democrática da cidade, com a finalidade de ampliar o espaço de cidadania e aumentar a eficácia/eficiência da política urbana; reformas nas relações intergovernamentais e nas relações governo-cidadania, a primeira com a municipalização da política urbana e a segunda pela adoção de mecanismos que institucionalizem a participação direta da população no governo da cidade.".

A Constituição Federal de 1988, considerada como o marco da´re-democratização´ brasileira instituiu as bases normativas de um regime político no qual a população é amplamente conclamada a ter um papel ativo na gestão

[1] RIBEIRO, Luiz C. Queiroz. **Desigualdade e Exclusão**. *In*: *Fundação Perseu Abramo, Revista Teoria e debate n. 20.*, 1993, p. 10.

pública, especialmente no plano local. De fato, requer-se a concretização do princípio democrático, para utilizar-se a categoria disseminada por Canotilho[2]:

> ”Se a norma jurídica só adquire verdadeira normatividade quando se transforma em norma de decisão aplicável a casos concretos, concluiu-se que cabe ao agente ou agentes do processo de concretização um papel fundamental, porque são eles que, no fim do processo, colocam a norma em contacto com a realidade. No específico plano da concretização normativo-constitucional, a mediação metódica da normatividade pelos sujeitos concretizadores assume uma das suas manifestações mais relevantes. Em face do caráter aberto, indeterminado e polissêmico das normas constitucionais, torna-se necessário que, a diferentes níveis de realização ou de concretização – legislativo, judicial, administrativo – se aproxime a norma constitucional da realidade.

A sustentabilidade urbana necessária implica, portanto, uma alteração do modelo de desenvolvimento, que fez do Brasil um país com um dos piores índices de desigualdade social e de concentração de renda, ou seja, uma evolução da cidade que não implique em crescente esgotamento dos recursos naturais e exclusão de parcelas sociais. Busca-se, para tanto, a construção de uma política com ética nas cidades capaz de construir uma esfera pública efetiva no processo de gestão urbana, a partir da institucionalização da participação direta da população no governo da cidade, isto é, uma política que envolva a população local de uma forma democrática e participativa.

De acordo com o professor Edésio Fernandes[3]:

> “a formulação de um novo pacto social urbano necessita de um marco teórico que promova de uma vez por todas a reforma do liberalismo político ainda predominante na interpretação do fenômeno da urbanização (...) A sociedade civil está reclamando por sua inclusão em políticas públicas de planejamento mais democráticas, o que certamente implica na redefinição de ‚planejamento, que tem que ser reconhecido como processo político fundamental para as lutas populares no sentido da construção de cidades sustentáveis e habitáveis, e não como uma mera atividade regulatória estatal. (...) um novo pacto social urbano requer que tais novas formas de participação popular sejam incorporadas no processo legislativo, na administração executiva e na resolução judicial, em suma, no processo de governança urbana”

Nesse sentido, o planejamento urbano deve ser transformado em instrumento de democratização, ao invés de um processo decisório tecnocrático e autoritário. Uma melhor distribuição de renda, a transformação dos modelos privatizantes da ocupação do território urbano e a reversão dos padrões

---

[2] CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional.* Coimbra: *Ed. Almedina,* 5ªed., 1991, p. 229-230.
[3] FERNANDES, Edésio. *Direito Urbanístico e Política Urbana no Brasil* / Edésio Fernandes, organizador. Belo Horizonte: Del Rey, 2000, p. 39-40.

hegemônicos de uso da terra como reserva de valor não vão se tornar mudanças institucionalizadas pela elaboração de planos melhores, mas por impulsos e movimentos a partir da própria sociedade. Isso vai exigir a construção de relacionamentos político-sociais dos cidadãos com suas cidades, nos quais a implementação e manutenção do espaço e equipamentos públicos se transformem em responsabilidade coletiva, diferente da noção convencional de espaço público como propriedade privada da população, o que se propõe talvez seja a retomada das possibilidades da *democracia urbana*, instigante categoria trabalhada por Henri Lefebvre[4].

A presente dissertação intitulada *Gestão Democrática da Cidade e Plano Diretor: O Caso Referência da Cidade de Rio das Ostras* está estruturada em duas partes, visando estabelecer, em primeiro plano, o grande cenário do campo de estudos, situando, em seguida, o campo específico onde se estabelece a pesquisa e, na segunda parte, demonstrar a relevância da gestão democrática da cidade cristalizada no Plano Diretor[5].

Na primeira parte, busca-se estabelecer a relação entre Direito Público e Direito Urbanístico. Serão discutidos as características e o campo de abrangência deste ramo do direito, ressaltando principalmente o seu caráter interdisciplinar[6],

---

[4] LEFEBVRE, Henri. *El Derecho a La Ciudad.* 4ª. Ed. Ediciones Península. Barcelona,1978, p. 31.Veja-se especialmente o fragmento que identifica a origem de uma *democracia urbana,* contraponto de uma *democracia camponesa* e a lógica da sociedade de classes na edificação da cidade moderna, a partir da famosa experiência parisiense, no século XIX: "*A lo largo del siglo XIX, la democracia de origen campesinocuya ideologia animó a los revolucionarios, hubiera podido transformarse em democracia urbana. Este fue, y continua siendo para la historia, uno de los sentidos de la Comuna. Como la democracia urbana amenazaba los privilégios de la nueva clase dominante, ésta impedió su nascimiento.?De qué manera?Expulsando del centrourbano y de la ciudad misma al proletariado, destruyendo la "urbanidad".*

[6] Sobre a interdisciplinaridade no direito urbanístico brasileiro, veja-se, entre outros, Rogério Gesta Leal, Nelson Saule Junior, Regina Helena Costa e José Afonso da Silva. É da lavra deste eminente publicista a seguinte definição: "*Em verdade, o Direito Urbanístico, especialmente no Brasil, forma-se de um conjunto de normas que ainda pertencem a várias instituições jurídicas, parecendo mais adequado considerá-lo, em seu estágio atual, como uma disciplina de síntese, ou ramo multi-disciplinar do Direito que, aos poucos, vai configurando suas próprias instituições" in op. cit., p. 37*. Na doutrina italiana, sistema de grande relevância em matéria urbanística, é interessante a lição de FEDERICO SPANTIGATTI, ratificando de certo modo as premissas de JOSÉ AFONSO DA SILVA: *"Il fatto che il diritto urbanistico constituisca un quadro cosí semplice nelle sue linee esenziali é tanto più notevole in quanto gli istituti e le singole norme di esso hanno avuto origine differente, sono storicamente originati in tempi e da radice diverse. Come sempre accade nel diritto, l'origine storica delle norme è scalata nel tempo, e la omogeneità degli istituti è una creazione della scienza, non un dato originario. Esporre sistematicamente il diritto urbanistico porta a racogliere norme numerose e disparate, e di grande importanza pratica, in un quadro compatto e coerente, ed incide necessariamente nel profondo della teoria generale del diritto. Questa esposizione dovrebbe conservare la sua validitá finché duri, come ossatura fonadamentale nel nostro ordinamento giuridico, la nuova scuola di diritto*

no qual é indisputável um diálogo com o direito constitucional, o direito administrativo, o direito ambiental e o direito civil, além das perspectivas multidisciplinares resultantes da abordagem de temas concernentes à ciência do urbanismo, à sociologia, à política, à economia, à geografia e à história.

Serão analisados igualmente os princípios e diretrizes do direito urbanístico, a fim de revelar a sua autonomia didático-científica, destacando o estudo do princípio da função social da propriedade que é a definição nuclear de toda a dogmática urbanística, verdadeiro ponto de recorrência teórica para o qual convergem todos os institutos de direito urbanístico que, dialeticamente, dela provem.

Posteriormente, pretendeu-se situar o direito à cidade no plano dos chamados *direitos humanos*. De acordo com as diversas fontes de direito internacional, tendo como marco inicial, a Declaração Universal, quando já se constatava a origem da idéia que capitula os direitos relativos à vida urbana, já se admitindo que os direitos humanos podem ter natureza econômica e social, e, enquanto marcos contemporâneos, documentos mais recentes, de cunho urbano-ambiental, como a Agenda XXI e a proposição denominada *Carta das Cidades*. Nas referidas fontes documentais observa-se que os conceitos ambientais e urbanísticos vêem, gradativamente se ampliando e que findam por traduzir verdadeiras especificações da função social da propriedade pública e privada para amparar o homem-cidadão, habitante da *urbe,* a demandar juridicamente comida, casa, água, segurança, saneamento..., num crescente de direitos que são cada vez mais inerentes à vida, configuradores da dignidade humana e insuscetíveis assim de omissão estatal no dever de prestá-los.

Sendo assim, apresenta-se a idéia central de um novo humanismo, ou seja,

---

pubblico, cha ha iniziato il suo corso da appena uno o due decenni" in Manuale de Diritto Urbanistico. Milano:Ed. Giuffré. Milano, 1969, p. 45. Ainda entre os italianos, observe-se a agudeza da concepção de PIERANDREA MAZZONI: *"Infatti, attorno ai problemi di carattere urbanístico, si accende uma dura battaglia di ordine político, che caratterizza specialmente gli anni '60 e che acquista um preminente rilievo: il quadro si complica e toni diventano maggiormente marcati(e non solo per quanto attiene allúrbanistica)intorno al 1968,allorché i grandi movimenti d'opinione si affaciano più direttamente all'esame dei cosiddeti problemi delle riforme. La vicenda va attentamente considerata, sopratutto per le importanti conseguenze che ha avuto sul il piano più strettamente giuridico. L'incomprensione delle motivazioni che le caratterizzano, ponendosi a monte della complessa normativa che forma l'oggettoimmediato del rpesente lavoro, determina spesso un non accurato approfondimento di problemi propri del diritto urbanistico" in La Proprietá Procedimento*. Milano: Giuffré Editore, 1975, p. 13.

de um novo paradigma para a humanidade[7] que está correlacionado intrinsecamente com a concepção atual de direitos fundamentais e muito especialmente dos direitos humanos, dada sua historicidade. No caso vertente, cujo entendimento decorre do conceito de função social da propriedade, é de se constatar um novo vetor jurídico-político do desenvolvimento econômico e social que propõe a existência de uma cidade sustentável e democrática, que está fundamentado na Constituição Brasileira – art. 182 e 183 (Política Urbana) e art. 225 (Meio Ambiente).

A segunda parte da Dissertação é o ponto central da pesquisa em que se dará destaque à questão da Gestão Democrática da Cidade e a Democracia Participativa como condição de validade dos Planos Diretores Municipais. Será utilizado como metodologia do trabalho o estudo de um caso-referência: Rio das Ostras - a elaboração e a institucionalização do projeto de Lei do Plano Diretor do município.

A partir desta análise, verifica-se que a norma urbanística no plano da gestão participativa está na razão direta da harmonização/identidade, coerência, lógica democrática entre todas as partes que são identificadas nas instituições contemporâneas do direito urbanístico, notadamente nos planos diretores, marcos de um direito ordinário constitucionalizado[8]. Tais segmentos dos planos diretores - as diretrizes, os instrumentos jurídico-urbanísticos, e os institutos de gestão democrática - representam justamente as etapas necessárias para observação da eficácia social da norma urbanística, porque são típicos institutos jurídicos da cidade, todavia constitucionalizados, por conta da competência para integrar no plano municipal o direito fundamental à função social da propriedade.

A teoria do discurso de Habermas será o marco teórico do trabalho. Tal teoria, baseada na Ética Discursiva, parte de um processo de interação linguisticamente mediado, voltado para os interesses emancipatórios da humanidade, capaz de promover a participação dos cidadãos nos processos de

---

[7] A concepção de um "novo humanismo" foi proposta desde o final da década de 1960, como se verifica na obra clássica de Henri Lefebvre, *El Derecho a la Ciudad,, op. cit*., . p. 159. É particularmente importante *"La razón es que el porvenir de "el hombre"no si descubre ni em el cosmos, ni em el pueblo, ni em la producción, sino en la sociedad urbana. La filosofia al, igual que el arte, puede y debe ser reconsiderada en función de esta perspectiva"*

[8] Para a compreensão da teoria da *constitucionalização do direito ordinário* e a relação entre constituição e direito ordinário, como se vê na carga valorativa que extraem os planos diretores da Constituição Federal, no exemplo brasileiro, veja-se, dentre muitos, GARCIA, Enrique Alonso, *Interpretacion de la Constituicion.* Macrid: Centro de Estúdios Constitucionales, 1984, p. 477.

decidibilidade jurídica. Desta maneira, será utilizado o modelo habermaseano de reconstrução discursiva da democracia e do direito para justificar a relação entre poder público municipal e a sociedade civil nos processos de elaboração de Planos Diretores Municipais.

2
DIREITO PÚBLICO E DIREITO URBANÍSTICO

2.1
Cidade, urbanismo e democracia

Os filósofos são unânimes em afirmar que a filosofia só poderia mesmo surgir no ambiente livre das cidades antigas. Ou seja, em um ambiente onde as idéias pudessem florescer e circular livremente. E é exatamente essa liberdade que fez surgir o ideal democrático, no âmbito da polis, como fruto de relações econômicas, políticas e culturais que se travaram no espaço urbano, com a plena e livre participação dos cidadãos. Portanto, pode-se afirmar que a cidade, na sua origem, surgiu como o espaço do pensamento filosófico, da democracia e do exercício da liberdade.

Com efeito, as cidades antigas já eram o espaço onde se estabeleciam as relações de poder, o sistema econômico, a circulação das mercadorias, a produção do saber, as relações sociais e, sobretudo, a participação do cidadão na vida da polis. É por isso que a idéia de cidadania vincula-se à polis grega. Como se sabe, a polis era composta de homens livres, com intensa participação política, em pleno exercício de uma democracia direta, assentada sobre os direitos e deveres da coletividade, publicamente debatidos por todos os cidadãos. Nelson Saldanha[1], em notável opúsculo, adota a metáfora do *jardim* e da *praça*, para especular sobre o espaço público e o espaço privado, na antiga Grécia e em Roma.

---

[1] Veja-se a respeito das dimensões pública e privada na cidade antiga, a página muito original de Nelson Saldanha: "*O desdobramento desses dois "momentos", ou duas dimensões do viver – a pública e a privada – poderia ser rastreado no processo de estruturação social em cada uma das chamadas grandes culturas. Poderia inclusive ser vislumbrada (embora certamente sem maior nitidez) no próprio surgimento das estruturas e na institucionalização das práticas. Então teríamos uma série de subtemas...Teríamos uma variada série de conjecturas a explorar, algumas delas com seus estudos históricos já feitos: por exemplo, a dualidade de cultos, um público e o outro privado, tanto na antiga Grécia como em Roma, foi persuasivamente fixada na sempre notável Cite Antique de Fustel de Coulanges. Cultos distintos, embora solidários. Colocando sobre o panorama histórico-cultural das culturas antigas – em sua respectiva fase "antiga"- algumas questões que parecem permanentes, pode-se também especular sobre a relação entre a vivência do jardim, e da praça e das diferentes classes sociais. Seria o jardim uma criação das classes altas? Seria diferente a atitude do plebeu e do nobre, naquelas fases "antigas", diante do chamado espaço público? E, avançando um pouco sobre um tema que deverá vir adiante, seria viável perguntar por uma ética do jardim e outra da praça, correspondentes ao predomínio do ethos privado ou do ethos público em dado contexto histórico.in O Jardim e a Praça.Ensaio sobre o lado privado e o lado público da vida social e histórica.* Porto Alegre: Ed. Sérgio Fabris, 1986, p. 13/14.

No clássico *A cidade antiga*, Fustel de Coulanges lembra como era a vida de um ateniense:

> "um dia o ateniense é chamado à assembléia do seu demo... outro dia esse mesmo ateniense é convocado para a assembléia da sua tribo... três vezes por mês, regularmente, deve assistir à assembléia geral do povo e não tem o direito de faltar... não pode votar se não esteve presente desde o início da assembléia, tendo ouvido todos os discursos. Para o ateniense o voto é assunto dos mais sérios; ora se trata de nomear os seus chefes políticos e militares, isto é, aqueles a quem o seu interesse e a sua vida vão ser confiados por um ano; ora será um imposto que deve ser criado ou uma lei que deve ser modificada; ou é sobre a guerra que deve votar, sabendo como terá de dar o seu próprio sangue, ou de algum filho seu. Os interesses individuais estão inseparavelmente ligados aos interesses do Estado."[2]

Portanto, não é de maneira alguma descabida a associação entre cidade e democracia, mesmo pela identidade política da expressão cidade, oriunda da *polis*, diferindo-se da *urbe*, cuja dimensão era nitidamente espacial, como ensina desde sempre Fustel de Coulanges[3], já que no âmbito daquela se desenvolveram os mecanismos de participação política, a afirmação da liberdade e o pleno exercício da cidadania. Pode-se também afirmar que aquelas mesmas relações econômicas, políticas e socioculturais, que se desenvolveram nas cidades antigas, continuam se estabelecendo nas cidades contemporâneas, onde estão sediados os poderes constituídos, os *locus* de produção e reprodução do saber, a produção de mercadorias e os mercados, os espaços de debate e de tomada das decisões políticas.

Essa mesma vinculação entre cidade e democracia pode também se estabelecer entre democracia e urbanismo[4], termo derivado do latim, urbe, que é sinônimo de cidade. Muito embora o urbanismo tenha surgido como ciência da planificação dos espaços urbanos, ele é hoje definido como o conjunto das "*relações entre o espaço da cidade e a sociedade que nela vive*".[5]O urbanismo encerra uma idéia que vai além do simples planejamento físico da cidade, para abranger também o planejamento de espaços institucionais, onde se devem travar as relações políticas, econômicas e sócio-culturais que definem o estilo de vida

---

[2] COULANGES, Fustel de Coulanges. *A Cidade Antiga*. Tradução Pietro Nasseti. Porto Alegre: Editora Martin Claret. 2002, p. 145.

[3] *"Cidade e urbe não foram palavras sinônimas entre os antigos. A cidade era a associação religiosa e política das famílias e das tribos; a urbe, o lugar de reunião, o domicílio e sobretudo o santuário desta sociedade" In: op.cit*, p. 145.

[4] *"Assim, a sociedade humana, nesta raça, não cresceu como um círculo, que alastrasse pouco a pouco mas, ao contrário, pela agregação de pequenos grupos, de há muito constituídos. Várias famílias formaram a fratria, várias fratrias a tribo, e diversas tribos a cidade." In: op. cit*., p. 138.

[5] GONÇALVES JÚNIOR, Antônio José et alii, *O que é urbanismo?*, Editora Brasiliense, 2000, p. 18.

dos cidadãos e o modelo dos espaços urbanos. Logo, verifica-se que o urbanismo está indissociavelmente ligado à idéia de planejar para viabilizar a participação, a liberdade e a cidadania.

É exatamente por isso que o direito urbanístico se apresenta como um ramo do direito estreitamente relacionado ao direito constitucional[6], conduzindo sempre interesses difusos e coletivos, cuja legislação é considerada de natureza cogente, porque é de interesse geral e visa a ordenação racional dos espaços urbanos, a funcionalidade desses espaços, a boa qualidade de vida das pessoas que neles vivem, bem como a gestão democrática das cidades. Além disso, o direito urbanístico mantém íntima relação com outros ramos do direito público, como o direito administrativo, do qual pode se dizer tenha se originado, o direito econômico e o direito ambiental, o direito tributário, o direito processual e o direito penal. Por outro lado, não se deve olvidar a ontologia civilista de várias das instituições de direito urbanístico, plasmada na própria origem romana das instituições que primeiro definiram direitos patrimoniais vinculados à urbanidade e seu eventual condicionamento, como é o caso exemplar dos direitos de vizinhança, bem assinalado por Ricardo Lira[7].

O direito urbanístico, assim, confirma a nota característica das disciplinas jurídicas que afirmaram sua autonomia didático-científica na contemporaneidade, revelando o seu caráter acentuadamente interdisciplinar. Esta é a precisa constatação de Rosângela Lunardelli Cavallazzi[8], ao abordar especificamente a questão:

> "A natureza do feixe de direitos que estrutura o direito à cidade, a exemplo dos direitos do consumidor e do meio ambiente é sua titularidade indefinida, vez que se desloca da clássica prerrogativa da titularidade individual, de matiz liberal, para alcançar o conjunto da sociedade segundo a perspectiva solidária da justiça distributiva. A tendência crescente no sentido de proteger os interesses difusos configura-se em fenômeno global, típico da pós-modernidade." [...]

---

[6] É na Constituição Federal que se encontram as diretrizes da política urbana. Tal relação foi bem observada no estudo de Rogério Gesta Leal, quando indaga acerca de cidade e cidadania: "*Se é perceptível a vinculação necessária entre cidadania e cidade, enquanto espaço público do entendimento/consenso, não é suficiente constituir um novo conceito de cidadania (participante, democrática, crítica, responsável), mas impões-se levar em conta, no limite deste trabalho, dois aspectos: (a) se há no denominado Estado Democrático de Direito brasileiro instrumentos e mecanismos materiais que ensejem esta nova perspectiva de cidadania;(b) se podemos demarcar algum plano empírico-eficacial desta cidadania no cotidiano das cidades"* Cf. LEAL, Rogério Gesta. *Direito Urbanístico*, *op. cit.,* p. 67.

[7] LIRA, Ricardo. *Elementos de Direito Urbanístico*, *op. cit*., p. 46.

[8] CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; ARAÚJO, Eloísa Carvalho. Revendo os papéis da ordem jurídica e urbanística na cidade do Rio de Janeiro. In: SCHICCHI, Maria Cristina; BENFATTI, Dênio. (Org.) *Urbanismo*: dossiê São Paulo – Rio de Janeiro. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004

2.1.1
O direito urbanístico

A ordem urbanística é questão que interessa não só aos moradores deste ou daquele bairro, a este ou aquele agrupamento social, mas interessa também a toda a coletividade urbana, na medida em que a prévia ordenação da ocupação do solo, segundo normas e critérios racionais, é providência indispensável para que o homem possa utilizá-lo nas funções urbanas elementares de habitação, trabalho, recreação e circulação. [9] Tal direito remete à utilização básica da terra como uma prerrogativa humana, enunciada de modo pioneiro na Declaração de Vancouver,em 1976, como ensina Ricardo Pereira Lira:

> ” A propriedade fundiária é um bem de produção. O solo é incomensurável em seu valor, tanto para os particulares, como para o povo em seu conjunto. Nele se radicam a fonte de alimentação das gentes, as riquezas criadoras dos instrumentos elementares para a satisfação das incontáveis necessidades vitais, e todo o sistema habitacional dos seres humanos. Dele se extraem as substâncias curativas e de fortalecimento, as possibilidades inesgotáveis de recreio e lazer, e, sobretudo, nele se exerce a liberdade essencial do homem ir e vir. O solo é toda hipótese e possibilidade de vida.” [10]

Segundo o professor José Afonso da Silva, “as normas urbanísticas, por serem de direito público, são compulsórias, cogentes”. E são de direito público exatamente “porque regulam (regram, normatizam, impõem modo de agir) uma função pública, que é a atividade urbanística do poder público, conformando, por outro lado, a conduta e as propriedades dos particulares a seus ditames”.[11]

O interesse difuso conduzido pelas normas urbanísticas de ordenamento e ocupação do solo urbano é ressaltado por Hely Lopes Meirelles quando ensina:

---

[9] Advindo a idéia de ocupação do solo, evidentemente, da possibilidade de disposição da terra, é de ser mais uma vez referida a Declaração de Vancouver de 1976, em seu Princípio Geral n. 10 “ *A terra é um dos elementos fundamentais dos assentamentos humanos. Todo o Estado tem direito a tomar as medidas necessárias para manter sob fiscalização pública o uso, a propriedade, a disposição e a reserva de terras. Todo Estado tem direito a planejar e administrar a utilização do solo, que é um dos seus recursos mais importantes, de maneira que o crescimento dos centros populacionais, tanto urbanos como rurais, se baseiem num plano amplo de utilização do solo. Essas medidas devem assegurar a realização dos objetivos básicos d reforma social e econômica para cada Nação, de conformidade com o seu sistema e suas leis de propriedade da terra.”*

[10] LIRA, Ricardo-Cesar Pereira, *Elementos de Direito* Urbanístico. Rio de Janeiro: Ed. Renovar. 2ª. Ed. 2001, p. 312.

[11] SILVA, José Afonso. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 2ª edição. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 53. Em outra passagem, verifica-se a presença da estrita legalidade em matéria urbanística: *“ ...Como tal, só pode atuar nos quadros do direito, porque está sujeita ao princípio da legalidade...V~e-se, pois, que se trata de atividade que há de exercitar-se segundo normas de lei naquilo em que crie direitos ou imponha obrigações aos particulares.” In: op cit,* p. 28.

> "como as demais imposições do Poder Público, as urbanísticas nascem revestidas de *imperium,* inerente a toda ordem estatal, tornando-se obrigatórias não só para os particulares como para a própria Administração, visto que a submissão dos indivíduos e das autoridades às normas legais constitui peculiaridades dos Estados de Direito, como o nosso (...) as limitações urbanísticas devem corresponder às justas exigências do interesse coletivo que as motiva."[12]

O próprio Hely Lopes Meirelles, em outra passagem da sua mencionada obra, faz questão de enfatizar o interesse coletivo ou difuso na observância das normas e limitações urbanísticas, destacando que as mesmas, "*por sua natureza de ordem pública, destinam-se, pois, a regular o uso do solo, as construções e o desenvolvimento urbano, objetivando o melhoramento das condições de vida coletiva, sob o aspecto físico-social*".[13]

A atividade urbanística está, portanto, regulada por preceitos jurídicos de ordem pública, ou cogente. E se essa atividade se apresenta mesmo, como ensina Hely Lopes Meirelles, como um "*conjunto de medidas estatais destinadas a organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade*"[14], então, a observância do princípio da legalidade, em matéria de direito urbanístico, corporifica já o evidente interesse difuso de toda a sociedade naturalmente interessada na regularidade física e jurídica do meio ambiente urbano.

Ronaldo Coutinho, aliás, identificou de modo percuciente a evolução dos sujeitos de direito na evolução das instituições jurídicas até o surgimento do *sujeito coletivo,* categoria tão cara à disciplina jurídica das cidades:

> "Vê-se, portanto, que à noção axial do Direito moderno, o sujeito de direito, contrapõem-se...os novos sujeitos coletivos, num quadro marcado pelo paradoxo entre uma crescente demanda de justiça, por parte de diversos setores da sociedade, e uma proporcional perda de eficácia e operacionalidade dos mecanismos institucionais de gestão das tensões e dos conflitos de interesses. Daí a relevância das questões teóricas embutidas na discussão doutrinária sobre os interesses difusos."*15*

Dessa maneira, a proteção jurídica do meio ambiente urbano, quer pelo seu aspecto estético, quer pelo aspecto da sua funcionalidade, é matéria de ordem

---

[12] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1985, p.
[13] *Op.cit*., p. 384.
[14] *Op. cit*., p. 377.
[15] COUTINHO, Ronaldo do Livramento. *Direito Ambiental das Cidades: questões teórico-metodológicas in O Direito Ambiental das Cidades(Ronaldo Coutinho e Rogério Rocco org.)***.** Rio de Janeiro: Ed. DP&A, 2004, p.30

pública, de interesse difuso de toda a coletividade. Daí porque o direito urbanístico, sobretudo entre nós, vai ganhando foros de legislação pública, com força impositiva, capaz de restringir a propriedade e limitar interesses privados[16] para a consecução de seus objetivos de planejar o espaço urbano e garantir a participação dos cidadãos nos processos decisórios sobre a gestão das cidades.

No Brasil, a competência para editar normas de direito urbanístico é concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal: artigo 24, I da Constituição Federal de 1988. Todavia, naquilo que se refere aos assuntos de interesse local, essa competência legislativa passa para os municípios, artigo 30, I da Constituição, que, aliás, legislam sempre suplementando a legislação federal e estadual, conforme o art. 30, II da Carta Constitucional. Tal significa dizer que o ordenamento jurídico urbanístico, na verdade, tem a sua fonte formal nas três esferas de poder: federal, estadual e municipal. É por isso que normas de direito urbanístico são encontradas tanto na Constituição Federal, quanto nas constituições estaduais e em legislações dos municípios, nas suas leis orgânicas, nos seus planos diretores, nas suas leis de zoneamento, entre outras.

No plano federal, temos hoje a Lei 10.257 de 10 de julho de 2001, o chamado "Estatuto da Cidade" que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição de 1988, estabelecendo diretrizes gerais da política urbana no Brasil, e que pode ser considerado verdadeiro marco institucional da nossa tão esperada reforma urbana.[17] Esse diploma legal, comprometido com a idéia de cidades sustentáveis e democraticamente geridas, estabelece diretrizes e institui alguns instrumentos que buscam a execução de uma política urbana "*em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental".*[18]

O Estatuto da Cidade está todo ele perpassado por normas que prefiguram direitos difusos e coletivos, bem como normas que visam a garantir a gestão democrática da cidade, tais como, por exemplo, a norma que garante a

---

[16] SILVA, José Afonso. *Direito Urbanístico Brasileiro*, *op.cit*., p. 28. É o excerto: *"Como acabamos de ver, a atividade urbanística é de natureza pública, e se exerce constrangendo e limitando interesses privados"*

[17] LEAL, Rogério Gesta. *Direito urbanístico: condições e possibilidades da constituição do espaço urbano*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 80.

[18] Artigo 1º do Estatuto da Cidade: " *Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nessa Lei*. **Parágrafo Único**: *Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, bem como o equilíbrio ambiental."*

"participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano"

É necessário reconhecer, no entanto, que o Brasil tem uma lastimável trajetória de urbanização caótica e descontrolada, quase sempre determinada por interesses corporativistas. O professor Mílton Santos lembra que a urbanização brasileira sempre se submeteu aos interesses corporativos de grupos, às vezes de grandes empresas nacionais e estrangeiras, com privilégios especiais no processo de urbanização. De modo que, no Brasil, pode-se até mesmo falar na existência de "cidades corporativas"[19], onde o interesse privado sobrepõe-se ao público, com graves conseqüências para a qualidade de vida urbana. Outros pesquisadores das cidades latino-americanas observaram esse quadro pernicioso, com raízes profundas na desigualdade social e na falta de efetividade da cidadania, como na observação atenta de Manuel Castels:

> "Marginais? 20% da população de Lima (1964), 16% no Rio (1964), 30% em Caracas (1958), 10% em Buenos Aires, 25% no México (1952) etc. A maioria dos estudos realizados sobre este tema mostra que não se trata de forma alguma de "zonas de desorganização social", que ao contrário, a coesão interna desses grupos é maior que no resto do aglomerado e chega mesmo a se concretizar nas organizações de base local. Em compensação, é freqüente que os objetivos destes grupos assim estruturados não coincidam com os fins socialmente reconhecidos, quer dizer, em última análise, com os interesses da classe dominante. É necessário portanto não cair no paradoxo de falar de marginalidade onde o termo mais adequado é contradição.
> A urbanização latino-americana caracteriza-se então pelos traços seguintes:população urbana sem medida comum com o nível produtivo do sistema; ausência de relação direta entre emprego industrial e crescimento urbano; grande desequilíbrio na rede urbana em benefício de um aglomerado preponderante; aceleração crescente do processo de urbanização; falta de empregos e de serviços para as novas massas urbanas e, conseqüentemente, reforço da segregação ecológica das classes sociais e polarização do sistema de estratificação no que diz respeito ao consumo."[20].

Além disso, é certo que a sociedade brasileira ainda não se conscientizou, e, portanto, não tem uma cultura de defesa dos espaços urbanos, nem de participação nas decisões políticas sobre a necessidade, forma e destinação desses espaços. Os movimentos sociais urbanos somente agora começam a se estruturar em associações de moradores, associações de defesa do meio ambiente, do

---

[19] SANTOS, Mílton. *A urbanização brasileira*. 5ª edição. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005, p. 109.
[20] CASTELLS, Manuel. *A Questão Urbana*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2000, p. 98, 99.

patrimônio histórico, paisagístico e cultural, e não têm nenhuma tradição de luta pela qualidade de vida nas cidades, nem de defesa dos interesses urbanísticos.

2.1.2
Estatuto da Cidade: diretrizes gerais e instrumentos da política urbana

A Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) veio para regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal. Conforme disposição constitucional (art. 182, caput), reafirmada no Estatuto (art. 2º, caput c.c art. 1º, parágrafo único), a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Para o cumprimento deste desiderato, o legislador infraconstitucional dispensou especial atenção aos conceitos operacionais de ***função social da propriedade urbana***, ***cidades sustentáveis*** e ***gestão democrática da cidade***, colocando-os mesmo no âmago da política urbana. Tais conceitos perpassam todo o Estatuto da Cidade, servindo de base para a fixação das diretrizes gerais e dos instrumentos da política urbana, traçados, respectivamente, nos artigos 2º e 4º do Estatuto.

O direito de propriedade, que na sua origem foi essencialmente privatístico, egoístico e absoluto, veio ao longo dos tempos sofrendo uma série de modificações estruturais, chegando, hoje, a ser compreendido numa perspectiva socializante[21]e solidarista, porque não mais entendido como o poder absoluto de usar, gozar e dispor da coisa da forma que melhor aprouver aos interesses particulares do proprietário. A propriedade impõe, hoje, para o seu titular, uma autêntica obrigação de fazer, consistente no dever de cumprir a sua função social, sem a qual sequer se pode falar em "direito de propriedade". A propriedade que não cumpre sua função social pode ser entendida como uma situação fática, mas jamais jurídica, posto que aí não estará presente qualquer direito amparado pelo ordenamento jurídico. É por isso que a Constituição Federal, ao mesmo tempo em que garante o direito de propriedade, prescreve que ela atenderá sua função social, artigo 5º, incisos XXII e XXIII. Não resta, pois, qualquer dúvida de que, atualmente, a função social da propriedade integra o próprio conceito do "direito

[21] TEPEDINO, Gustavo. **Contornos da Propriedade Privada**. *In Temas de Direito Civil II*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 269.

de propriedade", não sendo nem limitação nem atributo deste último, mas verdadeiro elemento estrutural, cuja falta macula a sua própria existência.

Em todo o mundo, mas principalmente nas sociedades do capitalismo periférico, marcadas pela mais diversas mazelas sociais e pela precariedade da vida e do meio ambiente urbano, a propriedade privada tende cada vez mais a assumir a feição não de privilégio ou regalia, mas de verdadeira responsabilidade do seu titular. Enquanto bem de produção, destinado, desde sempre, a que o homem retire dela o seu sustento e faça dela sua morada, a terra, seja urbana ou rural, deve estar sempre voltada ao atendimento das necessidades humanas, não se concebendo possa servir a meros interesses especulativos de grupos restritos e elitizados da sociedade. Porque, por natureza e definição, a terra destina-se ao cumprimento de uma função social, o proprietário, sobretudo hoje, é o depositário de uma grande responsabilidade social, o que implica a conseqüência inevitável de que aquele que não corresponde a esta responsabilidade, deixando de promover o bom e adequado uso do solo, deve perder a propriedade em prol do bem coletivo, a fim de que outrem – o Poder Público ou outro particular – lhe dê o destino que é da sua natureza.

Nessa mesma ordem de pensamento está a questão das "cidades sustentáveis"[22]. A cidade, como se sabe, é o espaço destinado à vivência dos cidadãos, ao desenvolvimento das relações sociais, econômicas, políticas, culturais. Como espaço privilegiado onde deve florescer e desenvolver a vida material e espiritual do homem contemporâneo, necessário é que as cidades ofereçam todas as condições propícias para o saudável convívio humano, capazes de garantir a qualidade e a sustentabilidade do meio ambiente urbano. É sob esse aspecto que avultam de importância tanto o urbanismo quanto o direito urbanístico. O urbanismo, como já referido atrás, pode ser entendido como o

---

[22] Henri Acselrad esclarece que a "noção de cidade sustentável" instaura uma nova cena de enunciação, onde uma trama de múltiplos personagens e falas entrecruzadas reelabora as representações da cidade. Desencadeia-se um jogo lendário de singularizações das cidades, de ligação entre o seu passado, presente e futuro através de uma ordem linear, de sua transformação em um quase personagem dotado de um corpo/território e uma alma/cultura citadina. Três procedimentos simbólicos são acionados: ode reconfiguração do espaço através de uma imagem que articula os campos semânticos distintos da natureza e da cidade; o da reproblematização da ação através da aplicação de uma racionalidade científica ecológica ao urbano; o da reinstruturação do tempo por novas formas de duração- patrimoniais das coisas." In: ACSELRAD, Henri. *A Duração das Cidades. Sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. Rio de Janeiro: DP&A editora, 2001, p.49.

conjunto das "relações entre o espaço da cidade e a sociedade que nela vive"[23], exprimindo, assim, a atividade destinada a ordenar e a planificar o uso e a ocupação do solo urbano, bem como a possibilitar os espaços públicos e institucionais necessários ao pleno desenvolvimento das relações sociais, econômicas, políticas e culturais. O direito urbanístico, por sua vez, poder ser entendido como o conjunto de regras, princípios e institutos jurídicos destinados a regular a atividade urbanística, vale dizer, destinados a impor condições, prerrogativas e sujeições ao poder público no desempenho da função pública relacionada ao urbanismo. Tanto o urbanismo como o direito urbanístico devem, pois, ter como norte a garantia de uma sadia qualidade de vida nos espaços urbanos, primando não só pelo atendimento das necessidades físico-materiais da sociedade citadina, mas também das necessidades políticas e culturais implicadas no pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, vale dizer, da gestão democrática e participativa da cidade, possibilitando que os espaços públicos sejam cada vez mais ampliados e efetivamente ocupados pelos cidadãos.

Evidentemente, a sustentabilidade dos espaços urbanos não se restringe tão só ao oferecimento das condições materiais e político-culturais necessárias ao convívio dos cidadãos. De fato, não se poderia falar em "cidades sustentáveis" se estas condições fossem asseguradas no presente, com prejuízo para as gerações futuras, comprometendo as vindouras condições de vida no meio ambiente urbano. A satisfação das diversas necessidades sociais implicadas no pleno desenvolvimento das relações sociais, econômicas, políticas e culturais travadas no espaço urbano há, necessariamente, de se dar de forma que seja possível a sua produção e reprodução no futuro, ou seja, de forma não degradante do meio ambiente urbano.

Este conceito, já bastante difundido no campo do direito ambiental sob a rubrica "desenvolvimento sustentável", é agora transplantado para o direito urbanístico, encerrando neste a idéia de cidades capazes de oferecer todas as condições necessárias e propícias ao desenvolvimento das complexas relações urbanas, tanto para as presentes quanto para as futuras gerações. É esta a idéia expressa no art. 2º, inciso I, do Estatuto da Cidade, no qual a sustentabilidade urbana é alçada ao status de autêntico direito dos cidadãos.

---

[23] GONÇALVES JÚNIOR, Antônio José et alii, *O que é urbanismo?*, *op, cit*., p. 18

Por fim, a "gestão democrática da cidade", considerada idéia e princípio que orienta todo o Estatuto da Cidade, nada mais é do que a expressão particularizada, num âmbito específico – o urbanismo, o direito urbanístico, a definição de função social da Cidade – do Estado Democrático de Direito previsto na Constituição Federal de 1988. Tal perfil do Estado Moderno se caracteriza, essencialmente, pela participação política. É sabido que a característica peculiar ao Estado Democrático de Direito, quando comparado ao outros perfis assumidos pelo Estado Moderno, qual sejam, o Estado Liberal de Direito e o Estado Social de Direito, é a participação política.

A participação é, por assim dizer, o plus do Estado Democrático de Direito em relação às outras formas de Estado que também consagram a democracia e, pois, a soberania popular. Enquanto o Estado Liberal de Direito e o Estado Social de Direito se fundam na democracia representativa, o Estado Democrático de Direito assenta-se na democracia participativa, a qual conjuga o sistema representativo puro com mecanismos da democracia direta, tais como o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular de leis. A idéia de participação política caracteriza-se pela participação do povo no processo decisório e na formação dos atos de governo, despontando, cada vez mais, não como a individualista e isolada participação do eleitor no momento único da eleição, mas sim como participação coletiva e organizada da população na definição dos rumos a serem seguidos pela polis.

No âmbito das questões urbanas, a democracia participativa se expressa na exigência de que as cidades sejam geridas com a participação daqueles que são os maiores interessados nos rumos que a polis deve seguir – os cidadãos, os habitantes dos espaços urbanos. Tal exigência, agora encartada em norma jurídica e cogente, artigo 2º, inciso II, do Estatuto da Cidade, nada mais é do que a expressão jurídica de uma exigência política, qual seja, a de que aqueles que serão afetados por uma decisão tenham a oportunidade de influírem no processo de formação dessa mesma decisão, garantindo-se-lhes o direito de serem ouvidos e de terem as suas opiniões e considerações efetivamente levadas em conta no momento decisório. Ainda no encalço do projeto de democracia não meramente política, mas também econômica e social, prevista na Constituição Federal de 1988, tem-se que a "gestão democrática da cidade" não se exaure na participação assegurada aos cidadãos na execução da política urbana. Significa, ainda, que a

atividade urbanística a ser desempenhada pelo poder público deve estar orientada no sentido da inclusão social, operando como verdadeiro instrumento de transformação social, através, por exemplo, da garantia de condições dignas de vida a todos os habitantes da cidade.

Como afirmado no início deste capítulo, "função social da propriedade urbana", "cidades sustentáveis" e "gestão democrática da cidade" são chaves de sentido que atravessam todo o Estatuto da Cidade, orientando tanto a fixação das diretrizes gerais quanto a especificação dos instrumentos da política urbana. No campo das diretrizes gerais da política urbana, fixadas no art. 2º do Estatuto da Cidade, destacamos os pontos que melhor fundamentam a hipótese central deste trabalho.

No que toca à gestão democrática da cidade, entendida esta tanto na perspectiva da democracia participativa quanto na perspectiva da democracia social e econômica previstas na Constituição, podemos citar o inciso II, que garante a "participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano". No mesmo sentido, temos o inciso XIII, que prevê a "audiência do Poder Público Municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população". Relacionados com a idéia de democracia social e econômica, temos o inciso IX, que impõe a "justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização"; o inciso X, o qual cria para os Poderes Públicos a obrigação de "privilegiar os investimentos sociais geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais"; o inciso XIV, no qual fica estabelecida como diretriz geral a "regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, considerada a situação sócio-econômica da população e as normas ambientais"; e, por fim, o inciso XV, o qual prevê a "simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais".

Com relação aos instrumentos da política urbana, temos o artigo 4º do

Estatuto da Cidade, onde referidos instrumentos são especificados, ainda que não o sejam de forma taxativa. Também neste ponto analisaremos apenas os instrumentos mais diretamente relacionados à garantia da função social da propriedade urbana, da sustentabilidade e da gestão democrática das cidades. Como forma de assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana, e regulamentado o parágrafo 4º do art. 182 da Constituição Federal de 1988, o Estatuto da Cidade prevê o "imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana, IPTU progressivo no tempo", a "desapropriação" e o "parcelamento, edificação ou utilização compulsórios", artigo 4º, inciso IV, letra "a", inciso V, letras "a" e "i" c.c. artigo 5º, artigo 7º e artigo 8º.

Para garantir o direito às cidades sustentáveis, o Estatuto prevê o "tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano", a "instituição de unidades de conservação", a "regularização fundiária", o "Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) e Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV)", especificados, respectivamente, no inciso V, letras "d", "e" e "q", e inciso VI do artigo 4º.

A fim de viabilizar a gestão democrática da cidade, entendida tanto no seu aspecto eminentemente político, quanto no seu aspecto econômico-social, o Estatuto da Cidade elenca como instrumentos da política urbana a "gestão orçamentária participativa" (ou "orçamento participativo"); o "referendo popular e plebiscito"; a "instituição de zonas especiais de interesse social"; a "usucapião especial de imóvel urbano"; a "assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos", instrumentos estes previstos no inciso III, letra "f", inciso V, letras "f", "j", "r" e "s", todos do artigo 4º do Estatuto.

Finalmente, sem vincular-se de modo específico a alguma das idéias acima delineadas, mas estando, isto sim, intrincado de forma simultânea com o conjunto delas, temos o "Plano Diretor", inciso III, letra "a", instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, do qual dependem, efetivamente, muitos dos instrumentos elencados nos parágrafos antecedentes.

2.1.3
Princípios de Direito Urbanístico

A existência de uma ordem urbanística constitucional verte do reconhecimento de valores aplicáveis à urbanidade, especificamente, como já se assinalou. Elementos que fazem parte dos arquétipos do constitucionalismo terão, por assim dizer, uma "leitura urbanística", que irá dar o teor especial para a Cidade, de princípios fundamentais da Cosntituição, como se dá com a república, a federação, a democracia e a função social da propriedade.

Daí que a principiologia da Constituição, mercê da unidade que detém, qual se revela no ensinamento clássico de J.J. Canotilho[24] vai se refletir na definição jurídica da Cidade, inspirando os conceitos de que irá lançar mão o direito urbanístico para fundar seus institutos. Por isso que em um quadro como aquele identificado na experiência constitucional brasileira pós-1988 se irá identificar a existência de um verdadeiro sistema no qual os princípios fundamentais se minudenciam e especializam nos ambientes das diversas funções estatais, dos direitos sociais e das políticas públicas, fazendo gerar subsistemas que guardam em seus princípios e diretrizes setoriais o conteúdo axiológico que deriva do núcleo do sistema. Esta constatação, na esteira de ensinamentos de Larenz[25], remete uma vez mais a Canotilho, em seu polêmico e festejado conceito de *Constituição Dirigente*, que explica precisamente a verdadeira "reação em cadeia" que faz brotar de normas de altíssimo grau de abstração a semente necessária para dar o fruto das realizações administrativas, concretas por excelência[26].

Estas considerações fixam a idéia de que da Constituição surge a disciplina jurídica da urbanidade, que recebe por isto o influxo dos princípios do direito constitucional que, decorrentemente, fundam os princípios de direito

---

[24]Para o conceito de princípio, ver CANOTILHO, J. J. Gomes *"...são normas que exigem a realização de algo da melhor forma possível de acordo com as possibilidades fáticas e jurídicas. Os princípios não proíbem, permitem ou exigem algo em termos de tudo ou nada;"in Direito Constitucional*. Ed. Almedina. 5ª. Ed. 1991. p. 545.

[25] Ver especificamente a referência às discussões de CANARIS e PAWLOWSKI acerca dos "sistemas axiológicos" e "sistema de princípios": *" O que resta é um sistema enquanto ordem axiológica ou teleológica , um sistema de conceitos jurídicos gerais, um tal sistema é um sistema de princípios jurídicos em que o "princípio", ao invés do "conceito", deve ser entendido como uma pauta aberta, carente de concretização..." in* ***Metodologia da Ciência do Direito.*** Fundação Calouste Gulbenkian. 5ª. Ed. 1983. pág.200

[26] CANOTILHO, J. J. *A Constituição Dirigente e a Vinculação do Legislador. Contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas.* Coimbra Editora. 1982.

urbanístico. Estes vão aparecer explícita ou implicitamente no próprio texto constitucional e serão, por conta deste "diálogo", princípios de direito urbanístico com força constitucional: princípio da função social da propriedade; princípio da função pública do urbanismo; princípio da afetação da mais-valia ao custo da urbanização, princípio da proteção ao meio ambiente, princípio da gestão democrática da Cidade, princípio da remissão ao Plano Diretor, princípio da cidade sustentável.

Como se sabe, os primeiros textos normativos[27] a referirem-se à função social da propriedade foram a Constituição mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar, de 1919, cujo art.153 foi retomado *ipis verbis* pela Constituição da República federal da Alemanha, de 1949: "A propriedade obriga. Seu uso deve, ao mesmo tempo, servir ao bem estar social". No Brasil, a função social da propriedade só ingressaria quase meio século depois. O nosso Código Civil, promulgado em 1916, inegavelmente influenciado pelo individualismo e patrimonialismo do Código de Napoleão, não trouxe qualquer referência à funcionalização da propriedade.

O aspecto funcional foi introduzido em nosso ordenamento de modo paulatino, notadamente a partir da modernização jurídica decorrente da Revolução de 1930, época em que regramentos de grande importância como o Código de Minas e o Código de Águas e, sobretudo, a Constituição de 1934[28], iniciam uma mudança de paradigma em relação á propriedade absoluta, até então consagrada no direito brasileiro, para, já em sentido oposto, relativizar o instituto através de instrumento que correspondia a um conceito inovador, no prever o destacamento da propriedade do solo da propriedade do subsolo e dos potenciais geradores de energia elétrica, bases até hoje do regime jurídico da exploração mineral e de recursos hídricos, no Brasil. Este movimento como se assinalou, modifica realmente um paradigma ao romper com a teoria da acessão e restringir a

---

[27] A referência, frise-se, abrange os ordenamentos constitucionais e códigos civis. A primeira definição jurídica de função social da propriedade, insinuando os contornos de relativização do instituto, todavia, pode ser considerada a da encíclica *Rerum Novarum,* de 189?, do Papa Leão XIII. No plano das Constituições escritas é de ser ressaltada, na tradição jurídica latino-americana, com absoluto pioneirismo, a Constituição Mexicana de 1917, em seu art. 27. Observe-se o comentário:*Em este artículo, nuestra Carta de 1917 rompió com toda sea carcterización del derecho de propriedad, reconociendo a ésta su verdadera naturaleza de función social, que tiene por objeto hacer uma distribuición eqüitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación" in Helú, Jorge Sayeg. "El Constitucionalismo Social Mexicano"***.** Ed. Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1991. p. 663.

[28] Veja-se o art. 118, da Constituição de 1934 – *"As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas de água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial.*

propriedade de modo nuclear, ultrapassando o modelo de limitações administrativas de conteúdo extrínseco, que atinge a propriedade, conforme se sabe, apenas nos seus aspectos ditos externos, sem alterar a essência do instituto, reverente a uma definição clássica de poder de polícia administrativo.[29]

A década de 30 ficaria marcada, em toda criação jurídica do ciclo de Getúlio Vargas no poder, por uma postura intervencionista adotada pelo Estado brasileiro. Antes de a Constituição de 1946 define explicitamente a função social da propriedade no plano da Ordem Econômica, a Constituição de 1934 e a Carta de 1937 já haviam preparado a funcionalização da propriedade, em sua primeira versão, em que o Estado, encarnando exclusivamente os interesses da sociedade - conceito que se adaptava inteiramente à feição autoritária do regime - assumia o papel limitador e os benefícios diretos da própria limitação, a propriedade estatal no Brasil, aliás, antecedeu em muito a perspectiva socializante, permanecendo na maioria dos casos, até hoje, imune a ela.

Na verdade, do ponto de vista estritamente normativo (ou seja, sem considerar os *fatores reais de poder*, categoria de Ferdinand Lassalle que não pode deixar de ser invocada quando se cuida da *práxis* constitucional da década de 1930[30]), a Constituição de 1934 relativiza inteiramente o direito de propriedade, vedando seu uso *contra o interesse social ou coletivo*, *na forma que a lei determinar*. [31]Esta expressão imprecisa toma exatos contornos jurídicos, do ponto de vista axiológico, com a menção categórica à *utilização social da propriedade*, do art.147, dispositivo todavia setorial, inscrito fora do rol dos direitos fundamentais, no qual estava disposta a *propriedade.*[32]

Na experiência constitucional da ditadura militar, retorna a imperatividade dos fatores reais do poder, remarcados pelo sentido de "elegância jurídica"dada por Francisco Campos aos atos institucionais e sua "ordem jurídica supressiva da Constituição". Nessa quadra histórica, dos anos sessenta e setenta, entretanto,

---

[29] LIRA, Ricardo. *Elementos de Direito Urbanístico, op. cit*., p. 56

[30] LASSALLE, Ferdinand, *A Essência da Constituição***.** Trad. Brasileira. Ed. Líber Júris.

[31] Art. 113, inciso 17, da Constituição de 1934:*"É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior.",*

[32] Art. 147 – *" O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância no disposto no art. 141,p.16, promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos."*

deve ser salientada a implantação definitiva do conceito de *planejamento estatal,* ensaiado em âmbito federal no ciclo nacionalista-desenvolvimentista de Vargas/ JK/ Jango, e consagrado em leis e decretos-lei da época, como a Lei4. 320/64 e o Decreto-lei 200/67 e disseminado na administração municipal que tornava cada vez mais importante, atendendo à demanda de um Brasil que se urbanizava com velocidade recorde em toda a História. De todo modo, no art. 157, III, era inserido na Constituição de 1967, no plano dos princípios da ordem econômica e social, a *função social da propriedade.*

Mas apenas com a Constituição de 1998, a função social da propriedade passou a integrar o rol dos direitos e garantias fundamentais (art. 5º, XXIII: "a propriedade atenderá a sua função social"), o que lhe atribuiu aplicabilidade imediata e outras características jurídicas próprias do status de direito fundamental, a começar pela elevação axiológica ao mesmo patamar do direito de propriedade, assim a função social e o direito devem harmonizar-se, mercê do princípio da *unidade da Constituição*, o que importa, desde logo, considerar-se *relativa* a propriedade. A efetividade do princípio foi assegurada, ainda, pelos artigos 182 § 2º e 186 da Carta Constitucional, que estabelecem, em termos objetivos, os objetivos, os requisitos para o atendimento à função social da propriedade urbana e rural.

A transição do modelo anterior para o novo provoca naturalmente alguma instabilidade. Diante disso, os juristas têm avidamente buscado apoio em conceitos sólidos e instrumentos técnicos consagrados, dos quais ainda anda à cata a nova concepção. Quanto ao próprio conceito de função social da propriedade permanece alguma incerteza. O conteúdo ideológico sugerido pela expressão faz com que nela se vislumbre, vez por outra, uma ameaça de negação à propriedade privada e ao próprio sistema capitalista.

O temor explica-se, em parte, diante da própria evolução histórica do conceito de função social, que surge, na obra já citada do constitucionalista Leon Duguit, como contraposição ao direito subjetivo de propriedade. É só por meio de árduos esforços da doutrina italiana que a função social vem se consolidar como elemento interno do domínio, capaz de alterar a estrutura desse instituto jurídico.

Na concepção individualista de propriedade, definido como o direito de usar, e dispor das coisas de maneira absoluta, a função do domínio correspondia unicamente à proteção de interesses do proprietário. O titular do direito de

propriedade era dotado de um direito quase absoluto, cuja amplitude esbarrava apenas em limitações de caráter negativo, obrigações de não fazer que lhe eram impostas pelo poder público. E mesmo essas obrigações negativas eram consideradas excepcionais e estranhas ao instituto da propriedade.

A tudo isso veio se opor a idéia de função social. A crise de legitimação da propriedade privada, o movimento solidarista e a evidente influência que as experiências estatais socialistas e as teorias socialistas marxistas e não-marxistas evidenciaram a necessidade de se tutelar, com o instituto da propriedade, não apenas os interesses individuais e patrimoniais do proprietário, mas também interesses supra-individuais, de caráter existencial, que poderiam ser prejudicados pelo irresponsável exercício do domínio. Altera-se, assim, drasticamente a função da propriedade, que passa a abarcar também a tutela de interesses sociais relevantes.

A propriedade passa a ser vista não mais como direito absoluto ou "poder inviolável ou sagrado" do proprietário, mas como situação jurídica subjetiva complexa em que se inserem direitos, deveres, ônus, obrigações. Esses deveres não equivalem aqueles de caráter negativo, considerados externos ao domínio e impostos ao proprietário em nome do interesse público ou poder administrativo de polícia. São deveres de caráter também positivo atribuídos ao titular do domínio como conseqüência do próprio direito de propriedade.

A função social, impondo ao proprietário a observância de determinados valores sociais, legitima a propriedade capitalista e a compatibiliza com a democracia social que caracteriza os sistemas políticos contemporâneos. O proprietário permanece como beneficiário imediato, e quase sempre predominante, do domínio; apenas se impõe a ele que exerça o seu direito atendendo também aos interesses sociais. A propriedade permanece se mantém privada, mas se afasta da concepção individualista de "poder absoluto do proprietário" para buscar na conformação ao interesse social a sua legitimação, a razão e o fundamento de sua proteção jurídica. Nessa nova concepção, a propriedade passa a ser tutelada apenas na medida em que observe os interesses sociais relevantes. A conduta do proprietário e a tutela dos seus interesses passam a estar condicionadas ao atendimento da função social da propriedade.

Diante desse novo tratamento, deve ter-se presente a lição de Rodotá

reportando-se a Pugliatti[33], no sentido de que a função social, no moderno estatuto jurídico da propriedade, de tão realçada, desloca-se de sua faixa externa, reservada à coletividade, para interferir, em razão dos comportamentos impostos ao proprietário, com a qualificação de seu direito, em ordem a nela identificar o conteúdo mesmo de sua situação.

No tocante à propriedade urbana, é de se salientar a preocupação do Constituinte de 1988 em identificar precisamente a existência de um princípio setorial, derivado da função social da propriedade, que é exatamente a *função social da Cidade*, do art. 182. Pode-se afirmar, com efeito, que o princípio da função social da propriedade tem uma aplicação bifurcada em dois princípios setoriais da Constituição: a função social da propriedade rural e a função social da propriedade urbana, aqui tratada.

O papel dogmático desse princípio setorial é justamente de especificar, trazer à minúcia o que a funcionalização[34] da propriedade em geral abstratamente recomenda: deve-se perquirir em cada propriedade o teor de função social existente, no sentido ensejado pelo célebre trocadilho jurídico do título da obra clássica de Pugliatti: *La proprietá, le proprietá*[35]. De fato, a partir da modernidade se tornou impossível a atribuição de caráter de direito absoluto à propriedade, notadamente a propriedade imobiliária rural e urbana, devendo-se salientar, nesta hipótese, a existência de um feixe de interesses coletivos e difusos a condicionar a utilização do domínio privado.

A existência de "propriedades", como proposto pela doutrina italiana, talvez se demonstre do modo mais radical e categórico quando se observa o desenvolvimento urbano em uma grande cidade do terceiro mundo, no início do século XXI, seja São Paulo, Rio de Janeiro, Cidade do México, Caracas ou Nova Déli. As enormes diferenças sociais e as demandas desatendidas das grandes maiorias explicam e justificam a idéia "dirigente", já propalada como inspiradora da Constituição de 1988, de fazer da função social da propriedade urbana uma noção dinâmica, a ser realizada pelos Planos Diretores, na forma do Estatuto da Cidade, em um ambiente de obrigatória participação popular.

Como segundo princípio de direito urbanístico extraível do ordenamento

---

[33] Apud. MAZZONI, Pierandrea. *La Proprietá Procedimento. Pianificazione del Território e Disciplina della Proprietá.* Millano: Dott. Giuffré Editore, 1975, p. 44.
[34] LIRA, Ricardo-Cesar Pereira. Elementos de Direito Urbanísticos, *op. cit*., p.
[35] Cit por Lira, Ricardo *in op. cit. Nota 2.*

jurídico o de que o Urbanismo é função pública. De acordo com José Afonso da Silva, o princípio de que o urbanismo é função pública "*fornece ao Direito Urbanístico sua característica de instrumento normativo, pelo qual o poder público o Poder público atua no meio social e no domínio privado, para ordenar a realidade no interesse coletivo, sem prejuízo do princípio da legalidade."*[36]

Dentre as normas constitucionais mais expressivas a respeito, destacamos as do art. 6º (no que se refere à previsão do direito social à moradia, introduzido pela Emenda Constitucional n. 26/2000); art. 21, IX (compete à União elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social), inciso XX (instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos); art. 23, inciso IX (é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico); art. 24, inciso I (competência concorrente da União e dos Estados para legislar sobre direito urbanístico); o art. 30, inciso VIII (compete aos Municípios promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso do parcelamento e da ocupação do solo urbano) ; e, evidentemente, as disposições do art. 182 e 183 da Constituição Federal.

Verifica-se, nesse diapasão, que a competência urbanística está caracterizada como objeto de manifestações estatais nos três níveis de governo, formando as normas constitucionais citadas um verdadeiro sistema que suporta não apenas do ponto de vista axiológico, mas jurídico-normativo toda intervenção urbanística, desde a abstração de conceitos como a *função social da Cidade* até a definição de institutos específicos como a *edificação compulsória*, por exemplo, chegando ao patamar de absoluta ausência de abstração dos *programas de construção de moradias*. Com efeito, em todas essas conceituações, que podem ser objeto de manifestações de diversas funções estatais, está identificada, como um código genético, a idéia de que a cidade é o espaço público por excelência, que a Constituição reconhece assim um direito à cidade, concepção que flui, como já apreciado, dos princípios democrático, republicano e federativo, quando tocam o direito essencial a morar e desfrutar do lugar onde se mora. A tutela dessas

[36] SILVA, José Afonso. *Direito Urbanístico Brasileiro*, *op. cit*., p. 38

possibilidades humanas é de natureza pública e de ordem pública, naturalmente, as disposições sobre urbanismo, em cada esfera de governo.

A cidade, portanto, é uma instituição da ordem democrática porque definida como um campo de instituição das práticas políticas introduzidas pelo Constituinte, seja nos poderes constituídos dos entes federativos, com realce para o município, como é óbvio, seja na participação direta da população, apanágio do exercício do poder local, especialmente destacado pelo Estatuto da Cidade. A relação necessária entre democracia e legislação, frise-se, encontra-se no fundamento da explicação da *função pública do Urbanismo*, por identificar a origem de legitimidade das normas urbanísticas e, mais, a necessidade de legitimação permanente como um pressuposto de validade.

Em decorrência, já se irá referir ao princípio republicano, que se articula com a matriz democrática, para indicar os procedimentos e ritos necessários para a definição da supremacia do interesse coletivo e da indisponibilidade dos interesses públicos[37]; estes dois elementos permanentes, notas características, aliás, das relações entre o direito urbanístico e o direito administrativo,[38]provêm da própria noção de República, reportada por Canotilho, após conceituar a República em vários sentidos (o oposto de monarquia; o regime de liberdade civil; o regime de *res publica*; o sentido institucional de "Estado em vigor"; República como impessoalidade, democracia e Estado de direito) finda por identificar o *ethos republicano:" As considerações acabadas de formular suscitam a pergunta derradeira...*[39]

Arremata a fundamentação a referência à Federação[40], o *reconhecimento jurídico da diversidade,* que, juntamente à concepção de democracia e república, vem embasar a noção de *função pública do urbanismo*, sob a ótica do direito. A cidade é autônoma, uma criação da maioria em prol da coletividade, observados os marcos da legislação nacional e estadual, quando aplicáveis, e as normas de

---

[37] Cf. CANOTILHO, *Direito Constitucional*, *op. cit*., p. .

[38] Sobre as relações do direito administrativo com o direito urbanístico, veja-se SILVA, José Afonso. Direito Urban´sitico Brasileiro, *op. cit.,.* p .29 e LEAL, Rogério Gesta. Direito Urbanístico, *op. cit.,* p. 132.

[39] *OP. Cit*., Pág. 495/496

[40] Para um exame acerca da importância do município no contexto da Federação brasileira é de se ver a página de Paulo Bonavides: *"Não conhecemos uma única forma de união federativa contemporânea onde o princípio da autonomia municipal tenha alcançado grau de caracterização política e jurídica tão alto e expressivo quanto aquele que consta da definição constitucional do novo modelo implantado noPaís com a Carta de 1988, a qual impõe aos aplicadores de princípios e regras constitucionais uma visão hermenêutica muito mais larga no tocante à defesa e sustentação daquela garantia." Iin:Curso de Direito Constitucional.* São Paulo: Ed. Malheiros. 13ª. Ed. p. 347.

direito urbanístico serão assim interpretadas consoante a finalística que o embasamento proposto sugere - a urbanidade é uma realização coletiva, efetivada pelo poder público municipal, segundo perspectivas federais e regionais, quando couberem. Tais considerações - acerca do princípio da federação como um dos valores fundamentais que se desdobram na idéia setorial de função pública do urbanismo - remetem principalmente ao domínio normativo das definições gerais, no plano assim do Estatuto da Cidade, cujo papel é de identificar o quanto de unidade requisita a preservação da diversidade, fazendo-o na conceituação de diretrizes, instrumentos e procedimentos.

A qualidade de *norma geral* do Estatuto da Cidade preserva a competência da União para legislar, portanto, em áreas de concretização, ou o*timização*, do conteúdo axiológico dos princípios aqui relatados, instituindo *diretrizes*, que são princípios legais com a conotação especial de articular valores que embasam, a seu turno, *políticas públicas* e a *prestação de serviços públicos* e o *exercício do poder de polícia de intervenção na propriedade*. A natureza de *norma geral* dessas *diretrizes* é patente, em primeiro lugar pelo critério de proporcionalidade que implica a demanda de unidade em todo território nacional na aplicação de determinados valores, em segundo lugar, pela interdisciplinaridade que faz com que as diretrizes congreguem diversos ramos do direito, de diferentes campos competência legislativa, como é o caso do direito civil, de competência exclusiva da União (art.22,I), do direito urbanístico, como já se examinou, de competência concorrente (art.24,I), do direito tributário (art.24,I), também de competência concorrente, e finalmente o direito administrativo, de competência evidentemente comum.

As disposições do Estatuto da Cidade, conforme já mencionado, traduzem ainda instrumentos gerais e procedimentos gerais, cujo caráter compulsório para os Municípios redunda da aplicação do princípio federativo nos termos explicados em relação às diretrizes do Estatuto, com destaque para a circunstância de muitos dos instrumentos significarem juridicamente uma redefinição de elementos da propriedade, típicos da sua "funcionalização" – casos evidentes do direito de superfície, da concessão de direito real de uso, da concessão para fins de moradia, da usucapião especial, da concessão de direito de construir, na interpretação mais rigorosa - que evidentemente comportam uma tutela prioritária do direito civil, daí a demanda pela legislação federal nesse sentido, como se constata desde a carta de

Embu, no fim da década de 1970, do século passado, e nos escritos pioneiros de Ricardo Lira, Eros Grau e Alaor Caffé Alves.

Os denominados *procedimentos* previstos no Estatuto da Cidade são o conjunto de ritos necessários para a elaboração dos documentos jurídicos necessários para o cumprimento das suas *diretrizes* e para assegurar a melhor eficácia social de seus *instrumentos*. Os procedimentos se referem assim à efetividade de princípios e à aplicação de regras constitucionais, como seja, por excelência, a participação popular, traduzida como *gestão democrática da cidade*, na elaboração e aplicação do *plano diretor*.

Este aspecto último – a *gestão democrática da cidade* – deve ser considerado, como já se observou, no paradigma normativo da Constituição de 1988 e do Estatuto da Cidade, como um valor autônomo, representando um princípio legal concretizador, no plano da municipalidade, do princípio fundamental da democracia, no que se aplica à política urbana e à elaboração de planos diretores, institutos previstos também na Constituição Federal. Neste ponto, é de ser invocada uma vez mais a modalidade de interpretação *sistemática*, que parte da definição constitucional de democracia, dirige sua valoração para a criação da legislação urbanística, em especial para a estipulação em cada município da *função social da cidade*, o que é recebido pelo legislador nacional, a seu turno, quando elabora a norma geral (especialmente o art. 43 do Estatuto da Cidade) que introduz os mecanismos de *gestão democrática da cidade,* preservada a vigência das normas da legislação que prevê a utilização pelos municípios dos instrumentos de democracia direta inscritos no art.14, da Constituição Federal, a LeiXXXx/98. Importante é observar que o princípio vai tendo sua *otimização* ou *concretização* assegurada em diversos níveis de competência normativa, inclusive as Constituições Estaduais, as Leis Orgânicas Municipais e, obviamente, os próprios Planos Diretores e respectivos processos de elaboração e aplicação de suas normas.

Note-se, também, que a concretização do princípio se dá em uma rede complexa, até alcançar a elaboração dos Planos Diretores, o que comporta um procedimento em duas fases: em primeiro lugar, como aconteceu no caso concreto examinado, a elaboração do Projeto de Lei do Executivo; daí, com a remessa do Projeto de Lei, deve-se reabrir a discussão participativa para finalmente votar-se a Lei. Esta é uma clara exigência da interpretação sistemática aludida, que faz do

princípio da gestão democrática da cidade um pressuposto de validade de todos os procedimentos, administrativos e legislativos concernentes não só à elaboração do Plano (afastando, p.ex., os "Planos Diretores" de concepção tecnocrática, elaborados em escritórios, sem a participação a sociedade civil organizada, como era comum no planejamento urbano nas décadas de 1960 e 1970), mas à sua aplicação pelo Executivo e pelo Legislativo. No caso concreto, conforme se verá, a incompreensão do Legislativo da extensão do princípio da gestão democrática da cidade está a gerar um impasse que compromete a votação definitiva do Plano Diretor de Rio das Ostras.

Tais conceituações dão o caráter de verdadeira "resultante", quando se explica o conteúdo jurídico da *função pública do urbanismo*, ou seja, a própria *ontologia pública do urbanismo*, pela natureza deste seu objeto: a cidade republicana, democrática e autônoma, com um ordenamento próprio quanto à função social da propriedade urbana, interpretado pela coletividade. As prerrogativas públicas de planejamento e organização do espaço urbano vão ser assim incluídas e controladas democraticamente através do *plano diretor*, mencionado na Constituição e no Estatuto, como garante da autonomia final da cidade para definir-se nos aspectos sócio-econômico e físico-territorial. Os limites do legislador federal, já estudados, harmonizam-se, nesse sentido, pela operatividade de outro princípio, que tem surpreendente conotação no ambiente radicalmente federalista do direito urbanístico brasileiro, trata-se do princípio da *remissão ao plano*.

Colaboração nítida dos sistemas francês e italiano de direito urbanístico, em estados unitários, a idéia de *remissão ao plano* surge na lógica das técnicas de « amenagemént de territoire », no qual se identifica a figura do "Plan", na experiência francesa, ou do "Piano Regolatore Generale" e dos chamados "*piani soprordinati rispetto al Piano Regolatore Generale"*, típicos do direito italiano, que se desdobram nos níveis nacional, regional e local, servindo de fundamento de validade de toda atividade estatal em matéria de intervenção na propriedade.[41] Este modelo foi de certo modo adotado desde a Constituição de 1988, com a devida adaptação ao princípio federativo, daí a especial natureza jurídica do plano

[41] Sobre a planificação no direito urbanístico francês e italiano, ver, respectivamente, *Auby, Jean-Marie, Ducos-Ader, Robert e Auby, Jean-Bernard, Instituitions Administratives***.** Ed. Dalloz. 5ª.ed . 1989. p. 754 e segs. *Mazzoni, Piereandrea***.** *Op. cit***.** pág. 442 e segs. *Spantigatti, Federico, op. cit*., p. 64 e segs**.**

diretor que recebe a nota específica de *lei constitucionalizada*, na medida em que o município disciplina diretamente um princípio setorial da Constituição, como é a *função social da propriedade urbana.*

A *remissão ao plano* surge da Constituição Federal é esmiuçada pelos dispositivos do Estatuto da Cidade, que o adota como diretriz e o aplica efetivamente para a validação no âmbito municipal dos instrumentos ali previstos, servindo como verdadeiro condicionamento do princípio, descrito anteriormente, da *função pública do urbanismo*, devendo ser aliás interpretado em conjunto para justamente impedir a possibilidade de efetivação de medidas de impacto urbanístico sem a tutela devida do plano diretor. A *remissão ao plano*, ao tornar determinadas matérias de inserção obrigatória em uma determinada lei municipal, garante a realização efetiva e plena da função pública do urbanismo, pela via exclusiva do plano diretor, seus princípios internos e institutos.

A eqüidade aplicada ao direito urbanístico trás ao lume a discussão acerca da justiça na urbanização, ou seja, a ontologia pública do urbanismo, há pouco visitada, não é na realidade suficiente para assegurar o equilíbrio e a isonomia na fruição da cidade por sua comunidade respectiva. Com efeito, o reconhecimento da matriz pública do urbanismo, seu reflexo na definição da função social da propriedade urbana, segundo o que se inscreve democraticamente em um plano diretor, tem relevantíssimo caráter instrumental para a definição da cidade como um espaço geográfico de prática da justiça social e econômica. Tais princípios proporcionam as condições para o surgimento da eqüidade, mas não a realizam em si. Daí que a idéia de eqüidade vai ser explicada em minúcia através de princípios específicos que são os *da afetação das mais-valias do custo da urbanização* e *da justa distribuição dos benefícios e encargos/ou ônus decorrentes da atuação.*

É importante destacar ainda que o desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas deve ser planejado de forma a evitar ou corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente. Consolida-se, assim, como princípio de Direito Urbanístico o princípio da proteção ao meio ambiente, garantindo que o planejamento do desenvolvimento e gestão do meio urbano terá como prioridade a qualidade ambiental, avançando-se na construção de Cidades Sustentáveis, especialmente através da fixação dos contornos da Função Ambiental da

propriedade urbana.

Tal garantia, inscrita no art.2º, I, do Estatuto da Cidade, introduz em sede normativa o reconhecimento da proximidade epistemológica e ontológica de que se revestem o direito ambiental e o direito urbanístico, como já propalado nesta dissertação. Disciplinas da contemporaneidade, cuja doutrina surge na segunda metade do século XX[42], mercê de documentos e mobilizações como o do Clube de Roma (1972), a Conferência de Estocolmo (1972), a Declaração de Vancouver (1976), não podem coexistir em separado, quando se trata de propor a ordem jurídica da urbanidade; tal circunstância se torna mais aguda quando se percebe o caráter de direito fundamental do art.225 da Constituição Federal, o qual articula um pressuposto da vida e da felicidade - como observado com rara beleza por Canotilho e Vital Moreira, em célebre comentário à disposição análoga da Constituição Portuguesa – que são exatamente os mesmos sagrados valores que afinal se encontram na teleologia da cidade, desde os antigos[43].

É preciso considerar que a política urbana e a preservação e uso racional dos recursos ambientais do meio urbano são indissociáveis, como assinala Ronaldo Coutinho, sem deixar de considerar os limites ideológicos tradicionalmente impostos à ciência do Direito, mais ainda na quadra histórica da globalização:

---

[42] A respeito do reconhecimento do direito ambiental como ciência autônoma, é relevante o comentário de Demetrio Loperena Rota, dando conta que a tutela ambiental – e bem assim a urbanística – preexistiu em muito à identificação da disciplina em seu contexto histórico, o que estaria ligado, na concepção do autor, à decisão filosófica de recusa ao domínio da natureza e assim ao progresso ilimitado: *"Como ha señalado recientemente JORDANO FRAGA, el Derecho ambiental no es um meteoro que ha caído em tnuestro ordenamiento jurídico, de repente e sin referencia alguna. Cualqueira de las culturas de la Antiguëdad que se estudie tiene abundantes ejemplos; tanto em lãs normas que regulaban lãs relaciones entre los particulares, como em la actuación de los Poderes Públicos, aparecen abundantes disposiciones que tratan de preservar una atmósfera sana, unas aguas limpias y de explotar los recursos minerales, vegetales y faunisticos de forma* ***equilibrada****. Y así ha continuado hasta las relativamente recientes Revoluciones industriales. Pero, a partir de esas ultimas, de actitud del hombre para con la Naturaleza, en general, se hizo más agresiva, persuadido como estaba que el progreso, basado en un aumento generalizado del consumo de bienes, con gastos energéticos de recursos no renovables masivos e sin control, daría lugar a un estado de bienestar general.Hace unas pocas décadas, sin embargo, tuvo que enfatizarse en lo evidente, los recursos planetarios son limitados, el crecimineto tiene limites, el progreso consumerista, en definitiva, no puede ser indefinido. El documento que acostumbra a citarse como precursor de esa nueva conciencia es el publicado por el Club de Roma, en 1972." In: El derecho al medio ambiente adecuado.* Cuadernos Civitas. Editorial Civitas. Madrid, 1998, p. 27-28.

[43] As considerações sobre o meio ambiente e à sadia qualidade de vida explicam um novo antropocentrismo, reconhecido como um novo valor jurídico-constitucional: *"A compreensão antropocêntrica de ambiente justifica a consagração do* ***direito ao ambiente*** *como um direito constitucional fundamental, o que constitui uma relativa originalidade em direito constitucional comparado." In: Constituição da República Portuguesa Anotada.* 3ª.ed. revista. Coimbra: Editora Coimbra, 1993, p. 347-348.

> "Não obstante se imponha o registro do continuado esforço de alguns pesquisadores envolvidos com a questão da sustentabilidade no sentido da construção de indicadores mais consistentes e historicamente contextualizados para a elucidação de inúmeras questões e relevantes questões relacionadas à tematização da qualidade de vida, o fulcro subjacente das pesquisas empreendidas sobre o desenvolvimento sustentável, do ponto de vista ambientalista, converge para a proposição de uma ética de transição para um modo de vida alternativo, caracterizado, em linhas mais amplas, pela superação dos valores relacionados ao dinheiro, dos hábitos de consumo artificialmente induzidos pela publicidade e da produção ao infinito de mercadorias prejudiciais ao meio ambiente"[44]

Assim, o Plano Diretor deverá considerar as características e as limitações ambientais do espaço urbano ao determinar o seu uso e ocupação, bem como adequar-se às disposições legais de proteção ao Meio Ambiente. Não se contem, todavia, nesse "enquadramento" jurídico-normativo a grande tarefa de construção da sustentabilidade, como se viu no parágrafo anterior, mas na edificação de uma nova axiologia urbano-ambiental, forjada pela experiência democrática avinda do próprio Plano Diretor.

Observe-se que o enunciar princípios não acarreta uma visão estanque de seu conteúdo. Ao revés, se está proclamada uma visão interdisciplinar que é intrínseca ao direito urbanístico, é evidente que o conteúdo desses princípios se interpenetra, como é comum às partes do todo. Assim, não é possível às vezes, nem é útil, talvez, distinguir-se absolutamente conceitos como *função pública do urbanismo, remissão ao plano, eqüidade, proteção ambiental e sustentabilidade e gestão democrática da cidade*. Se é certo que cada qual tem sua definição específica, é mais relevante para o direito urbanístico, reverente à visão dinâmica de que falava Pierandrea Mazzoni, ao identificar seu conteúdo *comum*[45]:

> "La norma urbanística, se presa isolatamente, non offre nessun quadro del possible mutamento del reale, in ordine ad um determinato bene:essa ha bisogno di un inquadramento globale, in una visione dinamica con altre norme, anzi con tutto il sistema di norme urbanistiche che, nel suo complesso soltanto, é idoeneo a fornire la reale visione dell'entitá e della quantitá del mutamento che, in ordine a quel bene puó e deve verificarsi. Ció importa che la prospettiva globalmente dinamica è essenziale al discorso urbanistico, no solo, com'è ovvio, sotto il profilo socio-economico, ma anche sotto il profilo più strettamente giuridico: de tale necessità non sembra che la dottrina abbia concretamente preso coscienza"

---

[44]COUTINHO, Ronaldo, *op. cit*., p. 51-52.
[45] MAZZONI, Pierandrea, *op. cit*., p. 18

2.2
O Direito á cidade como Direito Humano

2.2.1
Evolução Histórica dos Direitos Humanos

Antes de iniciar o debate propriamente ao tema do direito à cidade como um direito humano, é necessária uma breve digressão sobre a afirmação dos direitos humanos ao longo da história, dando-se, assim, idéia da natureza transcendental e da importância desses direitos para a civilização humana.

O tema dos direitos humanos é central para a compreensão do fenômeno do Estado Democrático, cujo surgimento e evolução sempre esteve relacionado ao limite da intervenção na esfera individual, bem como, após os movimentos socialistas e o constitucionalismo social, à satisfação das demandas coletivas, como agente encarregado de realizar o valor da solidariedade social.

No mundo antigo, o que hoje se denomina direitos humanos não formava um conjunto harmônico e identificável de normas ou preceitos. Pesquisando-se a Antigüidade, o que se pode encontrar são antecedentes dos atuais direitos humanos dispersos em normas de cunho legal, moral e religioso, além de estar presente na literatura e na filosofia.[46] Assim, podem ser encontradas normas e preceitos protetores da vida, da integridade física e da liberdade tanto no Código de Hamurabi e na Lei das XII Tábuas, como Pentateuco e no Evangelho.

É certo, no entanto, que na Antigüidade não se conheceu o fenômeno da limitação do poder do Estado, nem tampouco se cogitou de um estatuto de direitos pertencentes aos indivíduos e oponíveis ao próprio Estado. Tais fenômenos, como se sabe, somente começaram a manifestar-se ao final da Idade Média, com o início da formação do Estado Moderno. Ocorre, nesta época, o esfacelamento do mundo feudal e surge a burguesia, uma nova classe social detentora do poder econômico e que ansiava pela igualdade, que proporcionasse a participação no poder político, e pela liberdade, ensejadora do livre comércio. Seus ideais foram retratados por filósofos como Locke, Montesquieu e Rousseau, e postos em prática nas chamadas revoluções burguesas.

---

[46] DALLARI, Dalmo. *Elementos de Teoria Geral do Estado*, Rio de Janeiro: Saraiva, 2000, p.174

A Inglaterra já havia tido a sua revolução burguesa no século XVII – a chamada Revolução Gloriosa – da qual resultou o *Bill of Rights*, de 1689, implantando-se na ilha uma monarquia limitada e uma carta de direitos que garantia a vida, a liberdade e a propriedade dos súditos. Mas esses preceitos não valiam para as colônias, o que levou, na segunda metade do século seguinte, a uma série de revoltas nas colônias da América do Norte, que resultaram na independência dos Estados Unidos da América, em 1776.

Nesse contexto é que veio à luz aquela que é considerada como a primeira declaração de direitos dos tempos modernos, ou "o registro de nascimento dos direitos humanos na História"[47]: a Declaração de Direitos do Bom Povo da Virgínia, proclamada em 12 de junho de 1776. Nela, se reconhece que todos os seres humanos são igualmente livres e independentes e possuem certos direitos inatos e inalienáveis, dos quais não podem ser despojados por qualquer pacto. Afirma, ainda, os princípios da igualdade perante a lei, de que todo poder emana do povo, de que os governantes não são mais do que servidores do titular do poder, da separação das funções legislativa, executiva e judiciária e da liberdade de imprensa. Tais postulados foram encampados pela Declaração de Independência dos Estados Unidos da América, adotada pela Convenção da Filadélfia em 4 de julho de 1776.

Na França, a permanência das arcaicas instituições feudais até finais do século XVIII, conjugada com uma séria crise econômica, levou a um clima de revolta popular capitaneada pela burguesia que conseguiu com que, em julho de 1789, os Estados Gerais, dominados pela burguesia, passassem a deliberar em conjunto como Assembléia Nacional Constituinte.

Durante os debates, acabou por prevalecer a idéia de que, como preliminar a uma nova Constituição, deveria ser proclamada uma declaração de direitos, a fim de identificar os princípios que deveriam nortear o texto constitucional e ser o manifesto revolucionário da nova França. Assim é que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão foi aprovada em 26 de agosto de 1789, considerada o "atestado de óbito do Antigo Regime". [48]

A Declaração considera que "o descuido ou o desprezo dos direitos humanos são as únicas causas das desgraças públicas e da corrupção dos

---

[47] COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 4ª edição. Rio de Janeiro: editora Saraiva, 2005, p. 38

[48] COMPARATO, Fabio Konder, *op. cit*., p.132

governos", sendo, portanto, necessário "expor, numa declaração solene, os direitos naturais, inalienáveis e sagrados do homem". Proclama ainda que "os homens nascem e são livres e iguais em direitos" e que "a finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem", que são "a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão". A soberania, afirma, "reside essencialmente na nação". A liberdade "consiste em poder fazer tudo o que não prejudique a outrem" e seus limites somente podem ser estabelecidos por lei. A lei é a "expressão da vontade geral", e todos os cidadãos têm direito de concorrer, por si ou por seus representantes, para a sua formação. São ainda proclamados os princípios da legalidade, da presunção da inocência e de proporcionalidade das penas, bem como as liberdades de pensamento, de opinião, de religião e de imprensa. A força pública deve servir para a manutenção dos direitos proclamados, e o agente público deve prestar contas de sua administração. Finalmente, o célebre artigo 16 da Declaração proclama: "Toda sociedade, na qual a garantia dos direitos não é assegurada nem a separação dos poderes determinada, não tem constituição".[49]

Em 1791 a Declaração foi incorporada à primeira Constituição escrita da França, à qual se seguiram a Constituição jacobina de 1793 e a reação termidoriana, com a Constituição conservadora de 1795.

Com a ascensão de Napoleão ao poder em 1799, o constitucionalismo liberal-burguês foi imposto a toda a Europa continental. Mas outra revolução, a industrial, que já havia se consolidado na Inglaterra no século XVIII, agora se espalhava pela Europa e atingia também os Estados Unidos. E, com ela, os conhecidos efeitos de concentração de riqueza nas mãos de uma minoria burguesa, o êxodo de trabalhadores rurais para as cidades, a exploração brutal da mão de obra assalariada na indústria, o desemprego e a alienação do trabalhador em relação ao seu produto.

O século XIX assiste, assim, ao início da luta pela igualdade social por parte das grandes massas de trabalhadores explorados e excluídos da imensa riqueza gerada pelo capitalismo nascente. Essa luta, todavia, só iria frutificar no início do século seguinte, a partir da Constituição mexicana, de 1917, da Constituição de Weimar, de 1919, e da "Declaração de Direitos do Povo

---

[49] *Op. cit.,* p. 138-140

Trabalhador e Explorado", decorrente Revolução Russa, de 1918.

A Constituição Mexicana de 1917 foi a primeira a tratar sistematicamente dos direitos sociais. Esse notável diploma, além de estender os direitos civis e políticos a toda a população, "pela primeira vez incorporava amplamente direitos econômicos e sociais, com o conseqüente estabelecimento de restrições à propriedade privada". Sua trilha foi depois seguida pela Constituição de Weimar, em 1919, que consagrou a *função social da propriedade* com a famosa afirmação de que "a propriedade obriga".

Até esse ponto, os direitos foram sendo formulados teoricamente e depois positivados na legislação interna de cada país, transformando-se em direitos fundamentais.[50] Sob essa roupagem, os direitos humanos tinham em vista a proteção dos habitantes de cada Estado isoladamente, segundo a mentalidade vigorante na época, de que o Direito Internacional tratava apenas das relações entre Estados e que o tratamento dado por um Estado soberano ao seu cidadão era problema exclusivamente doméstico. Qualquer intervenção externa era vista como uma interferência indevida na soberania do Estado.

Pouco a pouco, entretanto, foi-se verificando que o direito interno apenas não era suficiente para a proteção dos cidadãos de cada Estado. Essa percepção tornou-se dramática com a barbárie totalitária que tomou conta da Europa com a Segunda Guerra Mundial, dando ensejo ao surgimento do *Direito Internacional dos Direitos Humanos*, por meio do qual os direitos humanos passaram a ser reconhecidos e protegidos por declarações, tratados ou convenções assinados por diversos países, para vigorar internacionalmente.

Flávia Piovesan resume bem esse ponto de inflexão na evolução histórica dos direitos humanos[51]:

> "No momento em que os seres humanos se tornam supérfluos e descartáveis, no momento em que vige a lógica da destruição, em que cruelmente se abole o valor da pessoa humana, torna-se necessária a reconstrução dos direitos humanos, como paradigma ético capaz de restaurar a lógica do razoável. A barbárie do totalitarismo significou assim a ruptura do paradigma dos direitos humanos, através da negação do valor da pessoa humana como valor-fonte do Direito.

---

[50] Jorge Miranda esclarece que "*por direitos fundamentais entendemos os direitos ou as posições jurídicas subjectivas das pessoas enquanto tais, individual ou institucionalmente consideradas, assentes na Constituição, seja na Constituição formal, seja na Constituição material, - donde direitos fundamentais em sentido formal e direitos fundamentais em sentido material*" *In*: MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*, T. IV, 3ª ed. Coimbra Editora. 2000, p. 7.

[51] PIOVESAN, Flavia**.** *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 7ª edição. Rio de Janeiro: Editora Saraiva, 2005, p. 136

> Diante dessa ruptura, emerge a necessidade de reconstrução dos direitos humanos, como referencial e paradigma ético que aproxime o direito da moral. Neste cenário, o maior direito passa a ser, na terminologia de Hannah Arendt, o direito a ter direitos, ou seja, o direito a ser sujeito de direitos".[52]

Demonstrada a insuficiência do tradicional sistema de positivação constitucional dos direitos humanos no âmbito interno de cada país, a sua reconstrução haveria que se basear em fundamentos mais sólidos e seguros. Esses fundamentos foram encontrados no *sistema internacional de proteção dos direitos humanos*, consolidando a tendência que já vinha se delineando de limitação das soberanias estatais e de assunção, pelos indivíduos, do status de sujeito de direito internacional.

Nas palavras de Flávia Piovesan:

> "A necessidade de uma ação internacional mais eficaz para a proteção dos direitos humanos impulsionou o processo de internacionalização desses direitos, culminando na criação da sistemática normativa de proteção internacional, que faz possível a responsabilização do Estado no domínio internacional, quando as instituições nacionais se mostrarem falhas ou omissas na tarefa de proteção dos direitos humanos."[53]

Em 26 de junho de 1945, um mês após a capitulação alemã, 51 países, dentre os quais o Brasil, assinaram, na Conferência de São Francisco, a carta de fundação da Organização das Nações Unidas, conhecida como "Carta da ONU". Por esse documento, os países signatários proclamaram, como os seus principais propósitos, o de "preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra", o de "reafirmar sua fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas", bem como o de "promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla". Foi também afirmado o princípio da autodeterminação dos povos e, em várias passagens, reafirmada a necessidade de favorecer "o pleno gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais".[54]

Foram, assim, proclamados os princípios basilares da dignidade, da igualdade e da liberdade de todos os seres humanos, bem como a necessidade de se proporcionar a todos um nível de vida compatível com a dignidade humana. No

---

[52] LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt.*. 5ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2003, p. 166.

[53] PIOVESAN, Flavia. *Os Direitos Humanos e o Direito Internacional Constitucional*, *op.cit*., p. 141.

[54] Arts. 1°, 3; 13, 1, b; 55, b e 62, 2. Cf. texto da tradução oficial brasileira, colacionado por Comparato, *In*: *Afirmação Histórica dos Direitos Humanos.* o*p. cit*. p. 203-206.

plano internacional, foram afirmados os princípios fundamentais da prevalência da paz e repúdio à guerra, assim como da igualdade e autodeterminação dos povos. Esses princípios iriam informar e seriam desenvolvidos pelas declarações e pactos de direitos humanos que se seguiriam à fundação da ONU, especialmente a *Declaração Universal*, que viria à luz três anos depois.

Com efeito, em 10 de dezembro de 1948, foi aprovado, por unanimidade, pela Assembléia Geral das Nações Unidas, o texto da "Declaração Universal dos Direitos Humanos", marco histórico da afirmação dos direitos humanos como um valor global.

Segundo Flávia Piovesan, a Declaração "consolida a afirmação de uma ética universal, ao consagrar um consenso sobre valores de cunho universal, a serem seguidos pelos Estados". Realmente, proclamada sob o impacto das atrocidades praticadas na II Guerra Mundial e procurando um ponto de equilíbrio entre ideologias antagônicas, a Declaração consegue retratar, com rara felicidade, o consenso universal em torno do valor fundamental da dignidade da pessoa humana e de seus corolários, os princípios da liberdade, da igualdade e da fraternidade. A partir da Declaração, a liberdade, a igualdade e a fraternidade, como formas de assegurar a dignidade da pessoa humana, não podem mais ser vistas isoladamente. A Declaração demonstrou que elas se relacionam entre si e dependem uma da outra para a realização do valor maior, que é a garantia da dignidade da pessoa humana. Com isso, "afasta-se a equivocada idéia de sucessão 'geracional' de direitos, na medida em que se acolhe a idéia de expansão, cumulação e fortalecimento dos direitos humanos, todos essencialmente complementares e em constante dinâmica de interação".[55]

Assim, de acordo com Flávia Piovesan:

> "não há mais como cogitar da liberdade divorciada da justiça social, como também infrutífero pensar na justiça social divorciada da liberdade. Em suma, todos os direitos humanos constituem um complexo integral, único e indivisível, em que os diferentes direitos estão necessariamente inter-relacionados e são interdependentes entre si".

Dessa maneira, os sistemas universal e regionais de normas e organismos destinados a promoção dos Direitos Humanos, aliado à atualidade do tema em

---

[55] PIOVESAN, Flavia. *In: o**p.** cit.* p. 159-16

tempos de globalização econômica e jurídica[56], revela sua particular relevância no momento atual, dada a ratificação pelo Brasil dos principais tratados internacionais relacionados a tais direitos, decorrência do movimento de redemocratização nacional, marcando um novo momento para o direito público brasileiro.

Como superação de um longo período de violação das liberdades fundamentais e de acirramento das desigualdades sociais, filiou-se o país a um sistema jurídico que consagra universalmente os valores fundamentais da dignidade humana e da justiça social, cujas normas destinam-se não a cristalizar a exclusão e o privilégio, mas a obrigar os Estados a voltarem suas ações aos esquecidos, aos marginalizados.

A Constituição Federal de 1988, inspirada pelo ideal de mudança da realidade brasileira, previu a integração das normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos à legislação interna (art. 5º,§ 2º), tendo como conseqüência não só a reiteração dos direitos constitucionalmente assegurados, mas a geração de novos direitos civis e políticos e, sobretudo, econômicos, sociais e culturais.[57]

Nesse sentido é importante ressaltar a idéia de fundamentalidade dos direitos sociais que de acordo com Peces-Barba Martinez

> "é decorrência da identificação do fim ou objetivo último que os direitos cumprem na ética pública ou justiça, que é o conteúdo material do Direito. Os direitos, junto com os valores e princípios, formam parte do conteúdo de justiça de uma sociedade democrática e moderna e têm como objetivo último ajudar a que todas as pessoas possam alcançar o nível de humanização máximo possível, em cada momento histórico. São meios para que a organização social e política

[56] De acordo com José María Gómez, "*é possível conceber a globalização como um processo que, às vezes, envolve mais que simples fluxos e conexões através dos Estados-nação e fronteiras territoriais nacionais. Na realidade, ela denota uma mudança significativa na forma espacial da atividade e organização social humana no sentido de padrões transnacionais ou inter-regionais de relações, interações e exercício de poder. O que se depreende dessa definição é, em primeiro lugar que a globalização implica uma mudança histórica fundamental na escala das organizações econômicas e sociais contemporâneas. Em segundo lugar, que ela não constitui em uma condição singular, mas em um processo multidimensional em que os crescimentos dos padrões de interconexão global alcança todos os domínios institucionais-chaves da vida social moderna (econômico, cultural, tecnológico, político, legal, ambiental e social), embora cada um deles conheça escala, intensidade, dinâmica e impactos diferentes. Por último, a globalização envolve, necessariamente, organização e exercício de poder social em escala transnacional e intercontinental*." Cf. GÓMEZ, José Maria. Política e Democracia em Tempos de Globalização. Petrópolis: Editora Vozes, 2000, p.58.

[57] De acordo com Ingo Wolfgang Sarlet "*a regra do art. 5º, § 2º traduz o entendimento de que, para além do conceito formal de Constituição (e de direitos fundamentais), há um conceito material, no sentido de existirem direitos que, por seu conteúdo, por sua substância, pertencem ao corpo fundamental da Constituição de um Estado, mesmo não constando no catálogo. Neste contexto, importa salientar que o rol do art. 5º, apesar de analítico não tem cunho taxativo." In*: SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 4ª edição. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2004, p. 90-91.

> permita o desenvolvimento máximo das dimensões que configuram nossa dignidade, quer dizer, para que possamos eleger livremente, para que possamos construir conceitos gerais e refletir, para que possamos nos comunicar, transmitir a semente da cultura como obra do homem na história, e para que possamos decidir livremente nossa moralidade privada, nossa idéia de bem, de virtude, de felicidade ou da salvação, segundo seja o ponto de vista em que nos situemos."[58]

É nesse sistema, portanto, que vem se inserir, a partir da Constituição de 1988, o direito fundamental do ser humano à Cidade "como expressão do direito à dignidade da pessoa humana, constituindo o núcleo de um sistema composto por um feixe de direitos, incluindo o direito à moradia – implícita a regularização fundiária-, à educação ao trabalho, à saúde aos serviços públicos – implícito o saneamento - , ao lazer, à segurança, ao transporte público, a preservação do patrimônio cultural, histórico e paisagístico, ao meio ambiente natural e construído equilibrado – implícita a garantia do direito à cidades sustentáveis."[59]

2.2.2
O Direito Humano à Cidade

Para que haja cidades justas, humanas, saudáveis e democráticas, é preciso incorporar os direitos humanos no campo da governança das cidades[60], de modo que as formas de gestão e as políticas públicas tenham como resultados de impacto a eliminação das desigualdades sociais, das práticas de discriminação em todas as formas da segregação de indivíduos, grupos sociais e comunidades, em razão do tipo de moradia e da localização dos assentamentos em que vivam.

O direito à cidade, adotado pelo direito brasileiro, o coloca no mesmo patamar dos demais direitos de defesa dos interesses coletivos e difusos,

---

[58] PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregório. *Derechos Sociales y Positivismo Jurídico. Escritos de Filosofia jurídica y política*. Madrid: Dykson, 1999. Apud. Arquivos de Direitos Humanos, vol. 3. Diretores Celso D. de Albuquerque Mello e Ricardo Lobo Torres. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 236.

[59] CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli. Tutela Constitucional do Direito à Cidade. Trabalho apresentado no 10º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental. Gestão de RiscosAmbientais: Licenciamento e outros Instrumentos, São Paulo, jun. 2005 (Relatório do CNPq de Projeto Integrado de Pesquisa intitulado "A Paisagem Urbana como Patrimônio."

[60] *"O reconhecimento da democracia no campo dos direitos fundamentais nos coloca perante um debate sobre a questão da relação entre os Direitos Humanos, a Cidadania e o Estado Democrático.* Cf. DORNELLES, João Ricardo. *Direito a viver em uma sociedade democrática. Uma breve análise sobre Democracia, Direitos Humanos e Cidadania. Direito Estado e Sociedade. Especial Direitos Humanos*. Rio de janeiro: Pontifícia Universidade Católica – Departamento de Direito, 2003, p.35.

como por exemplo o do consumidor, do meio ambiente, do patrimônio histórico e cultural, da criança e adolescente, da economia popular. Esta experiência brasileira é inovadora quanto ao reconhecimento jurídico da proteção legal do direito à cidade, na ordem jurídica interna de um país.

A forma tradicional de buscar a proteção dos direitos dos habitantes das cidades nos sistemas legais traz sempre a concepção da proteção de um direito individual, de modo a prover a proteção dos direitos da pessoa humana na cidade. A concepção do direito à cidade no direito brasileiro avança, ao ser instituído com objetivos e elementos próprios, configurando-se como um novo direito humano, e, na linguagem técnica jurídica, como um direito fundamental.

A experiência brasileira de buscar o reconhecimento institucional do direito à cidade a partir de uma ação política da defesa da implantação da plataforma da reforma urbana contribuiu para que fosse introduzido, gradativamente, nos Fóruns Internacionais Urbanos, o direito à cidade, na pauta dos processos globais voltados a tratar dos assentamentos humanos. Cabe destacar o Tratado sobre a questão urbana, denominado "Por Cidades, Vilas e Povoados, Justos, Democráticos e Sustentáveis", elaborado na Conferência da Sociedade Civil Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, durante a Conferência das Nações Unidas Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, na cidade do Rio de Janeiro (ECO-92). Esse Tratado foi construído com as contribuições do Fórum Nacional de Reforma Urbana e da organização internacional Habitat Internacional Coalition.

O Tratado compreende a gestão democrática da cidade, como a forma de planejar, produzir, operar e governar as cidades e povoados, submetida ao controle e participação da sociedade civil, destacando-se como prioritários o fortalecimento e autonomia dos poderes públicos locais e a participação popular. A função social da cidade, que no Brasil passou a ser princípio constitucional da política urbana, tem a seguinte compreensão, neste Tratado: o uso socialmente justo do espaço urbano para que os cidadãos apropriem-se do território, democratizando seus espaços de poder, de produção e de cultura, dentro de parâmetros de justiça social e da criação de condições ambientalmente sustentáveis. [61]

---

[61] Sobre o assunto ver LEAL, Rogério Gesta. *Direito Urbanístico.Condições e Possibilidades da Constituição do Espaço Urbano*, *op. cit*., p. 164.

Outro processo global importante, no qual foi introduzido um diálogo sobre o direito à cidade e a reforma urbana, foi a Conferência Global sobre os Assentamentos Humanos das Nações Unidas, Habitat II, realizada na cidade de Istambul, em 1996. Nesta Conferência, o tema que gerou maiores atenções e polêmicas foi o reconhecimento do direito à moradia como um direito humano, pelos organismos internacionais (como a Agencia Habitat das Nações Unidas e os Governos dos Estados Nacionais). O reconhecimento do direito à moradia na Agenda Habitat – que é o documento oficial da Conferência, contendo um conjunto de compromissos para os países promoverem medidas que modifiquem as condições de desigualdade e de violações de direitos nos assentamentos humanos – foi um passo embrionário para a construção do direito à cidade na esfera internacional. [62]

Na passagem para o novo milênio, o Fórum Social Mundial tornou-se palco privilegiado para a internacionalização do direito à cidade. A estratégia estabelecida por um conjunto de organizações da sociedade atuantes com as questões urbanas, foi elaborar uma Carta Mundial do Direito à Cidade. A primeira versão da Carta teve como subsídios a Carta Européia dos Direitos Humanos na Cidade, elaborada pelo Fórum de Autoridades Locais, em Saint Dennis, em maio de 2000, e o Tratado "Por Cidades, Vilas e Povoados, Justos, Democráticos e Sustentáveis", plataforma brasileira do direito à cidade e a reforma urbana.

O processo desencadeado no Fórum Social Mundial, de construção da Carta Mundial do Direito à Cidade, tem o objetivo de disseminar a concepção do direito à cidade como um novo direito humano, com base numa plataforma de reforma urbana para ser implementada pelos países, visando a modificar a realidade urbana mundial mediante a construção de cidades justas, humanas, democráticas e sustentáveis. Tem também o objetivo do reconhecimento institucional do direito à cidade como um novo direito humano, nos organismos

---

[62] Art. 39 da Agenda Habitat:" *nós reafirmamos nosso compromisso para completa e progressiva realização do direito à moradia adequada, conforme estabelecido nos instrumentos internacionais. Nesse contexto, reconhecemos a obrigação dos governos de permitir que as pessoas obtenham um lar, protejam e melhorem suas moradias e bairros. Nós nos comprometemos com a meta de melhorar as condições de vida e de trabalho em uma base igualitária e sustentável, de forma que todos tenham moradias adequadas, que sejam sadias, seguras, acessíveis e a preços viáveis, que incluam serviços básicos, instalações e áreas de lazer, e que estejam livres de qualquer tipo de discriminação no que se refere à habitação ou à garantia legal da posse. Devemos implementar e promover esse objetivo com padrões de direitos humanos*."

das Nações Unidas (como a Agência Habitat, PNUD, Comissão de Direitos Humanos), bem como nos organismos regionais (como a Organização dos Estados Americanos). Esta ação visa a influenciar as formas de governança das políticas globais, regionais e nacionais urbanas, de modo que sejam democráticas e revertam o quadro de desigualdade social nas cidades.

A partir do ano de 2004, tanto no Fórum Social das Américas, na cidade de Quito, como no Fórum Urbano Mundial, em Barcelona, a Carta Mundial do Direito à Cidade está sendo fruto de um processo de revisão, de modo a tratar de assuntos estratégicos para as cidades, como o tema da governança urbana democrática, da implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais dos habitantes das cidades, da adoção de uma economia mais justa e solidária, que promova o desenvolvimento humano de forma sustentável, dos compromissos a serem assumidos pelos diversos segmentos da comunidade internacional para o seu cumprimento, e as ações necessárias para o reconhecimento internacional do direito à cidade como um direito humano. [63]

Com a crença e esperança de que Outra Cidade é Possível, o Fórum Social Mundial de 2005, em Porto Alegre, foi um momento privilegiado para a continuidade do caminho que ainda precisa ser percorrido para a internacionalização do direito à cidade.

---

[63] *"A Carta Mundial do Direito à Cidade é um instrumento dirigido a contribuir com as lutas urbanas e com o processo de reconhecimento no sistema internacional de direitos humanos do direito à cidade. O direito à cidade se define como usufruto eqüitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade e da justiça social. Entendido como direito coletivo dos habitantes das cidades em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, que se conferem legitimidade de ação e de organização, baseado nos usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito a um padrão de vida adequado.*

3
GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE E PLANO DIRETOR: O CASO REFERÊNCIA DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS.

3.1
Descrição do município de Rio das Ostras

3.1.1
Histórico[1]

Inicialmente ocupado por índios Tamoios e Goitacazes, o território que hoje compreende o município de Rio das Ostras era constituído pela sesmaria concedida pelo capitão-mor e governador do Rio de Janeiro, Martin Corrêa de Sá, em 1º de agosto de 1630, aos padres da Companhia de Jesus. A sesmaria tinha como limites o rio Iriri – atual Rio das Ostras - ao sul, e o rio dos Bagres, ao norte. Os índios e os jesuítas deixaram suas marcas em obras como a da antiga igreja de Nossa Senhora da Conceição, o poço de pedras e o cemitério. Após a expulsão dos jesuítas no ano de 1759, a igreja foi terminada no final do século XVIII, provavelmente pelos Beneditinos e Carmelitas.

As primeiras notícias sobre a área onde hoje se situam os municípios de Casimiro de Abreu e Rio das Ostras datam do princípio do século XVIII, quando, de uma antiga aldeia de índios, originou-se a freguesia denominada Sacra Família de Ipuca, em 1761. A ocorrência de freqüentes epidemias naquela localidade fez com que a sede da freguesia fosse transferida para a foz do Rio São João, que já possuía núcleos de pescadores. O desenvolvimento aí verificado determinou a criação do município de Barra de São João em 1846, cujo território foi desmembrado do município de Macaé, tendo sido o arraial de Barra de São João elevado à categoria de vila, que desempenhava função portuária de exportação dos produtos agrícolas locais para o Rio de Janeiro.

Durante todo esse período, a estrutura econômica do futuro município de Casimiro de Abreu esteve baseada na agricultura. O isolamento físico associado à

[1] Ver site www.riodasostras.gov.br e LIMA, Maria da Glória de Almeida. *Pérola entre o Rio e o Mar: História de Rio das Ostras.* 2ª edição. Rio das Ostras: Fundação Rio das Ostras de Cultura, 1998, p.13-20.

ausência de atividades agrícolas dinâmicas no município foi responsável pela pequena expansão do núcleo, que iniciou acentuado declínio a partir de 1888, com a libertação dos escravos.

O desajustamento da economia do município ocasionado pela Lei Áurea deu motivo a repetidos deslocamentos de sua sede entre Barra de São João, assolada por surtos de malária, e Indaiaçu (antiga denominação da sede de Casimiro de Abreu), sendo a mesma definitivamente fixada, em 1925, na última localidade, que passaria a se chamar em seguida Casimiro de Abreu, nome atribuído a todo o município em 1938.

Já a localidade de Rio das Ostras, como rota de tropeiros e comerciantes rumo a Campos e Macaé, teve um progressivo desenvolvimento com a atividade da pesca, que foi o sustentáculo econômico da cidade até meados do século XX.

Rio das Ostras constitui-se em núcleo recente, da década de 50. A construção da Rodovia Amaral Peixoto, a expansão turística da Região dos Lagos e a instalação da Petrobras foram de extrema importância para o crescimento e desenvolvimento de Rio das Ostras, que viu sua população crescer, até chegar ao momento de sua emancipação político-administrativa do município de Casimiro de Abreu, em 1992, dada pela Lei n.º 1.894 de 10 de abril daquele ano, e instalação em 1º de janeiro de 1993.

3.1.2
Caracterização do Município :

Rio das Ostras pertence à Região das Baixadas Litorâneas, que também abrange os municípios de Araruama, Armação de Búzios, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Cachoeiras de Macacu, Casimiro de Abreu, Iguaba Grande, Maricá, Rio Bonito, São Pedro d'Aldeia, Saquarema e Silva Jardim.

figura 1

O município tem um único distrito-sede, ocupando uma área total[2] de 230,4 quilômetros quadrados, correspondentes a 4,2% da área da Região das Baixadas Litorâneas.

Rio das Ostras dista nove quilômetros de Barra de São João, distrito de Casimiro de Abreu e desenvolve-se a partir da RJ-106, que corta a área urbana em duas partes, no sentido sul-norte, onde alcança Macaé. A RJ-162, estabelece a ligação com a BR-101, em Casimiro de Abreu, a oeste. A ferrovia Rio-Vitória passa pelo território municipal.

[2] IBGE/CIDE, 2002.

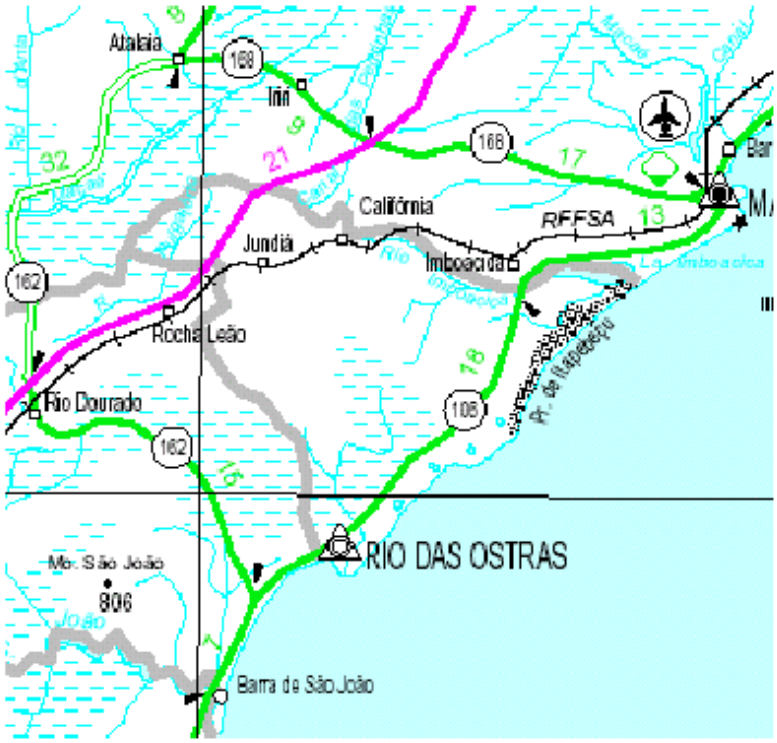


figura 2

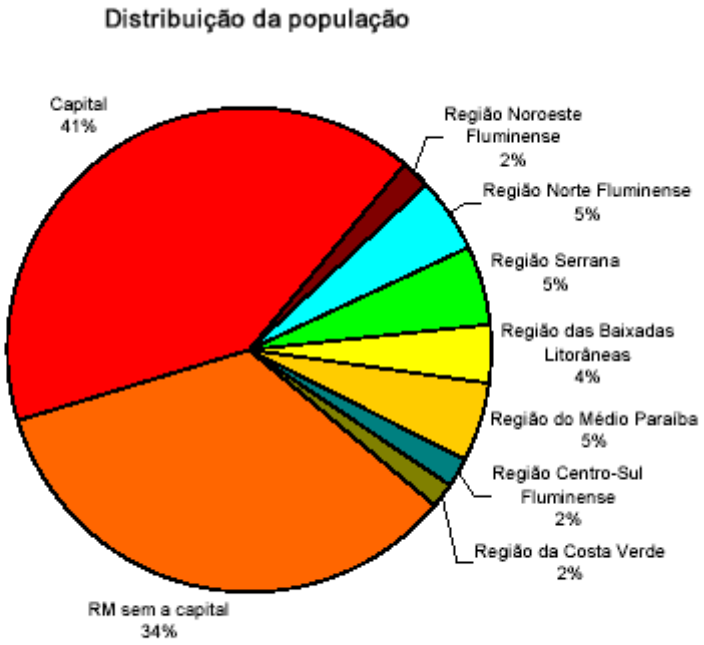
De acordo com o censo de 2000, Rio das Ostras tinha uma população de 36.419 habitantes, correspondentes a 5,7% do contingente da Região das Baixadas Litorâneas, com uma proporção de 99,2 homens para cada 100 mulheres. A densidade demográfica era de 177 habitantes por km2, contra 111 habitantes por km2 de sua região. Sua população estimada em 2004[3] é de 45.755 pessoas.

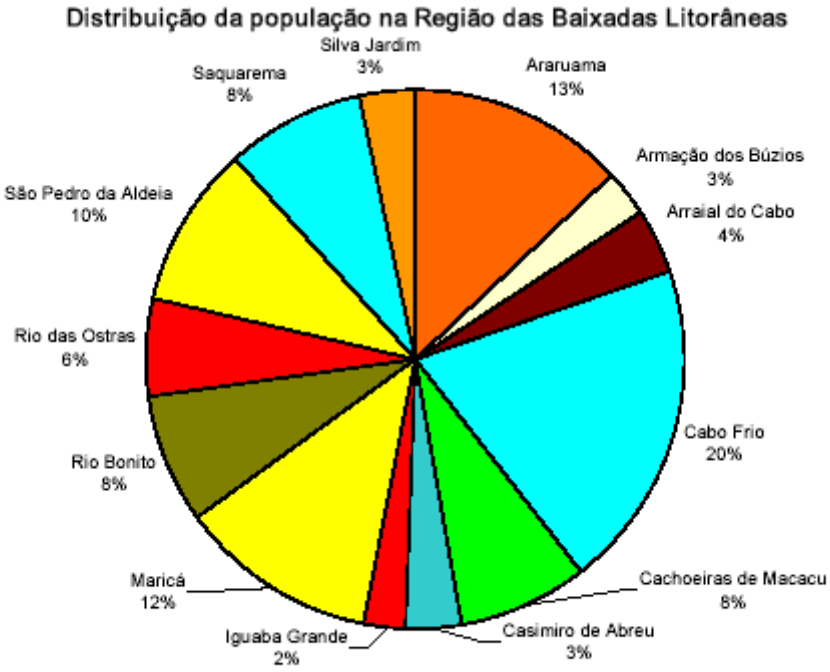
O município apresentou[4] uma taxa média geométrica de crescimento, no período de 1991 a 2000, de 8,02% ao ano, contra 4,13% na região e 1,30% no Estado, sendo uma das cinco maiores do Estado. Sua taxa de urbanização corresponde a 94,9% da população, enquanto que, na Região das Baixadas Litorâneas, tal taxa corresponde a 85,5%.

Rio das Ostras tem um contingente de 30.959[5] eleitores, aproximadamente 74% da população. O município tem um número total de 22.261 domicílios[6], com uma taxa de ocupação de 48%. Dos 11.495 domicílios não ocupados, 79% têm uso ocasional, demonstrando o forte perfil turístico local.

[3] IBGE
[4] Fundação CIDE
[5] TSE – Dados de junho 2004.
[6] IBGE – Censo 2000.

A distribuição da população na região do município e no Estado, de acordo com o Censo 2000, dava-se conforme gráficos a seguir:





figuras 3 e 4

A população residente, por grupos de idade, é apresentada no quadro abaixo, em comparação com a região do município e o Estado:

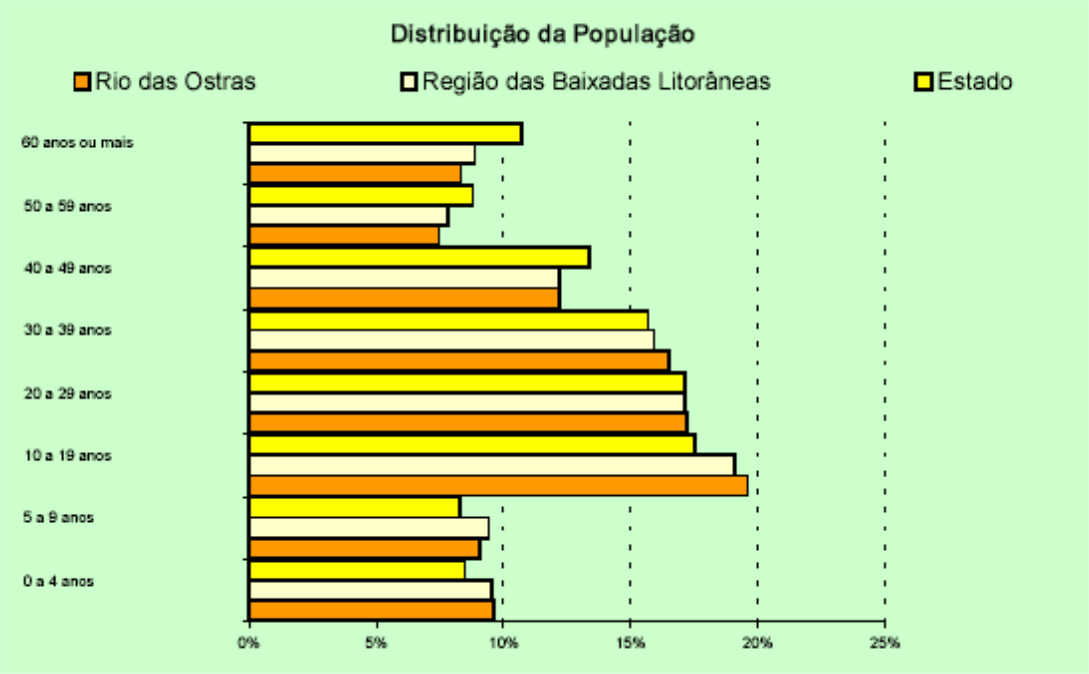


figura5

Ao examinarmos o gráfico, percebemos que a faixa etária predominante encontra-se entre os 10 e 39 anos, e que idosos representam 8% da população do município, contra 19% de crianças entre 0 e 9 anos.

Rio das Ostras vive, atualmente, um processo de intenso crescimento econômico, ocasionado pela indústria do petróleo, com a retomada da intensificação do uso do solo, que manteve os níveis de ocupação, pela via de loteamentos regulares ou não, desde o fim da década de 1970, ao contrário de outros municípios de vocação turística. Tal se explica justamente pela implantação paulatina, a partir do início da década de 1980, das instalações da indústria *off-shore*, com a demanda de moradia barata, relativamente próxima ao local de trabalho, em um ambiente urbano agradável, com praias limpas e bonitas e meio ambiente natural exuberante. Esta pequena síntese, envolvendo desenvolvimento econômico e preservação urbano-ambiental, é que há de ser o *leitmotiv* do Plano diretor de Rio das Ostras e o grande objeto dos consensos que se pretendeu fundar.

3.2
A Cidade e o Consenso: a reconstrução discursiva da Democracia e do Direito segundo Jürgen Habermas[7]

Esta dissertação fundamenta-se no referencial teórico habermasiano de democracia discursiva, principalmente quando enfoca a utilização da esfera pública como *locus* privilegiado de emancipação social e de democratização das relações sociais, vista no exame de um caso concreto de direito urbanístico, delimitado pela abordagem teórica de um instituto proveniente do direito constitucional urbanístico: o Plano Diretor.

O marco teórico, assim definido, vai comunicar-se com experiências de validação de conceitos constitucionais no âmbito municipal, no exercício de integração jurídica que supõe a elaboração de um Projeto de Lei instituidor de um Plano Diretor – documento jurídico que conceitua o princípio constitucional setorial da *função social da Cidade* e, decorrentemente, concretiza um valor fundamental da Constituição que é a *função social da propriedade* – no quadro de um modelo normativo que requer a participação da sociedade organizada no processo de criação legislativa.

A adoção das proposições de Habermas proporciona o entendimento, sob o signo dos modelos de formação de consensos que sempre caracterizaram a obra do filósofo alemão, dos mecanismos de participação, especialmente quando observados sob os parâmetros da teoria da ação comunicativa, para vencer os obstáculos típicos das instâncias de participação popular no Brasil, que se

---

[7] "*A utilização do modelo das ciências sociais reconstrutivas surge como saída para impasses teóricos enfrentados por Habermas no final da década de 60. Até aquele momento ele continuava a seguir uma estratégia muito próxima àquela dos fundadores da tradição da teoria crítica da sociedade, Adorno e Hockheimer: a procura da elaboração teórica de um materialismo interdisciplinar, marcado por uma abertura para a sociologia, sobretudo com o trabalho de Weber, ancorado às perspectivas de Marx e Freud, e profundamente inspirado numa perspectiva filosófica hegeliana. A partir de 70, há uma virada habermasiana em direção aos programas de pesquisa de matriz anglo-saxônica. O pragmatismo de Peirce e a filosofia de Wittgenstein – mediatizados em diversos aspectos pela interpretação de Karl-Otto Apel -, a filosofia da linguagem ordinária, em especial a sistematização que John Searle elabora das investigações de John Austin, e a gramática generativa de Noam Chomsky. É esta última que inspirará Habermas na elaboração da sua teoria da competência comunicativa, seguindo o padrão epistemológico das ciências sociais reconstrutivas*." Cf. MAIA, Antônio Cavalcanti. **Direitos Humanos e a Teoria do Discurso do Direito e da Democracia.** *In: Arquivos de Direitos Humanos. Volme 2*. Diretores: Celso D. Albuquerque Mello e Ricardo Lobo Torres. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 34.

detiveram nas expressões meramente formais de suas atribuições, e tentar finalmente, sob o viés habermasiano, explicar a *gestão democrática das Cidades* e sua aplicação possível à elaboração de um Plano Diretor. Para tanto, são necessárias algumas considerações teóricas, acerca das abordagens possíveis da questão institucional envolvida no tema da dissertação.

A abordagem política de participação democrática, que tomou forma nos anos 70, obteve uma contribuição de maior importância a partir dos anos 80 com a concepção teórica de democracia discursiva, deliberativa ou dialógica de Jürgen Habermas[8], dando ênfase à falta de representatividade popular nas estruturas decisórias do Estado. Este autor salienta a possibilidade de uma revitalização democrática a partir do fortalecimento da sociedade civil e da valorização de processos comunicativos.

De acordo com Habermas,

> "o direito legítimo se reproduz no fluxo do poder regulado pelo Estado de direito, que se alimenta das comunicações de uma esfera pública política não transmitida por herança e enraizada nos núcleos privados do mundo da vida através de instituições da sociedade civil.(...) Uma ordem jurídica é legítima na medida que assegura a autonomia privada e cidadã de seus membros, pois ambas são co-originárias; ao mesmo tempo, porém, ela deve sua legitimidade a formas de comunicação nas quais essa autonomia pode manifestar-se e comprovar-se. A chave da visão procedimental do direito consiste nisso. Uma vez que a garantia da autonomia privada pelo direito formal se revelou insuficiente e dado que a regulação social através do direito, ao invés de reconstruir a autonomia privada, se transformou numa ameaça para ela, só resta como saída tematizar o nexo existente entre formas de comunicação que, ao emergirem, garantem a autonomia pública e a privada."[9]

O modelo discursivo procedimental de democracia deliberativa desenvolvido por Habermas e a sua teoria do agir comunicativo visam, dessa maneira, o fortalecimento de uma esfera pública ativa, que seria a instância geradora de poder legítimo, a dimensão da sociedade onde se dá o intercâmbio discursivo. Segundo Habermas,

> "a esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação

[8] Nascido em 1929, Habermas estuda na universidade após a Segunda Guerra Mundial, como discípulo e amigo de Theodor Adorno, constituindo-se, de certa forma, num dos herdeiros da Teoria Crítica da chamada Escola de Frankfurt. De seus estudos sobre Marx e Freud brota uma preocupação central com uma política emancipa tória. Acompanha de perto o movimento estudantil dos anos 60 e estuda as questões da esfera pública e da relação teoria e práxis. *In:* HABERMAS, Jürgen. *Dialética e Hermenêutica*. Porto Alegre: L&PM, 1987, p.6.

[9] HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade.* Volume II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 147

> de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas, enfeixadas em temas específicos. Vista pelo lado normativo, ela fundamenta uma medida para a legitimidade da influência exercida por opiniões públicas sobre o sistema político."[10]

Segundo a lição de Gisele Cittadino

> "ao basear a legitimidade do direito nos procedimentos democráticos de elaboração legislativa, Habermas revela o seu compromisso com o processo político deliberativo, no qual o debate argumentativo assegura a formação de vontade de cidadãos plenamente autônomos, capazes de auto-realização e autodeterminação. Nesse sentido, há, de acordo com Habermas, uma relação interna, conceitual, entre direito e democracia, que se traduz na conexão intrínseca entre direitos humanos e soberania popular."[11]

Para Habermas, o Direito legitima-se como um meio para a garantia equânime da autonomia pública e da autonomia privada. As tradições da filosofia política moderna, contudo, não conseguiram dirimir a tensão entre soberania popular e direitos humanos, entre "liberdade dos antigos" e "liberdade dos modernos". Por um lado, o Republicanismo dá primazia à autonomia pública e, por outro, o Liberalismo dá primazia aos direitos humanos. [12]Assim, por um lado, a autonomia política tomaria corpo na auto-organização de uma comunidade que dá a si suas leis; e a autonomia privada, por outro, deveria afigurar-se no domínio anônimo dessas mesmas leis.[13]

Ao adotar o modelo da linguagem, Habermas quer esclarecer a estrutura

---

[10] HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, *op. cit*., p. 92

[11] CITTADINO, Gisele. *Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva. Elementos da Filosofia Contemporânea*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2004, p. 138.

[12] Em relação a esses dois paradigmas Habermas esclarece que "*a diferença consiste no papel do processo democrático. Segundo a concepção liberal o processo democrático cumpre a tarefa de programar o Estado no interesse da sociedade, entendendo-se o Estado como aparato de administração pública e a sociedade como sistema, estruturado em termos de uma economia de mercado, de relações entre pessoas privadas e do seu trabalho social. A política (no sentido da formação política da vontade dos cidadãos) tem a função de agregar e impor os interesses sociais privados perante um aparato estatal especializado no emprego administrativo do poder político para garantir fins coletivos. Segundo a concepção republicana, a política não se esgota nessa função de mediação. Ela é um elemento constitutivo do processo da formação da sociedade como um todo. A política é entendida como uma forma de reflexão de um complexo de vida ético (no sentido de Hegel) Ela constitui o meio em que os membros de comunidades solidárias, de caráter mais ou menos natural, se dão conta de sua dependência recíproca, e, com vontade e consciência, levam adiante essas relações de reconhecimento recíproco em que se encontram, transformando-as em uma associação de portadores de direitos livres e iguais*."Cf. HABERMAS, Jürgen. Três Modelos Normativos de Democracia*. In Lua Nova, Revista de Cultura e Política*, n. 36, 1995, p. 39-40

[13] HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro*. 2ª edição. Tradução George Speber, Paulo Astor Soethe, Milton Camargo Mota. São Paulo: Edições Loyola, 2002, p. 269

discursiva comum do direito e da moral[14], para mostrar que só uma validação intersubjetiva das normas jurídicas, que apela simultaneamente para a liberdade subjetiva dos indivíduos e para a autodeterminação democrática das comunidades, é capaz de conferir legitimidade ao direito positivo. No modelo proposto pelo autor, a co-originariedade da autonomia privada e pública se revela quando compreendemos o tema da autolegislação, segundo o qual os indivíduos são simultaneamente autores e destinatários de seus direitos. Tal enfoque possibilita compreender os direitos humanos como condições formais para a institucionalização jurídica dos processos discursivos de formação da opinião e da vontade, nos quais a soberania do povo assume um caráter vinculante, isto é, ligado por normas. Em outras palavras, são os direitos humanos que garantem a possibilidade de cada indivíduo atuar como sujeito autônomo livre e igual nos processos coletivos de discussão e decisão acerca das leis para todos.

Segundo Habermas[15],os direitos humanos não podem nem simplesmente ser impostos ao legislador político como uma restrição externa, nem se deixarem instrumentalizar como requisitos funcionais para seus fins político-legislativos. É preciso, então, considerar o procedimento democrático a partir da Teoria do Discurso: sob as condições do pluralismo social e cultural, é o procedimento democrático que confere força legitimadora ao processo legislativo. Regulamentações que podem pretender legitimidade são justamente as que podem contar com a concordância de possivelmente todos os afetados enquanto participantes em discursos racionais, nos termos do "princípio do discurso"[1617]. Se discursos e negociações são o que constitui o espaço de formação da opinião e da vontade política racional, então, segundo Habermas[18], a suposição de

---

[14] "*A moral para Habermas, tem suas raízes na Lebenswelt, no mundo vivido. O mundo vivido é o lugar das relações sociais espontâneas, das certezas pré-reflexivas, dos vínculos que nunca foram postos em dúvida. Ele tem três componentes estruturais: cultura, sociedade e personalidade (...) As relações sociais que se dão no mundo vivido assumem caracteristicamente a forma da ação comunicativa: um processo interativo, lingüisticamente mediado, pelo qual os indivíduos coordenam seus projetos de ação e organizam suas ligações recíprocas*. Cf. ROUANET, Sérgio Paulo. Mal Estar na Modernidade. 2ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2003, p. 214-215.

[15] HABERMAS, Jürgen. *A Inclusão do Outro*, o***p****. cit.*, p.291.

[16] HABERMAS, Jürgen. *A Inclusão do Outro, op. cit*., p.292.

[17]"*Trata-se de um princípio normativo, uma vez que fornece o significado da imparcialidade na formulação de juízos práticos. O princípio do discurso é assim formulado: são válidas as normas de ação às quais todos os possíveis atingidos poderiam dar o seu assentimento, na qualidade de participantes de discursos racionais*." Cf. NASCIMENTO, Rogério Soares do**.** *A Ética do Discurso como Justificação dos Direitos Fundamentais na Obra de Jürgen Habermas*. *Legitimação dos Direitos Humanos*. Organizador Ricardo Lobo Torres. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 473.

[18] HABERMAS, Jürgen. *A Inclusão do Outro, op. cit*., p.292.

racionalidade que deve embasar o processo democrático tem que se apoiar num arranjo comunicativo segundo o qual tudo depende das condições sob as quais se podem institucionalizar juridicamente as formas de comunicação necessárias para a criação legítima do Direito.

Assim, sem direitos humanos básicos garantindo a autonomia privada dos cidadãos, também não há como institucionalizar juridicamente as condições que permitem a esses cidadãos o exercício de sua autonomia pública. Conseqüentemente, as autonomias privada e pública se pressupõem mutuamente de tal modo que nem direitos humanos nem soberania popular podem pretender a primazia uma em relação à outra.

À versão corrente, de que o Estado de direito garantiria apenas a autonomia privada e a igualdade jurídica dos cidadãos, Habermas[19] contrapõe sua compreensão discursiva da inter-relação entre autonomia privada e pública. Contexto no qual o direito não recebe seu sentido normativo pleno, nem de sua forma, nem de um conteúdo moral *a priori*, mas de um procedimento de legislação que gera legitimidade, pois, nesse nível de justificação, só conta como legítimo o direito que poderia ser racionalmente aceito por todos os cidadãos num processo discursivo de formação da opinião e da vontade.

Nessa abordagem do Estado de direito, observa Habermas[20], a soberania popular não se incorpora mais numa reunião de cidadãos autônomos identificáveis visivelmente, mas se volta para as formas de comunicação que circulam através de foros sociais e corpos legislativos. Dessa forma, o poder comunicativamente diluído na sociedade pode ligar o poder administrativo do aparelho estatal com a vontade dos cidadãos.

O modelo discursivo de democracia proposto por Habermas enfatiza a participação dos cidadãos nas esferas públicas, permitindo, assim, a renovação da prática social. Ao mesmo tempo, valoriza a institucionalização desta no nível político-administrativo. É um modelo cuja análise está centrada tanto nos fóruns institucionais de tomada de decisões quanto nos fóruns extra-institucionais. A democracia, portanto, será analisada enquanto forma de organização das relações entre o Estado e a sociedade.

Segundo este autor, na ordem democrática, as decisões tomadas no nível

[19] HABERMAS, Jürgen, *op. cit*., p.301.
[20] Ibid. p.302.

do sistema político devem ser fundamentadas e justificadas no âmbito da sociedade, através de uma esfera pública vitalizada. O sistema político deve estar ligado às redes periféricas da esfera pública política. Estabelece-se, assim, um fluxo de comunicação que parte de redes informais da esfera pública, se institucionaliza por meio dos corpos parlamentares e atinge o sistema político influenciando nas decisões tomadas.

De acordo com Habermas:

> "no paradigma procedimentalista do direito, a esfera pública é tida como ante-sala do complexo parlamentar e como a periferia que inclui o centro político, no qual se originam os impulsos: ela exerce influência sobre o estoque de argumentos normativos, porém sem a intenção de conquistar partes do sistema político. Através dos canais de eleições gerais e de formas de participação pública convertem-se em poder comunicativo, o qual exerce um duplo efeito: a) de autorização sobre o legislador; b) de legitimação sobre a administração reguladora; ao passo que a crítica do direito, mobilizada publicamente, impõem obrigações de fundamentação mais rigorosas a uma justiça engajada no desenvolvimento do direito".[21]

Desta maneira, as decisões referentes às políticas públicas, para gozarem de legitimidade, devem refletir a vontade coletiva organizada através da participação política em fóruns públicos de debate; a esfera pública, assim, é o local em que os problemas que afetam o conjunto da sociedade são absorvidos, discutidos e tematizados, ou seja, um pressuposto da elaboração legislativa devidamente legitimada, segundo Habermas. Pode-se dizer, então que a legitimação pelo procedimento ocorreu em Rio das Ostras na elaboração do Plano Diretor do Município. As Comissões Temáticas criadas pelo Poder Público para ajudar na sistematização do projeto Lei contou com as mais diversas representações populares que sugeriram idéias que acabaram virando sugestões imperativas[22] para o conteúdo normativo do Plano Diretor.

---

[21] HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia. Entre Facticidade e Validade, op. cit.,* pp. 186, 187.

[22] Ao contrário do que ocorre em outras comunidades do interior do Rio de Janeiro, Rio das Ostras tem certa tradição na atuação da sociedade civil organizada, desde as lutas para a emancipação do município, originalmente um distrito de Casimiro de Abreu, que se iniciaram no final da década de 1980, do século passado. Organizações típicas desse processo, que remanescem atuantes até agora, na época da elaboração do Plano Diretor, são a AERO – Associação dos Engenheiros e Arquitetos de Rio das Ostras e o MERO – Movimento Ecológico de Rio das Ostras. Ao lado dessas organizações, destacaram-se os conselhos do orçamento participativo, já implantados desde o ano de 2001, os conselhos municipais de saúde, de educação, de meio ambiente, e vários segmentos tradicionais que compõem o chamado "arco da sociedade", como sejam as associações de moradores de bairro, os sindicatos e associações profissionais, a subseção da OAB-RJ, os clubes

Os representantes da sociedade civil em Rio das Ostras transportaram, dessa maneira, as situações-problemas emergentes que aparecem no nível das relações cotidianas para o plano público, atuando sobre a base das necessidades gerais que operam como meio para a publicização destas necessidades, se diferenciando, assim, dos interesses particularistas que também buscam atingir o sistema político.

A democratização depende, portanto, destes atores generalizantes que tematizam questões relevantes na sociedade civil e, através da esfera pública, atingem o sistema político buscando ampliar sua agenda. Como instância intermediadora, a esfera pública capta os impulsos gerados na vida cotidiana e os transmite para os colegiados competentes que articulam institucionalmente o processo de formação da vontade política, construindo, assim, decisões legítimas.

Para desempenhar esse papel de canal de comunicação, a esfera pública não deve ser subvertida nem por grandes organizações poderosas, nem pela mídia. Do contrário, não poderá ligar discurso público e sociedade civil, possibilitando aos cidadãos identificarem questões sociais candentes e forçar sua consideração formal pelo sistema político.

Os ideais constantes da idéia de democracia discursiva fazem parte daquelas concepções normativas de agente racional, vida ética e conhecimento que não são simplesmente uma questão de escolha, mas que são constitutivas de nossa autocompreensão: a noção de que cada um merece, em princípio, igual respeito como agente moral autônomo; a noção de que a autonomia para raciocinar e argumentar é parte inestimável dos sujeitos sociais; a noção da importância da publicidade, especialmente nas esferas do direito e da política; ainda, a noção, subjacente às nossas considerações, de que não há padrões de autoridade independentes dos contextos histórico-culturais, os únicos que podem validar pretensões de conhecimento nas áreas científica, jurídica, política e moral – conhecimentos, é claro, sempre falíveis e passíveis de serem melhorados. Por essas razões, temos o direito e o dever de lutar politicamente pelo que somos, quer dizer, por condições para nos desenvolvermos plenamente como sujeitos autônomos, individuais e coletivos.

Dentro desta perspectiva, um projeto de sociedade, de um Brasil com

---

de serviço, as diversas igrejas e cultos e os clubes da terceira idade. Cf. *a respeito Anexo II – documentos relativos ao Plano Diretor.*

desenvolvimento urbano sustentável, exige justamente o aprofundamento do modelo de democracia discursiva desenvolvido por Jürgen Habermas. A crise social, urbana e ambiental que estamos experimentando abre espaço para construção de algo novo, algo que somente pode surgir quando a sociedade for chamada para a se expressar e a participar. Tal é tanto mais verdadeiro quando se percebe, no exame do caso concreto, que o procedimento participativo genuíno experimentado pela iniciativa do Poder Executivo de então não logrou êxito no que tange à requerida mediação final do Poder Legislativo. Com efeito, a Câmara Municipal de Rio das Ostras há treze meses mantém congelada a tramitação do Projeto de Lei, negando-se a chancelar o produto do procedimento legitimado ou até mesmo reabrir, já no Legislativo, uma nova fase do processo participativo.[23]

É certo que o modelo de democracia liberal e representativa que ainda predomina na sociedade brasileira está cada vez cada vez menos capaz de dar respostas satisfatórias aos grandes desafios do desenvolvimento sustentável, da pacificação das relações sociais e das crescentes demandas sociais de uma sociedade crescentemente complexa e diversificada. Este modelo tem seus arquétipos relacionados com o iluminismo clássico e com as experiências jurídicas oriundas das Revoluções Inglesa, Americana e Francesa, evoluindo no tempo até revelar-se nas Constituições do Século XX, consagrando o sistema de democracia semi-direta e expressando-se na dogmática jurídica na dualidade jusnaturalismo / positivismo jurídico.

O modelo de democracia liberal se inspira na racionalidade instrumental e sua ação correlata. As práticas e as instituições políticas são julgadas segundo suas capacidades de gerar e implementar políticas que resolvam problemas que emergem através da busca de objetivos previamente definidos. A forma como este modelo apreende o conjunto de procedimentos que o compõe nos remete a duas questões: a extensão da participação política e o potencial de legitimidade que ele oferece.

Constata-se que o modelo liberal defende uma participação restrita voltada apenas para a seleção, por meio do voto e da regra da maioria, das lideranças qualificadas. Apenas as elites políticas seriam capazes de alcançar resultados racionais que abrangeriam toda coletividade. Por sua vez, a legitimidade destas

[23] *Cf. Anexo II – Documentos relativos ao Plano Diretor.*

elites políticas é comprovada, ou não, pelo voto dos eleitores em eleições periódicas.

No modelo liberal a democracia não é vista enquanto uma forma de organização da sociedade e, por isso, neste modelo não se considera a importância de arenas participativas e discursivas. Seu conceito de normatividade se restringe ao plano individual e não coletivo.

A legitimação no modelo democrático habermasiano provém da formação institucionalizada da opinião e da vontade política, baseada em condições favoráveis de comunicação e em procedimentos claros e transparentes. Habermas acredita na possibilidade de uma comunicação pública orientada para o entendimento e, para isso, a sociedade civil deve estar em condições de gerar formas associativas autônomas que se desenvolvem em interação com as instituições estatais, mantendo porém a sua independência. Com efeito, trata-se de fundar uma nova possibilidade de pensamento universal e trazê-lo para uma especulação dialética, em primeiro lugar: como se comporta o universal na realidade estritamente local, do município. Como aplicar o universal, seja o princípio constitucional ou a diretriz do estatuto da Cidade, à realidade local. Acerca da tarefa universalista proposta para o direito, em Habermas, é interessante observar, com Antônio Mais, que:

> "A questão é candente não só pro conta da defesa de uma posição universalista, fulcral à ética do discurso, mas também central à arquitetônica jurídica defendida em Facticidade e Validade. Como será explicitado mais adiante, na reconstrução de direitos humanos – princípios de natureza universal par excelence – ocupam um papel axial."[24]

A aposta teórica proposta desta dissertação é, portanto, aquela que acredita que a tomada de decisões para conduzir o país ao rumo da sustentabilidade urbana passa por um aumento dos direitos de participação política e no acesso aos instrumentos de poder. Isto pode implicar também uma alteração do paradigma da condição humana na sociedade moderna, que passa a ser regida pela interdisciplinaredade e pela participação política, na tentativa de solucionar o que chamou J. Ramón Capella de *a urgência dos novos problemas da espécie.*[25]

---

[24] MAIA, Antônio Cavalcanti. *Direitos Humanos e a teoria do discurso do direito e da democracia in Arquivos de Direitos Humanos, op. cit*., p. 25

[25] CAPELLA, J. Ramón. *Cidadãos Servos***.** 1ª. Ed. brasileira. Ed. Sérgio Fabris. Porto Alegre. 1998. pág. 46. A definição instigadora se encontra no seguinte trecho: *"A urgência dos novos problemas da espécie torna especialmente delicado o tema dos instrumentos políticos de domínio:*

3.2.1
A participação popular como condição de validade do Plano Diretor

Historicamente, a inexistência de diálogo com os setores populares produziu planos e leis urbanísticas com padrões e parâmetros excludentes, refletindo apenas os interesses da parcela da população com acesso à cidade legal. A ineficácia do planejamento urbano funcionalista se evidencia em inúmeras cidades pela produção de "Planos Diretores" genéricos, tecnicistas e centralizadores, feitos em gabinetes bem longe da realidade urbana, voltados mais para a retórica eleitoral do que para serem efetivamente aplicados.

Não há dúvidas de que os Planos Diretores tradicionais pareciam (e parecem), com seu amontoado de generalidades tecnicistas, incapazes de atingir os reais problemas que assolam nossas cidades. Não resta, assim, outra alternativa para o rompimento deste círculo vicioso, que não a democratização dos processos decisórios, considerando os cidadãos não mais como meros espectadores do processo de planejamento municipal, mas sim como verdadeiros atores neste novo cenário.

A democratização do processo de planejamento é fundamental para romper esse círculo vicioso e transformá-lo num processo compartilhado com os cidadãos e assumido por todos os atores. A participação no processo de planejamento se coloca como um insumo fundamental para formular políticas públicas e para que os instrumentos de planejamento e gestão do espaço urbano possam ser implantados. O planejamento deixa de ser então solução apenas técnica, e é convertido em resultado de articulação política entre os atores sociais.

Federico Spantigatti fixava no próprio conceito de direito urbanístico, como se viu, a noção de *direito à boa urbanização*, titularizado pela comunidade urbana e evidentemente inspirador do conceito de *função social da cidade:*

”La disciplina urbanística è um tutto unico,um complesso di norme disposto per

---

esse é o segmento do labirinto da ação social sobre o que a intervenção corretora das pessoas está potencialmente mais carregada de conseqüências. Pois o poder político é relativamente independente dos mecanismos individuais que geram a problemática apontada. E ainda que a esfera pública – a política – haja de ser modelada de novo, necessariamente, para adaptá-la à satisfação das necessidades básicas da espécie hoje não garantidas, e ainda que isso exija ***um novo modo de fazer política****, novas instituições e articulações sociais diferentes, para intervir sobre o que nos é* ***comum a todos, como espécie.***

> assicurare la buona organizzazione del território. L'interesse fondamentale cui essa è ordinata è quello della "buonna urbanizzazione". La posizioni dei soggetti nel sistema della disciplina urbanistica è attribuita in vista di tale interesse, e quindi le loro atribuizioni, posizioni di potere dei soggetti pubblici o interessi protetti dei privati, derivano dalle esigenze della "buona urbanizzazione, non sono ad essa preesistenti.[26]

Deste conceito jurídico, bem identificável do ponto de vista ontológico, pela evidente analogia que guarda com a idéia igualmente italiana de *buona amministrazione*, objeto do interesse difuso que justifica a *ação popular*, no direito público brasileiro, instituto que é a um só tempo um instrumento processual e um direito político da cidadania[27]. Por isso é que conceitos gerais como a boa urbanização, remetem à concretização de direitos da coletividade por serem exatamente apanágios da cidadania, e assim se realizam necessariamente pela via da participação popular, que se transforma em um condicionamento além da estrita legalidade, para as normas do Plano Diretor.[28] Este não é por isto uma lei ordinária a ser elaborada, aprovada e aplicada, consoante os ritos formais aplicáveis a cada uma dessas fases da vida institucional, mas se trata de uma lei diferenciada materialmente, qualificada pelo princípio da *gestão democrática da cidade.* Daí que a busca da legitimação é um processo que utiliza a cidadania na sua expressão mais direta porque demanda a formulação de um conceito, seja *boa urbanização*, seja *função social da cidade,* que somente a população diretamente interessada pode construir.

Importante considerar que a participação deve considerar, nesta tarefa, não apenas os canais institucionais porventura existentes, mas todos os canais de participação popular autônomos do Poder Público, o que foi aliás observado na experiência do caso concreto estudado, definidos por Rogério Gesta Leal nestes termos:

> "estes últimos são compostos tão-somente por representantes da sociedade civil, desempenhando, contudo, funções semelhantes aos que já mencionamos, tendo

---

[26] *Op. cit*., p 47

[27] Sobre a natureza jurídica da ação popular, veja-se Silva, José Afonso. ***Curso*** *de Direito Constitucional Positivo*. Rio de Janeiro: Ed. Malheiro, 2005 p. ; Mancuso, Rodolfo de Camargo. *Ação Popular***.** Ed. São Paulo:Revista dos Tribunais, 2003; e o clássico Campos Filho, Paulo Machado. *Ação Popular Constitucional.* Ed. José Bushatsky.1966.

[28] Nesse sentido, veja-se o comentário de Rogério Gesta Leal: *"O Direito Urbanístico teria por objeto o interesse da boa organização do território. Não uma organização meramente administrativa, mas calcada em princípios e contradições democráticas e que visem ao atendimento do bem-estar da sociedade como um todo". In: Direito Urbanístico – condições e possibilidades na constituição do espaço urbano, op. cit.,* p.. 146.

> por objetivo a constituição de um espaço público onde a população possa participar e ser consultada sobre os assuntos de interesse coletivo, público e social da cidade"[29]

A Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade trazem elementos fundamentais para reverter o processo histórico de desenvolvimento desigual das nossas cidades: a função social da cidade e da propriedade e a participação popular no planejamento e gestão das cidades. Esses dois elementos devem estar detalhados no Plano Diretor de cada município. Tornar viáveis e efetivar esses elementos é o grande desafio a superar, para construir o processo de gestão democrática, com participação ampla dos habitantes na condução do destino das cidades.

De acordo com Nelson Saule Junior[30], *com a definição do Estado Brasileiro como Estado Democrático de Direito, temos ostentado o princípio da participação popular como determinante para eficácia das normas sobre a política urbana, sendo integrante desse conjunto de normas do direito urbanístico o Plano Diretor.* Portanto, o Município que elaborar seu Plano Diretor sem garantir a participação popular estará contrariando a Constituição Federal e violando o princípio da democracia participativa, o que torna a Lei em questão inconstitucional.

Nesse sentido, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, já decidiu, em sede de controle concentrado de constitucionalidade:

> ADIN. LEI N. 526/99 DO MUNICÍPIO DE IMBÉ, QUE DISPÕE SOBRE NORMAS PARA EDIFICAÇÕES. INCONSTITUCIONALIDADE POR VÍCIO FORMAL NA PRODUÇÃO DA NORMA. O ART-177, PAR-5 DA CARTA ESTADUAL EXIGE QUE NA DEFINIÇÃO DO **PLANO DIRETOR** OU DIRETRIZES GERAIS DE OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO, OS MUNICÍPIOS ASSEGUREM A **PARTICIPAÇÃO** DE ENTIDADES COMUNITÁRIAS LEGALMENTE CONSTITUÍDAS. DISPOSITIVO AUTO-APLICÁVEL. VÍCIO FORMAL NO PROCESSO LEGISLATIVO E NA PRODUÇÃO DA LEI. AUSÊNCIA DE CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE. LEIS MUNICIPAIS DO RIO GRANDE DO SUL SOBRE POLÍTICA URBANA DEVEM OBEDECER A CONDICIONANTE DA PUBLICIDADE PRÉVIA E ASSEGURACAO DA **PARTICIPAÇÃO** DE ENTIDADES COMUNITARIAS, PENA DE MATERIALIZACAO DE VÍCIO FORMAL POR OFENSA À DEMOCRACIA PARTICIPATIVA. VIOLACAO FRONTAL AO PAR DO ART-177 DA CARTA ESTADUAL. ADIN

---

[29] *Op. cit*., p. 179

[30] JUNIOR, Nelson Saule. *Novas Perspectivas do Direito Urbanístico Brasileiro. Ordenamento Constitucional da Política Urbana. Aplicação e Eficácia do Plano Diretor*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1997,p. 244.

JULGADA PROCEDENTE. [31]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICIPIO DE CAPÃO DA CANOA. LEI 1458/2000 QUE ESTABELECE NORMAS SOBRE EDIFICAÇÕES NOS LOTEAMENTOS E ALTERA O **PLANO DIRETOR** DA SEDE DO MUNICIPIO DE CAPÃO DA CANOA. INCONSTITUCIONAL FORMAL. AUSENCIA DE **PARTICIPAÇÃO** DAS ENTIDADES COMUNITÁRIAS LEGALMENTE CONSTITUÍDAS NA DEFINIÇÃO DO **PLANO DIRETOR** E DAS DIRETRIZES GERAIS DE OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO, BEM COMO NA ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DOS PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS QUE LHE SEJAM CONCERNENTES. VIOLAÇÃO AO PAR DO ART-177 DA CARTA ESTADUAL. PRECEDENTES DO TJRS. EFICÁCIA DA DECLARAÇÃO EXCEPCIONALMENTE FIXADA, A TEOR DO ART-27 DA LEI Nº 9868/99. ACAO PROCEDENTE. [32]

A Lei Federal 10.257/01 – Estatuto da Cidade -, que regulamenta os artigos 182 e 183, da Constituição Federal de 1988, no tocante à função social da propriedade urbana, deixa clara, a todo tempo, a imperiosidade da gestão democrática da cidade, em especial no capítulo IV, totalmente voltado à sua garantia, onde estão previstos instrumentos como os conselhos de política urbana; os debates, audiências e consultas públicas; as conferências de desenvolvimento urbano e a iniciativa popular de projetos de lei e planos.

O objetivo de todos esses instrumentos é o nivelamento dos conhecimentos necessários ao planejamento e sustentação da política urbana, hoje monopolizados por uma seleta elite pensante, instalada em num espaço privilegiado da estratificação social, que assim vai se transformando, de apropriação privada, em patrimônio de toda a sociedade.

3.2.2

Pressupostos jurídico-constitucionais da Gestão Democrática da Cidade:

O controle da Administração, da gestão das políticas públicas, da destinação e utilização dos recursos públicos, de medidas que dirigem seus investimentos para a área social, na tentativa de reverter o quadro de desigualdades, deve ser mediado pelas instituições que representam o cidadão,

[31] Ação Direta de Inconstitucionalidade no 70001688878, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, julgado em 03/12/2001.
[32] Ação Direta de Inconstitucionalidade no 70003026564, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator Clarindo Favretto, julgado em 16/09/2002. A íntegra do acórdão está no Anexo VI.

com base no sistema da democracia representativa, ou de forma direta, calcado no paradigma da democracia participativa.

A atual Constituição, baseada no princípio da participação popular, também instituiu vários mecanismos de garantia da participação direta do cidadão no exercício do Poder Público, como a iniciativa popular, o referendo, o plebiscito, as consultas e audiências públicas e os conselhos de gestão de políticas e serviços públicos.

Tais mecanismos - baseados no princípio democrático inserido no artigo 1º., Parágrafo Único, da Constituição Federal brasileira, pelo qual *o poder emana do povo e é exercido de forma direta e indireta por meio de representantes eleitos* -, têm indiscutível relevância para a garantia do respeito aos valores da democracia e da justiça, a proteção e concretização dos direitos da pessoa humana e a construção de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.

O *status quo* revelador da situação de desigualdades sociais e regionais é admitido no texto constitucional brasileiro, sendo mesmo um dos objetivos fundamentais do Estado a sua redução, bem como a erradicação da pobreza e da marginalização, para o que restou também consignado o princípio da igualdade, expresso no artigo 5º. daquele, nos seguintes termos: "*todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza*".

A par disso, o devido processo legal está na base de todas as atividades de competência do setor público, informando, notadamente, a tomada de decisões em matéria de interesse coletivo e difuso - que têm a natureza de um processo administrativo – a exemplo da definição de tarifas públicas, a elaboração e execução do orçamento, a privatização de serviços públicos, a aprovação de planos urbanísticos e a concessão de licença para projetos de grande impacto ambiental e de vizinhança. Indispensável, assim, seja respaldada pela administração pública, no processo administrativo, a capacidade processual coletiva de grupos de cidadãos, de comunidades atingidas pelas decisões administrativas e suas entidades representativas, de organizações e movimentos populares, de associações de classe, de organizações não governamentais, para a tutela de seus direitos coletivos e difusos.

É importante, então, redimensionar as relações entre a administração pública e o cidadão, a partir de uma nova forma de construção da cidadania nas democracias emergentes, o que implica, no caso do Estado brasileiro, enquanto

Estado Democrático de Direito, na consolidação de uma outra ordem jurídica, com mecanismos eficazes de controle da administração pública, mediante instrumentos e processos democráticos de cooperação, parceria e participação, enquanto meios legítimos de intervenção na realidade.

Foi em respeito aos pressupostos constitucionais supracitados, que o denominado Estatuto da Cidade incorporou a gestão democrática como uma diretriz geral da política urbana, conforme se pode ver do inciso II, de seu artigo 2º., e do tratamento especial que lhe foi dado em Capítulo específico, através dos artigos 43 a 45.

3.2.3
Conceito, Objetivos e Operacionalização dos Instrumentos:

Com vistas à inclusão dos mais variados espectros da sociedade no debate de uma nova agenda urbana é que foram especialmente delineados uma série de institutos, todos eles contemplados pelo novo diploma legal - Estatuto da Cidade – , cuja implementação restou sob a responsabilidade de todos os âmbitos de governo. Ainda que independentes do Poder Executivo, os conselhos de desenvolvimento urbano foram concebidos como parte dele, sob a forma de órgãos colegiados, com representação do governo e de diversos setores da sociedade civil, através do qual esta participa do planejamento e da gestão cotidiana da cidade.

Já as conferências de política urbana foram concebidas como grandes encontros, de realização periódica, buscando significativa participação popular, onde devem ser definidas políticas e plataformas de desenvolvimento urbano para o período subseqüente. Estes eventos são decisivos para política urbana, pois neles é que são alinhavados os consensos e pactos entre o poder público e os diversos segmentos da sociedade.

Os debates, consultas e audiências públicas, por sua vez, constituem-se em oportunidades para amplas apresentações e discussões, com vistas à exposição, análise e debate, pelos diversos setores da sociedade, de projetos de interesse coletivo, ou mesmo de iniciativas privadas. Tais práticas evidentemente demandam modificações notáveis quanto à Administração Municipal, para adaptá-la ao novo paradigma constitucional e legal que está a exigir a gestão

democrática da cidade. É o que assinala Rogério gesta Leal, com arrimo em Habermas:

> "Habermas, em outras palavras, identifica bem a matéria, quando aduz que a Administração Pública que opera a partir de um marco normativo, geralmente responde a seus próprios critérios de racionalidade, pois o que conta para ela, aqui, é tão-somente a eficácia da implementação de um programa dado"[33]

Aqui a interpretação sistemática conduz para a idéia de *eficiência*, a realização das possibilidades de eficácia[34]dos atos da administração em matéria urbanística submetida não só à legalidade formal, como se viu, mas esta e a administração, ao revés, submetidas ao crivo da participação popular. Este o papel permanente que se deve atribuir a cada um dos instrumentos previstos na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais, nas Leis Orgânicas Municipais, no Estatuto da Cidade e na Lei 9709/98.

Em primeiro lugar, é de salientar-se que os instrumentos previstos no art. 14, da Constituição Federal, especialmente o plebiscito e o referendo, são aplicáveis ao Município, independentemente de previsão específica no Estatuto da Cidade, podendo ser instituídos no Plano Diretor para o controle, ratificação ou aprovação prévia de determinados atos julgados de grande impacto na urbanidade.

No plano específico do Estatuto da Cidade, é de ressaltar o quanto dispõe o seu art. 43, em seus quatro incisos vigentes, reportando-se aos *órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal (art. 43, I)*, entrevendo-se a possibilidade, como formulado no projeto riostrense, da implantação de um colegiado responsável pela política urbana, espaço fundamental para a participação popular na aplicação do Plano, assegurando-lhe eficácia social e interagindo com as conferências municipais de cidades (art.43, II).

Os debates, consultas e audiências públicas (art.43,II) e a iniciativa popular de leis (art.43,IV) encerram os instrumentos específicos do Estatuto da Cidade. É necessário frisar que as referências do Estatuto da Cidade não têm caráter exaustivo, posto que a autonomia municipal assegurada pela Constituição Federal deixa ao alvedrio do legislador municipal a introdução de novos

---

[33] *Op. cit.* p. 134

[34] A respeito do princípio da eficiência e as possibilidades de eficácia dos atos administrativos ver WERNECK MARTINS, Augusto Henrique, *Princípio da Eficiência, Revista de Direitos Fundamentais da Associação dos Procuradores do Novo Estado do Rio de Janeiro.*

instrumentos de gestão democrática da cidade, de cunho urbanístico ou não, como é o caso dos Conselhos de Saúde, de Educação, de Assistência Social e do Orçamento Participativo, no caso de Rio das Ostras.

Todos estes instrumentos visam interferir, senão mesmo que romper com a marcante perversidade das relações clientelistas entre o Legislativo e os segmentos populares, uma vez que suprimem a intermediação dos investimentos públicos – ou consorciados com a iniciativa privada -, o que não será possível sem a garantia de ampla representatividade popular.

Somente através desta intervenção, verdadeiramente pública, é que as tradicionais relações entre os poderosos – Poder Público e elites – deixarão de privilegiar apenas determinadas áreas e setores da cidade, propiciando, ainda, sua substituição pelo estabelecimento de um diálogo efetivo entre os diversos interesses provenientes da sociedade civil, com significativa repercussão na avalisação e fiscalização de decisões referentes aos investimentos públicos e privados nas cidades.

Condição *sine qua non* para a implementação desses instrumentos é a disposição do Executivo e Legislativo em empreender um processo de efetiva participação – e não um simulacro – nas definições da política urbana. Os instrumentos não podem constituir-se em mera legitimação de políticas pré-concebidas. Para isso, os aspectos que demandam maior investimento são aqueles destinados à comunicação, formação, capacitação e disseminação de informações, dando condições aos participantes desses espaços para analisar os problemas, discutir sobre as opções e assumir posições.

Não podemos ignorar a enorme assimetria existente em nossa sociedade no que se refere ao acesso a informações; portanto, um dos grandes desafios é justamente o aspecto educativo de um processo participativo. A opção por partilhar efetivamente o poder, implica na responsabilidade do Executivo em criar condições efetivas para que a participação popular ocorra, garantindo recursos para implementar a política de desenvolvimento urbano, e cumprindo as decisões tomadas com participação popular.

Assim, a participação popular deve fazer parte da estrutura mesma da política de desenvolvimento urbano, contemplando, inclusive, a sua concepção, não se tratando apenas de um elemento a mais no seu processo de definição e implementação.

3.3
Participação Popular na elaboração do Plano Diretor: o caso de Rio da Ostras.

A descrição do processo que faremos a seguir foi estruturado a partir da análise das entrevistas realizadas com o Secretário do Pro-Urbe de Rio das Ostras – Secretaria Municipal Extraordinária para Assuntos Urbanísticos - Maurício Paraguassú Pinheiro e o ex-prefeito Alcebíades Sabino dos Santos, que enviou o Projeto final para o Legislativo. O processo de elaboração do Plano Diretor do município de Rio das Ostras começou com a instalação de uma Comissão Geral, composta de representantes do poder público[35] e da sociedade civil[36], responsável pela deliberação de todos os assuntos relativos ao Plano Diretor. A Comissão Geral tinha, portanto, como principais funções: formular os planos de trabalho de elaboração técnica e mobilização social; elaborar o cadastro das organizações sociais atuantes da sociedade civil; coordenar os núcleos de comunicação, de informação/capacitação e de organização da participação; propor critérios para decidir prioridades; assegurar o cumprimento das regras estabelecidas coletivamente; compatibilizar o trabalho técnico com a leitura comunitária ao longo de todo processo. Essa Comissão Geral elegeu um Coordenador que, por sua vez, ficou com a responsabilidade de constituir Comissões Temáticas pertinentes às diversas matérias versadas no Plano Diretor.

Antes de dar início ao processo de planejamento o Poder Público considerou as condições locais e a realidade dos moradores. Nessa etapa, identificaram-se os atores sociais presentes no município, suas territorialidades e formas de organização, sempre observando que a construção de uma nova cidade menos conflituosa e excludente, mais harmônica e justa, dependia da participação de todos. Além disso, também foi identificado os canais de participação mais

[35] Ver Anexo II
[36] Ver Anexo II

efetivos para a realidade município de Rio das Ostras, assim como avaliado o modo de como se desenrolava o processo de tomada de decisão.

A partir desta análise, ocorreu a inauguração, isto é, o ponto de partida[37] para mobilização da sociedade, anunciando o início do processo e as regras para elaborar o Plano Diretor Municipal e para participar do trabalho. Foi o momento de convocação da sociedade, amplamente divulgado para a população, por todos os meios de comunicação pública disponíveis, com especial atenção à divulgação em espaços públicos abertos, mais tradicionalmente freqüentados pelos setores populares.[38]

Concomitantemente, iniciou-se o programa de esclarecimento da população riostrense mediante a realização de seminários, divulgação através de cartilhas entre outros Foram realizados diversos seminários no município com a presença advogados arquitetos e urbanistas em geral em que se divulgaram diversas informações para sociedade civil sobre como seria realizado o processo democrático de elaboração do Plano Diretor e qual a sua importância para o Município.

O objetivo dos seminários foi esclarecer a população, fazendo com que ela entendesse claramente o significado do Plano Diretor Municipal, a importância do Plano como instrumento para resolver problemas recorrentes na organização socioespacial da cidade e, também, a importância da participação popular desde o início de sua construção. Tais seminários informaram a população de que o Plano Diretor prevê e inclui as contribuições trazidas pelo Estatuto da Cidade na gestão democrática e participativa, podendo viabilizar processos no sentido da regularização fundiária, induzindo o desenvolvimento urbano e minimizando a especulação imobiliária.

A capacitação se fez também no âmbito da estrutura técnico-administrativa do Poder Local, estimulando a articulação e integração das diversas áreas, pois foi considerado uma produção coletiva. O processo de elaboração o Plano Diretor Municipal incluiu, portanto, uma dimensão pedagógica de capacitação e troca de saberes entre técnicos e as lideranças da sociedade civil, visando qualificar continuamente a relação entre ambos.

Simultaneamente, houve uma etapa interna à administração, para discutir

[37] Decreto nº 017/2003. Ver Anexo I.
[38] Ver Anexo II.

as estratégias, supervisionada pela Comissão Geral, que cuidou de integrar a leitura comunitária com as leituras técnicas feitas ou contratadas pela administração. Essa etapa foi denominada "Ler a Cidade". Para estimular a discussão, essa apresentação incluiu algumas perguntas como: Que medidas devem ser tomadas, para atingir uma outra realidade que reflita a cidade que queremos? Quais são os conflitos de interesse que identificamos na leitura da cidade? Reconhecendo a cidade como ela é, quais os caminhos a trilhar, para transformá-la? Identificados esses caminhos, que objetivos nos guiarão para que alcancemos a situação desejada? Quais os programas e projetos a serem executados, para atingir o desenvolvimento pretendido, de acordo com a nossa realidade? Conhecedores dos problemas que afligem nossas cidades, como podemos reagir de forma planejada? Que ações podemos desencadear, para minimizar os conflitos de uso do solo, reduzir as demandas reprimidas, solucionar os problemas de circulação e transporte e melhorar as condições de moradia? Como trabalhar para construir uma cidade socialmente mais justa e sustentável? Afinal, se dispomos de um conjunto de instrumentos previamente apresentados e debatidos, de que modo esses instrumentos ajustam-se às questões aqui levantadas? Em que situações podem ser aplicados, dentre as situações reais diagnosticadas?

A referida leitura comunitária da cidade visualizou o município de Rio das Ostras a partir de questões presentes na escala da comunidade e do bairro, sem esquecer de integrá-las em maior escala e com o cuidado de 'espacializar' as questões, isto é, de descrevê-las no espaço, de modo que pudessem ser retratado de forma mais fidedigna a realidade vivida da cidade, permitindo a comunidade conhecer e reconhecer as suas potencialidades e capacidades – as forças com que contam para transformar a realidade vivida.

Nessa etapa foram identificadas as principais questões *locais*. Dessa maneira, foi possível dimensionar e qualificar pontos fundamentais para o processo de planejamento urbano voltado para uma cidade mais justa. Dentre esses pontos, destacaram-se: as marcas de degradação ambiental, os usos impactantes, a precariedade da habitação popular, os espaços vazios, as áreas a serem edificadas, as demandas não atendidas relativas ao acesso e mobilidade, dentre outros.

O momento decisivo de construção do pacto e do o Projeto de Lei do

Plano Diretor Municipal de Rio das Ostras somente foi definido após todas essas etapas. Ocorreram divergências e conflitos próprios de um processo democrático. Os obstáculos foram negociados em espaços transparentes de decisão de forma que produziram um novo patamar de relações e propostas viáveis e pactuadas com maiores chances de serem concretizadas.

O planejamento urbano do município procurou levar em conta as forças políticas, sociais e econômicas que atuam na cidade de Rio das Ostras e as possibilidades orçamentárias, ou condições novas e futuras de arrecadação, estabelecidas durante o processo. Procurou, portanto, não ser um planejamento fictício, parcial ou fora da realidade e condições do município.

O Projeto de Lei do Plano Diretor de Rio das Ostras[39] foi fruto das leituras sistematizadas – incluindo o resultado delas, as estratégias, os instrumentos, o que foi pactuado e o sistema de gestão. As diretrizes estabelecidas no Estatuto da Cidade transformam-se em instrumentos concretos de caráter jurídico e urbanístico.

O Projeto de Lei do Plano Diretor do município de Rio das Ostras foi, portanto, apresentado à sociedade em Audiência Pública e submetido à Câmara Municipal para ser discutido e aprovado. No entanto, o referido Projeto de Lei ainda continua tramitando na Casa Legislativa que parece não estar acostumada a lidar com os instrumentos de participação popular.

3.3.1
A Atividade das Comissões Temáticas. As *Diretrizes Populares.*

3.3.1.1
Moradia

De acordo com o Atlas de Desenvolvimento Humano, em 2000, Rio das Ostras tinha um contingente de 14.619 pessoas habitando em domicílios subnormais. Com relação à posse de bens de consumo duráveis, em 2000, 94,5% da população de Rio das Ostras tinham geladeira em casa, enquanto 95,3% tinham televisão e 32,6% possuíam automóvel na residência, mas apenas 9,2% moravam

[39] Ver Anexo V

em domicílio com computador.

O indicador habitacional sintético apresentado no estudo do IETS, com base nos dados do Atlas de 1991 e 2000, mede o acesso ou posse de algo que todas as pessoas deveriam ter acesso. Quanto a serviços, sintetiza água encanada, instalações sanitárias, coleta de lixo e energia elétrica. O acesso a bens duráveis restringiu-se a televisão e geladeira. As características do domicílio também são computadas nas dimensões densidade acima de 2 pessoas por dormitório e condição subnormal de moradia.

Medidas de condições habitacionais retratam a prevalência de pessoas ou domicílios sem acesso a bens e serviços absolutamente essenciais, e seus indicadores referem-se apenas à cauda inferior da distribuição, expressando a situação dos extremamente pobres e como a situação desse grupo vem variando no tempo. Rio das Ostras estava em 70º lugar entre os noventa e um municípios do estado em 1991, quando o indicador sintético media 76,97, em uma escala de zero a cem, na qual quanto mais próximo de cem, melhores são as condições das variáveis citadas. Já em 2000, o município passou para 89º lugar, com indicador 85,50. A média estadual desse indicador sintético, naquele mesmo ano, foi de 92,5.

A Comissão de Habitação sugeriu as seguintes estratégias para o Plano Diretor: a realização de condições de moradia no município; a implantação de projetos habitacionais para atender a demanda existente; a participação social nas definições da política habitacional; a criação de agrovilas na área rural, visando a permanência do homem no campo; a intervenção nas áreas de risco, insalubres e de preservação ambiental, apoiando o atendimento aos programas habitacionais; o apoio às famílias de baixa renda aos financiamentos populares de longo prazo; a divulgação de forma clara

3.3.1.2. Educação

Rio das Ostras apresenta o seguinte quadro relativo à escolaridade da população, em comparação com o Estado :

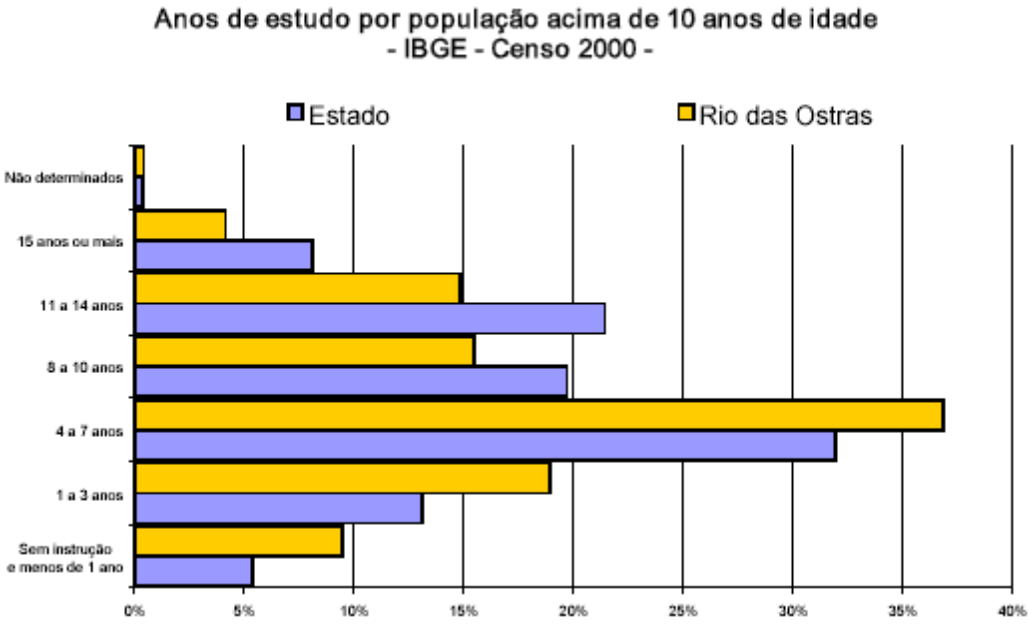


figura 6

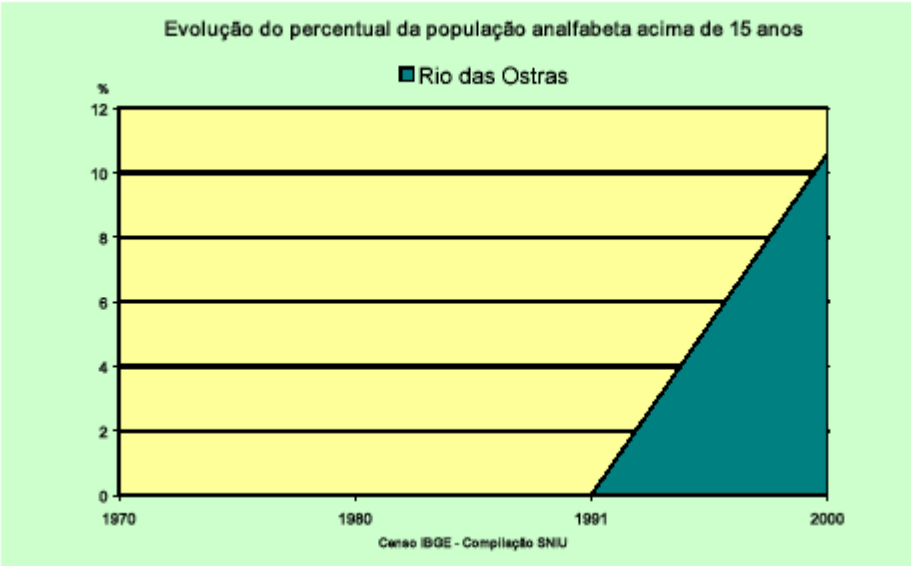


figura 7

Rio das Ostras apresenta o panorama abaixo para o ensino fundamental:

Ano	Nº de Unidades	Nº de professores [31]	Nº de matrículas	Rateio aluno/ professor no município	Rateio aluno/ professor no Estado
98	26	370	6.865	19	23
99	28	380	7.751	20	20
00	27	434	8.458	19	19
01	26	451	8.529	19	19
02	28	453	9.221	20	19
03	31	524	10.355	20	19

figura 8

Houve aumento expressivo no número de alunos do ensino fundamental, tendo havido menor incremento no quadro de docentes, com piora do rateio de alunos por professor.

O gráfico a seguir apresenta o número de alunos que concluíram o curso fundamental, no período de 1998 a 2002:

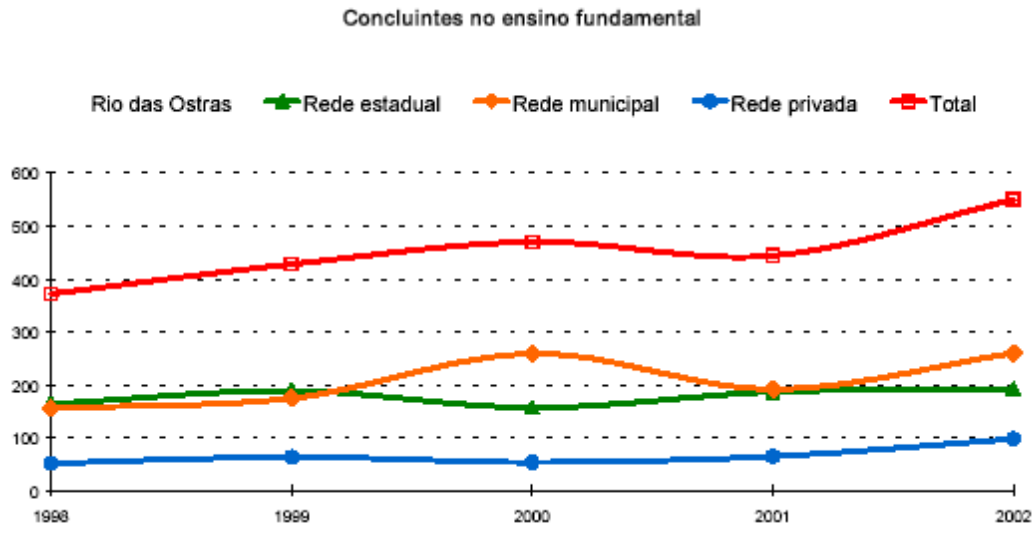


figura 9

Com relação ao ensino médio, Rio das Ostras apresenta o panorama abaixo:

Ano	Nº de Unidades	Nº de professores	Nº de matrículas	Rateio aluno/ professor no município	Rateio aluno/ professor no Estado
98	5	68	1.053	15	16
99	5	98	1.099	11	16
00	5	123	1.517	12	15
01	6	172	1.791	10	15
02	7	185	2.106	11	15
03	8	162	2.587	16	16

figura10

O grande aumento no número de matrículas foi acompanhado por menor incremento no quadro de docentes, propiciando piora do rateio de alunos por professor.

É importante salientar que, no ano de 2003, 42% dos estudantes do ensino médio freqüentaram o turno da noite. Não há escolas municipais oferecendo o ensino médio no município.

O gráfico seguinte apresenta o número de alunos que concluíram o curso, no período de 1998 a 2002:

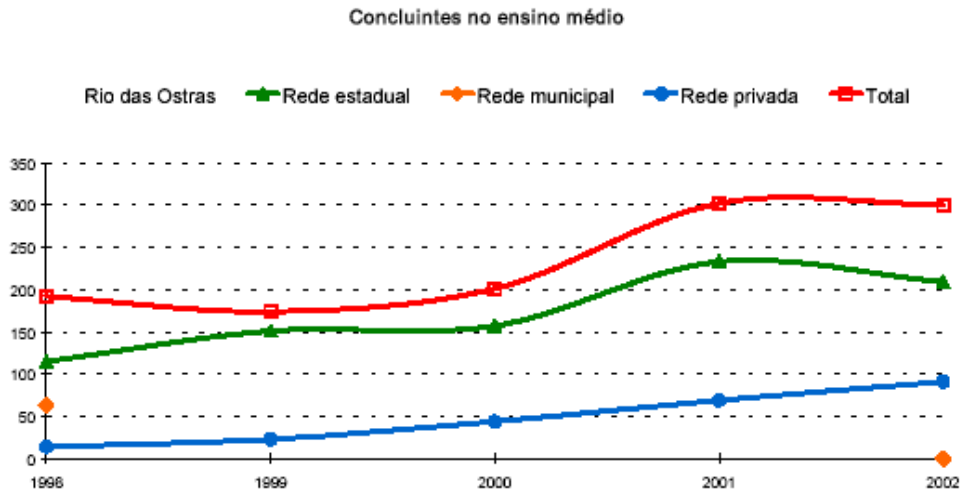


figura 11

No ensino de jovens e adultos, em 2003, Rio das Ostras tem um total de 283 matrículas, sendo 28% para o primeiro segmento do ensino fundamental, 56% para o segundo segmento; e 16% para o ensino médio. O município de Rio das Ostras não tem instituições de ensino superior.

Em relação à Educação foram traçados pela Comissão responsável os seguintes objetivos para serem levados em consideração pelo Plano Diretor:

universalizar o acesso à educação e garantir a permanência de todas crianças na escola, ampliando progressivamente as vagas; articular a política educacional ao conjunto de políticas públicas, compreendendo o indivíduo enquanto ser integral, com vistas a inclusão social e cultural com eqüidade; superar a fragmentação, por meio de ações integradas que envolvam diferentes modalidades de ensino, profissionais e segmentos a serem atendidos; assegurar a autonomia de instituições educacionais quanto aos projetos pedagógicos e aos recursos financeiros necessários à sua manutenção, conforme a artigo 12 da Lei Federal nº 9394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Foram enumeradas também pela Comissão de Educação as seguintes diretrizes para serem observadas pelo Plano Diretor: a democratização de acesso e a garantia da permanência do aluno na escola; a democratização da gestão da educação, através da abolição de paradigmas de decisões centralizadas e autoritárias; a democratização do conhecimento e a articulação de valores locais e regionais com a ciência e a cultura universalmente produzidas.

As ações estratégicas no campo da Educação também foram definidas pela Comissão. Foi sugerido a implantação e acompanhamento do programa de transporte escolar; a disponibilização das escolas municipais aos finais de semana, feriados e períodos de recesso para a realização de atividades comunitárias, de lazer, cultura e esporte, em conjunto com outras secretárias; a realização da Conferência Mundial da Educação; a garantia da manutenção do orçamento participativo na Educação, envolvendo as diferentes instâncias que compõem o sistema municipal de ensino; o incentivo a ato-organização dos estudantes por meio da participação na gestão escolar, em associações coletivas, grêmios e outras formas de organização; a realização de convênios com universidades e outras instituições para a formação de educadores, entre outras.

3.3.1.3
Saúde

Em relação à saúde, um município pode estar habilitado à condição de Gestão Plena da Atenção Básica, ou de Gestão Plena do Sistema Municipal. Na primeira forma, resumidamente, o município é responsável por:

Gestão e execução da assistência ambulatorial básica, das ações básicas de

vigilância sanitária, de epidemiologia e controle de doenças; Gerência de todas as unidades ambulatoriais estatais (municipal/ estadual/ federal) ou privadas; Autorização de internações hospitalares e procedimentos ambulatoriais especializados; Operação do Sistema de Informações Ambulatoriais do SUS; Controle e avaliação da assistência básica.

A atenção básica deve ser compreendida como o conjunto de ações prestadas às pessoas e à comunidade, com vistas à promoção da saúde e à prevenção de agravos, bem como seu tratamento e reabilitação no primeiro nível de atenção dos sistemas locais de saúde.

Já na Gestão Plena do Sistema Municipal, objetivamente, o município é responsável por:

Gestão e execução de todas as ações e serviços de saúde no município; Gerência de todas as unidades ambulatoriais, hospitalares e de serviços de saúde estatais ou privadas; Administração da oferta de procedimentos de alto custo e complexidade; Execução das ações básicas, de média e de alta complexidade de vigilância sanitária, de epidemiologia e de controle de doenças; Controle, avaliação e auditoria dos serviços no município; Operação do Sistema de Informações Hospitalares e do Sistema de Informações Ambulatoriais do SUS.

Rio das Ostras tem Gestão Plena da Atenção Básica, não dispondo de hospitais conveniados ao SUS. O município tem suas unidades ambulatoriais distribuídas da seguinte forma:

Centro de saúde	3
Policlínica	9
Unidade mista	1
Consultório	1
Outros serviços auxiliares de diagnose e terapia	2
Unidade não especificada	2

figura 12

O gráfico a seguir apresenta a evolução dos recursos repassados pelo SUS. Os repasses do SUS para o município podem estar sendo contabilizados diretamente no fundo municipal específico, não aparecendo nas finanças municipais da administração direta.

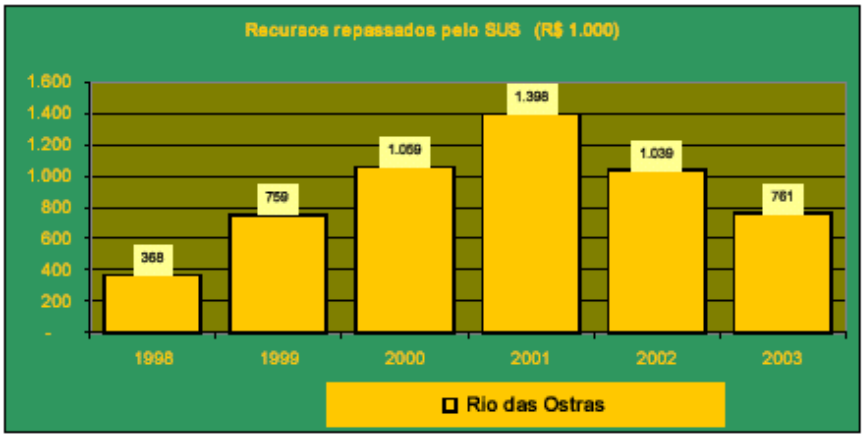


figura 13

Em relação à saúde, a Comissão traçou os seguintes objetivos para o Plano Diretor: implementar o Sistema Único de Saúde – SUS; consolidar e garantir a participação social no Sistema Único de Saúde; promover a descentralização do Sistema Municipal de saúde, tendo as comunidades como foco de atuação; promover a melhoria da gestão, do acesso e da qualidade das ações, serviços de informações de saúde.

Foram traçadas também as seguintes estratégias: integrar a rede municipal com a rede estadual e federal já unificada no SUS; habilitar o Município para a gestão plena do sistema, promovendo a integração da rede privada, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos; promover a formação, capacitação e ampliação dos recursos humanos da Secretária Municipal de Saúde; estruturar e capacitar as equipes do Programa de Saúde da Família; promover a melhoria do programa de assistência farmacêutica básica no Município; promover campanha de cunho educativo e informativo pela mídia, além de programas específicos nas escolas municipais de todos os níveis sobre os princípios básicos de higiene, saúde e cidadania, entre outras.

3.3.1.4
Saneamento Básico

No tocante ao abastecimento de água, Rio das Ostras tem 3,9% dos domicílios com acesso à rede de distribuição, 62,7% com acesso à água através de poço ou nascente e 33,4% têm outra forma de acesso à mesma. O total distribuído

alcança 788 metros cúbicos por dia, dos quais 99% passam por simples desinfecção (cloração) e o restante não é tratado (provavelmente água de fonte).

A rede coletora de esgoto sanitário chega a 2,9% dos domicílios do município; outros 73,9% têm fossa séptica, 19,9% utilizam fossa rudimentar, 2,0% estão ligados a uma vala, e 0,7% são lançados diretamente em um corpo receptor (rio, lagoa ou mar). O esgoto coletado não teve seu tratamento ou destino reportados.

Rio das Ostras tem 93,0% dos domicílios com coleta regular de lixo, outros 0,4% têm seu lixo jogado em terreno baldio ou logradouro, e 6,1% o queimam. O total de resíduos sólidos coletados somava 88 toneladas por dia, cujo destino era 2 aterros controlados e 1 aterro de resíduos especiais.

Faz-se urgente que a gestão dos recursos hídricos se efetue de forma mais competente e eficaz do que vem sendo feita até hoje. É necessário administrar a abertura e bombeamento de poços, monitorar o rebaixamento do lençol freático, o aterramento de brejais, lagoas e lotes ou a obstrução parcial da drenagem superficial e sub-superficial, bem como a abertura e limpeza de fossas, a contaminação do freático, as zonas de despejo de esgoto e lixo. A realização de investimentos e ações de desenvolvimento tecnológico, resultará na implantação de projetos mais eficientes e menos impactantes na qualidade dos corpos hídricos, e na reutilização dos subprodutos dos tratamentos de água, esgoto e lixo.

A Comissão de Desenvolvimento Econômico de Rio das Ostras encaminhou como propostas para o Plano Diretor de Rio das Ostras o desenvolvimento de alternativas de reutilização da água, novas alternativas de captação para usos que não requeiram padrões de potabilidade e difusão de políticas de conservação do uso da água.

Em relação aos resíduos sólidos foi sugerido a promoção de oportunidades de trabalho e renda para a população de baixa renda pelo aproveitamento de resíduos domiciliares, comerciais e construção civil, desde que aproveitáveis, em condições seguras e saudáveis; a garantia de metas e procedimentos de reintrodução crescente no ciclo produtivo dos resíduos recicláveis tais como metais papéis e plásticos, e a compostagem de resíduos orgânicos; desenvolver alternativas para o tratamento de resíduos que possibilitem a produção de energia; estimular a população, por meio de educação, conscientização e informação para a participação na minimização dos resíduos, gestão e controle dos serviços;

implantar programas de coleta seletiva e reciclagem, preferencialmente em parceria, com grupos de catadores organizados em cooperativas, com associações de bairros, condomínios, organizações não governamentais e escolas, entre outras.

3.3.1.5
Turismo

O turismo proporciona diversos benefícios para a comunidade, tais como geração de empregos, produção de bens e serviços e melhoria da qualidade de vida da população. Incentiva, também, a compreensão dos impactos sobre o meio ambiente. Assegura uma distribuição equilibrada de custos e benefícios, estimulando a diversificação da economia local. Traz melhoria nos sistemas de transporte, nas comunicações e em outros aspectos infra-estruturais. Ajuda, ainda, a custear a preservação dos sítios arqueológicos, dos bairros e edifícios históricos, melhorando a auto-estima da comunidade local e trazendo uma maior compreensão das pessoas de diversas origens.

A Companhia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro, a Turisrio, apresenta os potenciais turísticos do Estado, divididos em treze regiões distintas, conforme suas características individuais.

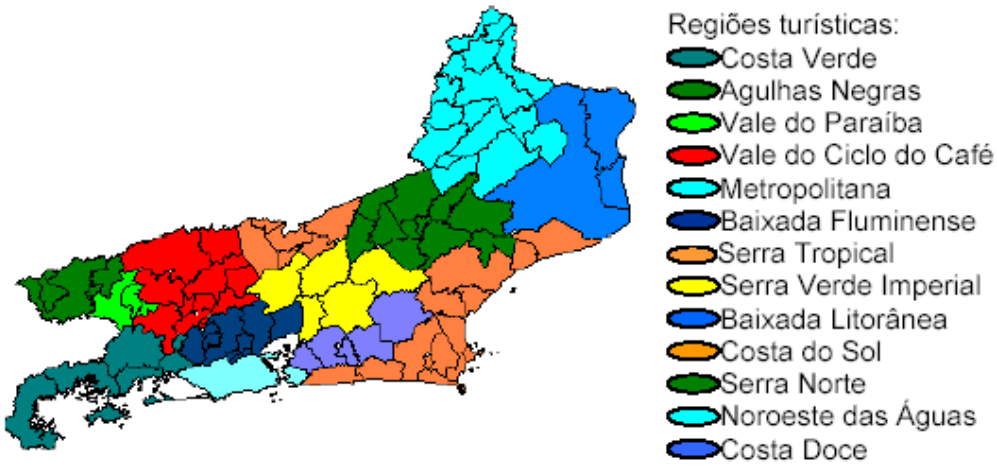


figura 14

Araruama; Armação dos Búzios; Arraial do Cabo; Cabo Frio; Carapebus; Casimiro de Abreu, com destaque para Barra de São João; Iguaba Grande; Macaé;

Maricá; Quissamã; Rio das Ostras; São Pedro da Aldeia e Saquarema pertencem à região turística Costa do Sol.

figura 15

Rio das Ostras leva esse nome devido à grande concentração de ostras nas lajes existentes no encontro do Rio com o mar. É um lugar onde a natureza se destaca graças à exuberância de suas praias com areias monazíticas e ilhas oceânicas. A famosa Lagoa da Coca-Cola, de água doce, morna e transparente, tem um brilho metálico em suas águas, de cor semelhante ao refrigerante, em função do alto teor de sais e iodo e da formação de turfa em seu fundo.

O Rio também é uma atração. Navegável para barcos de pequeno porte e prática de esportes náuticos, a pesca é praticada em todo seu curso, com grande variedade de peixes de água doce.

De acordo com o resultado das reuniões da Comissão de Turismo para elaboração do Plano Diretor de Rio das Ostras foi sugerido que no desenvolvimento da Indústria do Turismo o Poder Público objetivará situar o Município entre os principais destinos turísticos estaduais e nacionais, oferecendo as diversas modalidades de turismo e lazer, negócios e saúde, de forma a reforçar a sua atual condição de vocação econômica e eixo de desenvolvimento sócio-econômico municipal, promovendo: a ampliação e valorização do acervo ambiental, histórico e cultural; o respeito do bem estar dos habitantes; a articulação do Turismo rural e da atividade agrícola no sentido do fomento mútuo; o desenvolvimento de ações voltadas ao turismo de negócios para terceira idade, o ecoturismo, o turismo rural e o turismo relacionado ao esporte; instalação de Postos de Informação ao turista, informatizados e com acesso à base de dados do Centro de Informações e Dados do Município entre outras.

3.3.1.6
Indicadores Sociais e Econômicos

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) indicador criado no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud/ONU) constitui-se na composição de três índices - expectativa de vida ao nascer, alfabetização e taxa de matrícula bruta e, finalmente, renda per capita - que reflete dimensões básicas da vida humana. Traz, como grande contribuição, a possibilidade de comparação entre os diversos países, segundo as condições econômicas, políticas e sociais dos seus habitantes. A idéia é de que, para se verificar o avanço de determinado território, não se deve considerar somente as características econômicas e políticas, mas também as características sociais e culturais vivenciadas por sua população.

O IDH varia de zero a um e classifica os países com índices considerados de baixo, médio ou alto desenvolvimento humano, respectivamente nas faixas de 0 a 0,5; de 0,5 a 0,8; e de 0,8 a 1. Quanto mais próximo de 1 for o IDH, portanto, maior o nível de desenvolvimento humano apurado.

Embora meçam os mesmos fenômenos, os indicadores levados em conta no IDH Municipal (IDH-M) são mais adequados para avaliar as condições de núcleos sociais menores. Na dimensão educação, consideram-se a taxa de alfabetização de pessoas acima de 15 anos de idade e a taxa bruta de freqüência à escola. A dimensão longevidade apura a esperança de vida ao nascer, sintetizando as condições de saúde e salubridade locais. Para avaliar a dimensão renda, ao invés do PIB, o critério utilizado é a renda média de cada residente do município, transformada em dólar-PPC utilizando-se escala logarítmica para corrigir as distorções nos extremos das curvas de renda. Nessa conceituação, o IDH-M do Brasil alcançou a média 0,764 no ano 2000.

O município de Rio das Ostras ocupava a 34ª posição no estado em 2000, com IDH-M de 0,775. Como Rio das Ostras é um município novo, cabe apresentar a evolução de seu município de origem, Casimiro de Abreu, que estava na 24ª posição em 2000.

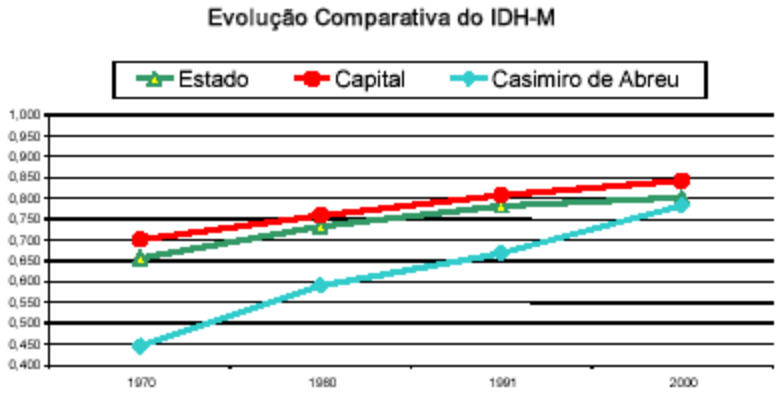


figura 16

Com relação aos componentes do índice, Rio das Ostras apresentou IDH-M Educação de 0,869, 38º no estado, e pontuou 0,714 no IDH-M Esperança de Vida, 61º posição dentre os noventa e um municípios analisados. Seu IDH-M foi o de 0,741 no qual o município ficou em 12º lugar no estado.

Segundo dados da Fundação CIDE, em 2001 o PIB do município de Rio das Ostras concentrava-se nas áreas do comércio e dos serviços (81%), seguindo-se a indústria (19%). A participação do município, no mesmo ano, representou 0,10% do PIB estadual. Em 2002, o PIB a preços básicos alcançou R$ 212 milhões, 0,12% do produto estadual e 6,4% do PIB da Região das Baixadas Litorâneas.

O setor primário possui desenvolvimento agrícola pouco expressivo e tem na atividade pesqueira tradicional, sua principal atividade econômica.

No setor secundário, entre as atividades industriais no município, a que mais se destaca é a indústria de produtos minerais não metálicos, representada por uma empresa de mármore. Em seguida, aparece a indústria da construção civil, em função das residências de veraneio, atividade que vem crescendo nos últimos anos, devido ao crescimento da atividade petrolífera e sua localização em relação a Macaé.

No setor terciário, suas principais atividades foram a prestação de serviços, o transporte, as comunicações, e o comércio varejista, devido a suas ligações com os municípios vizinhos, principalmente Macaé. O município possui forte tradição turística, especialmente em função dos atrativos naturais de seu litoral.

O município, que já abrigava residências de veraneio, vem crescendo nos últimos anos, em função de sua emancipação de Casimiro de Abreu e,

principalmente, de sua localização em relação a Cabo Frio, um pólo em desenvolvimento na Região das Baixadas Litorâneas. Tal crescimento explica o terceiro lugar ocupado por Rio das Ostras no indicador Dinamismo e o décimo segundo em Riqueza, ambos do IQM desenvolvido pelo CIDE.

A composição do PIB do município de Rio das Ostras, em 2002, corresponde ao gráfico a seguir:

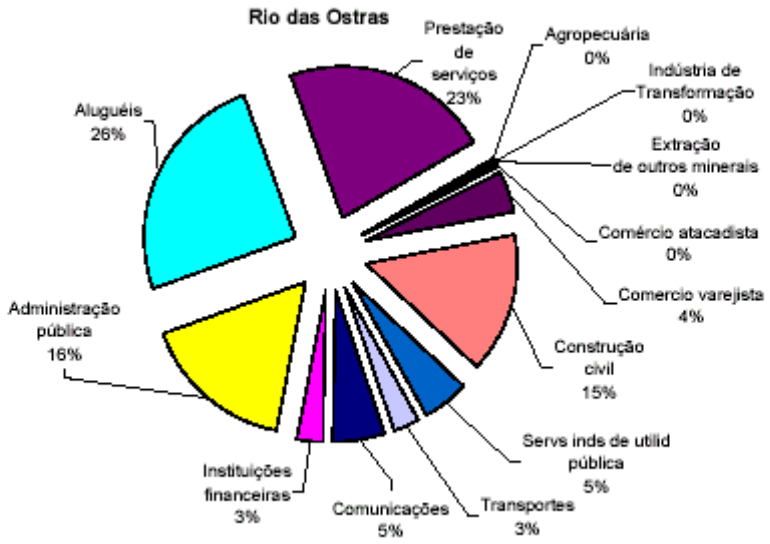


figura 17

A Comissão de Desenvolvimento Sócio-Econômico sugeriu para o Plano Diretor, no desenvolvimento da agroindústria e da pesca, a geração de emprego e renda na produção familiar e do pequeno produtor, com vistas a promoção do desenvolvimento social, o fomento à atividade turística e o fortalecimento do abastecimento do comércio local; a geração do maior valor agregado nas atividades rurais; o desenvolvimento científico e tecnológico que eleve a produtividade e a competitividade do produtor, inclusive nas etapas de beneficiamento e distribuição da produção; o incentivo para a manutenção da cadeia produtiva de produtos alimentares dentro dos limites do Município, entre outras

Em relação a Indústria, comércio e serviços foi sugerido pela Comissão de Desenvolvimento Sócio-Econômico o zoneamento das atividades econômicas com o objetivo de ordenação e potencialização do desenvolvimento, incluindo o incentivo à relocalização dos estabelecimentos existentes; a revitalização espacial

dos locais de realização de atividades de comércio e serviços conforme estabelecido no plano de zoneamento econômico; o estabelecimento de novos arranjos produtivos derivados da incorporação de novas tecnologias às atividades e da maior associação entre elas; a avaliação e mitigação do impacto econômico negativo sobre os pequenos estabelecimentos existentes, derivado da implantação de estabelecimentos de grande porte; a valorização do micro, pequeno e médio empreendedor local, com a definição de ações especiais de fomento e a ampla cooperação com entidades que se dedicam ao setor; a priorização de estímulo a arranjos industriais que se utilizem do reuso de resíduos, no seu ciclo de produção, entre outras.

3.3.1.7
Indicadores Orçamentários Financeiros:

O presente capítulo atém-se tão-somente à análise do desempenho econômico-financeiro da administração direta do município de Rio das Ostras, com base em números fornecidos pelo próprio.

A evolução e a composição das receitas e despesas no período de 1998 a 2003 são demonstradas nos gráficos abaixo, lembrando que as cifras apresentadas neste capítulo são em valores correntes.

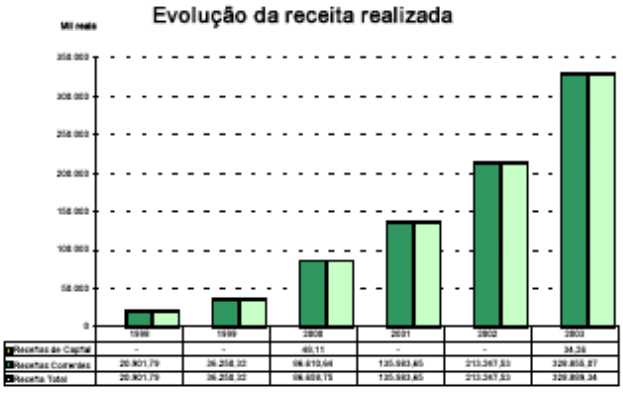


figura 18

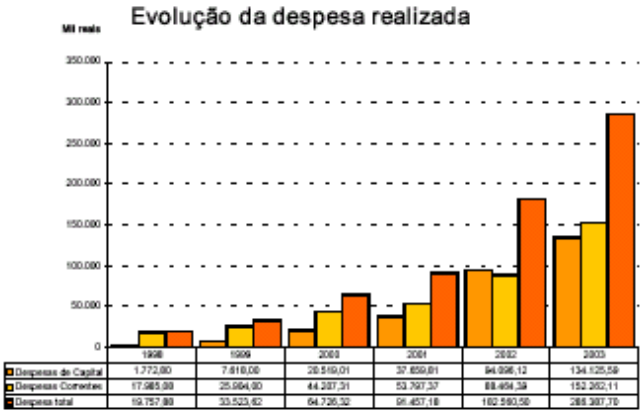


figura 19

Com relação à composição das receitas correntes, os gráficos a seguir apresentam sua evolução no período de 1998 a 2003:

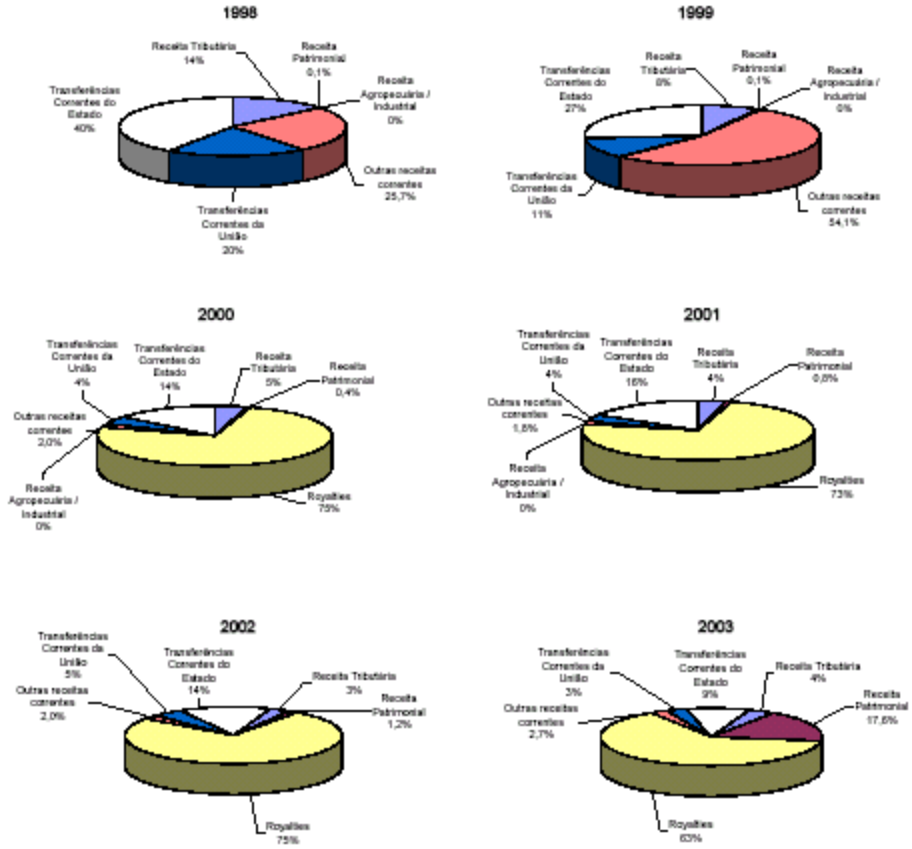


figura 20

Pode-se observar predominância das transferências correntes e dos royalties, já que a receita tributária representa 4% do total no ano 2003, tal se deve

ao incremento dessa fonte de receita após a edição da Lei /97, que alterou o cálculo dos royalties e participações devidas aos Estados e Municípios pela exploração de petróleo e gás natural, caso de Rio das Ostras, inserida na chamada província petrolífera fluminense, a Bacia de Campos, sediada aliás em Macaé/RJ.[40]

Analisando a composição dos gastos por função, as despesas tiveram um crescimento no período de 1998 a 2003 de 1.349%, com ênfase para os aumentos nas despesas com Habitação e Urbanismo.

Valores em R$ 1,00

Função	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Legislativa	2.545.192	2.959.000	3.996.734	1.564.287	2.193.738	3.325.751
Administração e Planejamento	2.589.717	4.072.000	6.933.853	10.151.958	18.485.246	31.664.054
Agricultura	1.440.286	-	5.140.820	9.117.155	8.603.021	15.946.035
Comunicações	-	-	-	1.320.433	-	-
Desenvolvimento Regional	424.211	-	1.104.740	7.800	-	-
Educação e Cultura	5.363.505	6.606.000	12.051.415	18.545.185	27.086.197	38.557.687
Habitação e Urbanismo	2.206.328	5.863.000	10.821.052	11.834.645	65.950.312	123.329.763
Indústria, Comércio e Serviços	410.245	-	3.415.796	3.528.674	6.643.185	13.776.309
Saúde e Saneamento	3.540.822	6.883.000	8.164.302	12.822.864	29.429.525	32.853.153
Trabalho	170.459	-	10.696	-	-	-
Assistência e Previdência	914.944	1.268.000	2.417.905	2.239.706	2.713.565	5.485.697
Transportes	152.166	1.154.000	10.669.010	18.466.016	-	-
Outras	-	4.715.000	-	1.858.460	21.455.714	21.449.255
Total	19.757.876	33.522.000	64.726.322	91.457.183	182.560.503	286.387.705
Crescimento em relação ao ano anterior		70%	93%	41%	100%	57%

figura 21

Pode-se verificar as reduções, incrementos e constância na seqüência anual de composições de gastos das principais funções, apresentadas a seguir:

[40] A influência de Macaé, distante apenas 20 km de Rio das Ostras, é um dos problemas da legislação urbanísitca local. Uma das estratégias foi a implantação da "Zona Especial de Negócios", um condomínio de serviços da chamada "indústria *off-shore*, aproveitando um "efeito de fronteira" com Macaé, dado que na divisa dos municípios está o Parque de Tubos, da Petrobras.

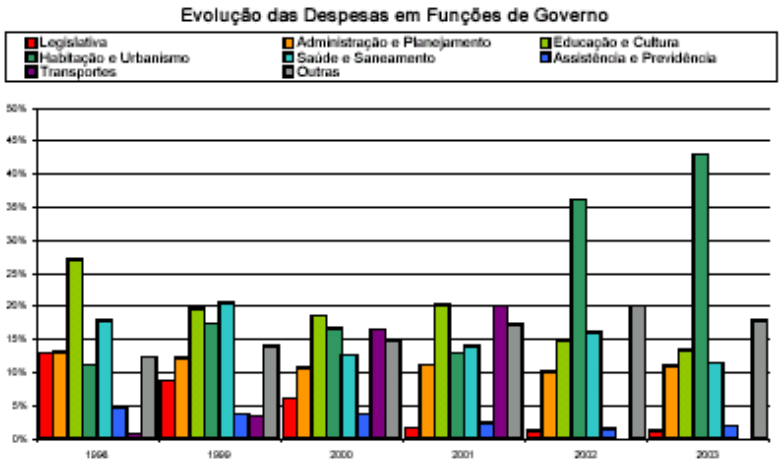


figura 22

Em relação à Economia do Setor Público, a Comissão responsável sugeriu para o Plano Diretor a valorização dos princípios do desenvolvimento econômico nos sistemas de suprimento dos Órgãos da Administração Pública, posto ser a Administração Pública o principal agente econômico municipal; a captação prioritária de recursos externos (estaduais, federais e internacionais) sobre as receitas próprias, para execução da política pública; a ênfase na função do governo municipal como "gestor" e "integrador" das atividades na cidade, sobre função de investidor direto; a adequação do Modelo de Gestão Pública para atendimento às necessidades derivadas da implantação do Plano Diretor; a capacitação dos servidores públicos municipais para atuação no novo Modelo de Gestão.

4
CONCLUSÃO: direito à cidade e à cidadania

Garantir o direito à cidade significa ampliar a cidadania para que todos possam usufruir da cidade, desfrutar de seus equipamentos e serviços, dos espaços de convivência social, das atividades e das instituições que promovem o desenvolvimento comunitário, dos laços multiculturais, da sustentabilidade ambiental, da participação cidadã nos espaços públicos e na gestão da cidade, da formação de uma cultura solidária, da transparência nas relações do governo com a sociedade.

Esta dissertação tem como grande desafio teórico a definição da participação popular como requisito de validade dos planos diretores, mercê da interpretação que faz concretizar os princípios fundamentais da república, da democracia e da federação em todo o processo de elaboração do conceito jurídico, político e urbanístico que é a *função social da cidade*, o que é instrumentalizado pela *gestão democrática da cidade*.

Com efeito, a exigência de participação popular perpassa todo o ciclo de existência da norma efetivadora da função social da propriedade urbana pública e privada, desde sua pré-existência, na discussão do Projeto de Lei do Plano Diretor, o que está traduzido no caso concreto do município de Rio das Ostras, até o processo de votação, apreciação de eventuais vetos, regulamentação, aplicação durante o prazo legal, até a redefinição do plano. O estudo inclui a reflexão sobre quais as perspectivas para o regramento da participação através de instrumentos que se adaptem às diferentes fases em que se cogita da *gestão democrática*. O impasse ora verificado no processo de votação da mensagem enviada pelo Executivo em fins de 2004, completando-se mais de um ano de tramitação legislativa, demonstrou a dificuldade de compreensão da instituição tradicional – a Câmara de Vereadores – quanto à imperatividade da participação popular e assim a reverência que deveria ter o representante quando da assunção direta da soberania pelos seus titulares originais, o que é tanto mais perceptível nas comunidades locais.

Por isso é que indisputável propor que a participação popular referida como um princípio aplicável particularmente aos planos diretores resulta - sem

embargo das premissas axiológicas já mencionadas, quando da explícita menção aos princípios da república, da democracia e da federação – demais disso de interpretação sistemática das disposições constitucionais definidoras dos instrumentos de democracia direta, com destaque para o art.14, da Constituição Federal, onde se trata do referendo, do plebiscito e da iniciativa popular, dispositivos por sua vez regulamentados pela Lei 9.709/98, em seu art.6º, no que concerne aos municípios, ou seja, são mecanismos que se somam aqueles previstos no elenco do art. 43, do Estatuto da Cidade, e que, evidentemente, fazem parte do mesmo *sistema normativo.*[1]

Outros instrumentos de participação foram identificados no processo de elaboração, como nas variadas manifestações perceptíveis nas discussões em Rio das Ostras, em diversas fases. As proposições das Conferências de Cidades e as experiências específicas em assuntos correlacionados com a questão urbana, como é o caso dos conselhos de orçamento participativo, tiveram importância destacada na experiência riostrense, do mesmo modo que a situação de impasse político quanto ao Projeto demonstra a compulsoriedade de um tratamento regimental diferenciado nas Casas Legislativas, admitindo emendas populares e novas rodadas de audiências públicas e seminários, seguindo um paradigma conhecido desde o processo de elaboração das Leis Orgânicas Municipais.

Esta pesquisa buscou revelar, portanto, que na elaboração do projeto Lei do Plano Diretor do município de Rio das Ostras houve um efetivo diálogo entre o Poder Público e a sociedade civil. Foi um processo democrático de elaboração legislativa que contou com a participação popular, respeitando as Diretrizes do Estatuto da Cidade, permitindo a produção de sentido no processo de interpretação, cuja tramitação, como foi possível deminstrar, se acha interrompida no momento em que passa a instituição tradicional do poder constituído, no caso o Legislativo, a rejeitar de alguma forma o produto do processo participativo. Dito "impasse" não deslegitima todavia a experiência participativa; ao revés indica sua absoluta necessidade e a demanda de radicalização do método.

---

[1] Para corroborar a tese, veja-se o teor das razões de veto do Presidente da República ao inciso V do art. 43, do Estatuto da Cidade, dando conta do teor redundante da menção ao mecanismos constitucionais de democracia direta: "*...Instituir novo permissivo, especificamente para a determinação da política urbana municipal, não observaria a boa técnica legislativa, visto que a Lei 9709/98 já autoriza a realização de plebiscito e referendo popular em todas as questões de competência dos Municípios" in* SOARES FILHO, José Guilherme. *Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro:DP&A, 2002, p. 31.

O Poder Executivo de Rio das Ostras ao reconhecer a importância da participação popular na elaboração do Plano Diretor deu um passo significativo no modo de planejar as cidades, contrapondo-se a visão convencional tecnocrática, excludente e formalista. De fato, ninguém melhor que o cidadão, que vivencia a cada dia as carências e os dilemas da cidade, para diagnosticar seus problemas e sugerir mudanças e melhorias. O paradoxo aparente que existe na recusa à regular tramitação do plano justamente pelos representantes do povo leva à consideração dos critérios político-jurídicos para a formação dos consensos e a existência de um notável déficit de legitimidade no processo legislativo tradicional.

Nesse diapasão já se configura a relevância do marco teórico habermasiano, porquanto os procedimentos adotados e a prática democrática tendem à consecução de um *consenso fundado*, em oposição ao *consenso forjado*, do processo legislativo ordinário, incompatível com os níveis de participação atingidos na elaboração do plano diretor de Rio das Ostras. O produto da *comunicação* e do *interesse* foi rejeitado pelos representantes da sociedade, presos a uma perspectiva formalista e patrimonialista de seu papel político-institucional.

Frise-se que a legitimação no modelo habermasiano, marco teórico desta pesquisa, provém da formação institucionalizada da opinião e da vontade políticas, baseada em condições favoráveis de comunicação e em procedimentos claros e transparentes. Conforme Habermas, é inerente ao processo comunicativo um grande potencial gerador de solidariedade. Espera-se um papel fundamental da sociedade civil que deve estar em condições de gerar formas associativas autônomas que se desenvolvem em interação com as instituições estatais, mantendo porém a sua independência.

Este modelo deliberativo procedimental, em que a justificação decorre de um discurso público legitima a norma urbanística, viabilizando sua eficácia social, além de possuir a virtude de deixar aberto o canal para os conteúdos que resultam das experiências práticas que são trazidos pelos participantes da argumentação. Neste modelo de política deliberativa é reservado ao direito o papel destacado de viabilizar a idéia de uma autonomia cidadã.

A experiência da política municipal, contudo, particularmente no contexto brasileiro, mostra uma grande dificuldade de aproximação ao modelo discursivo e comunicativo de democracia, que busca a possibilidade de uma comunicação

pública orientada para o entendimento, na racionalidade, na razoabilidade e no bom argumento. Esta dificuldade, contudo, não desacredita o modelo habermasiano, mas alerta para a indispensável atenção que deve ser dada às pressuposições deste modelo: uma sociedade civil politicamente ativa e uma distribuição de poder razoavelmente igual, na perspectiva do princípio da eqüidade no sentido de equilíbrio.

No entanto, um modelo político de participação democrática que parte da necessidade de mudanças substanciais para se chegar a um desenvolvimento justo e sustentável não pode dispensar da luta política e a educação política, pressupostos indispensáveis para a promoção de novos valores e uma distribuição mais justa de poder. Somente desta maneira abrem-se possíveis caminhos para superar a grande inércia e apatia política tanto da massa da população, especialmente das camadas mais pobres nos países em desenvolvimento, como também do sistema político e das organizações estatais em geral. É muito sensato pressupor que o modelo habermasiano de uma socialização pura nunca se realize, mas por outro lado, pode continuar desempenhando uma função norteadora para abordagens compromissadas com a participação popular, a democratização e a justiça social.

Uma sociedade democrática, no plano da gestão urbana, é aquela, então, que conta e mesmo define, a partir das relações de poder estendidas a todos os indivíduos, com um espaço político demarcado por regras e procedimentos claros, que efetivamente assegurem o atendimento às demandas públicas da maior parte da população, elegidas pela própria sociedade, através de suas formas de participação/representação.

Pode-se dizer, enfim, que o debate sobre de Estado Democrático de Direito, como o próprio tema da Democracia, passa pela avaliação da eficácia e legitimidade dos procedimentos utilizados no exercício de gestão dos interesses públicos e sua própria demarcação, a partir de novos espaços ideológicos e novos instrumentos políticos de participação, que expandem, como prática histórica, a dimensão democrática da construção social de uma cidadania contemporânea, representativa da intervenção consciente de novos sujeitos sociais neste processo.

Na perspectiva, então, da ampliação da cidadania o que está em causa é a redefinição das fronteiras entre o público e o privado e com ele a estruturação da esfera pública e da qualidade democrática desta, sobretudo no que diz respeito às

classes médias e aos excluídos e marginalizados.

De fato, a verdade é que ainda estamos, no Brasil, longe de poder nos orgulhar de algum avanço significativo nas políticas urbanas que promovam uma real democratização das cidades e o fim da extrema exclusão sócio-espacial. Os problemas são grandes e complexos, pois a cidade é um espaço de somatização de todos os conflitos sociais. Entretanto, é inegável que talvez estejamos vivendo hoje um dos mais promissores momentos para que mudanças mais significativas venham a ocorrer. O Ministério das Cidades é um exemplo, assim como a legião de técnicos envolvidos pela causa do direito à cidade justa e democrática. Temos, sem dúvida, todos os envolvidos nessa temática, a obrigação de nos implicar, cada um à sua maneira, neste esforço por um planejamento urbano socialmente mais justo e democrático.

5
BIBLIOGRAFIA

ACSELRAD, Henri. *A Duração das Cidades. Sustentabilidade e Risco nas Políticas Urbanas.* Rio de Janeiro: DP&A editora, 2001.

ARENDT, Hannah. *A Dignidade Política*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

_____*A Condição Humana*. 9ª edição Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1999.

ALEXY, Robert. *Teoria da Argumentação Jurídica. A Teoria do Discurso Racional como Teoria da Justificação Jurídica*.São Paulo: Landy, 2001.

ANDERSON, Perry. Afinidades Seletivas. São Paulo: Boi Tempo Editorial, 2002.

AUBY, Jean-Marie; DUCUS-ADER, Robert; AUBY, Jean Bernard. Instituions Administratives. Dalloz, 1989.

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos.* 4ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

AVRITZER, Leonardo e NAVARRO Zander (Organizadores). *A Inovação Democrática no Brasil*. São Paulo: Cortez, 2003.

BACHELARD, Gaston. *A Formação do Espírito Científico*. Rio de janeiro: Contraponto, 1996.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 13ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

_____ *História Constitucional do Brasil*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

CANAL-FEIJÓ, Bernardo. *La Frustración Constitucional*. Buenos Aires: Losada S.A., 1958.

CANARIS, Claus. Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do Direito. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1989.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional*. 5ª ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1991.

_____ *Constituição da República Portuguesa Anotada.* 3ª edição. Coimbra: Coimbra Editora, 1993.

_____ *Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador. Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas.* Coimbra: Coimbra Editora, 1982.

CAPELLA, Juan Ramón. *Os Cidadãos Servos*. Porto Alegre: Sergio Antonio fabris Editor, 1998.

CASTELLS, *A Questão Urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CAVALLAZZI, Rosangêla Lunardelli. O Plano da Plasticidade na Teoria Contratual. Rio de Janeiro, 1993. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1993.

_____. *Tutela Constitucional do Direito à Cidade*. Trabalho apresentado no 10º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental. Gestão de Riscos Ambientais: Licenciamento e outros Instrumentos, São Paulo, jun. 2005. (Relatório do CNPq de Projeto Integrado de Pesquisa intitulado "A Paisagem Urbana como Patrimônio).

CAVALLAZZI, Rosângela Lunardelli; ARAÚJO, Eloísa Carvalho. Revendo os Papéis da Ordem Jurídica e Urbanística na Cidade do Rio de Janeiro. In:

SCHICCHI, Maria Cristina; BENFATTI, Dênio. (Org.) *Urbanismo*: dossiê São Paulo – Rio de Janeiro. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004.

CITTADINO, Gisele. *Pluralismo, Direito e Justiça Distributiva. Elementos da Filosofia Contemporânea*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2004.

CHAMBON, G. *Lês Utopistes et Lúrbanisation.*M.NOEL, *La Croissance Urbaine.in TEM Espace. Centre D'Etude des Techniques Economiques Modernes.* Edition Cujas. Paris.1975.

CHOAY, Françoise. El Urbanismo. Utopias y Realidades. Barcelona: editorial Lumen, 1970.

CHOMSKY, Noam. *Segredos Mentiras e Democracia*. Brasília: Editora UNB, 1999.

COLLIARD, Claude-Albert. *Libertes Publiques*. Dalloz, 1975.

COMPARATO, Fábio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. IV edição. Rio de Janeiro: Editora Saraiva, 2005.

COULANGES, Fustel. *A Cidade Antiga*. São Paulo: Editora Martin Claret, 2002.

COUTINHO, Carlos Nelson e NOGUEIRA, Marco Aurélio. (Organizadores). *Gramsci e a América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 1985.

COUTINHO, Ronaldo e ROCCO, Rogério (Organizadores). *O Direito Ambiental das Cidades*. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2004.

DALLARI, Adilson Abreu e FIGUEIREDO, Lúcia Valle. (Coordenadores). *Temas de Direito Urbanístico 1*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1987.

DARTON, Robert & DUHAMEL, Oliver (Organização). *Democracia*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2001.

DAVI, René. *Os Grandes Sistemas do Direito Contemporâneo*. São Paulo: Martins Fontes,1998.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo 14ª ed. São Paulo: Editora Atlas S.A. , 2002.

DUGUIT, Léon. *Manuel Droit Constitutionnel*. 4ª ed. Paris: E. de Boccard, Éditur, 1923.

DWORKIN, Ronald. *O Império do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

_____ *Levando Os Direitos A Sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

ECO, Umberto. *Como se Faz Uma Tese*. 17ª ed. São Paulo: editora Perspectiva, 2002.

ENGELS, Friedrich. *A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Cvilização Brasileira, 1980.

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Disciplina Urbanística da Propriedade*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1980.

FILHO, Roberto Lyra. *Para Um Direito sem Dogmas*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1980.

GIDDENS, Anthony. *A Constituição da Sociedade*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GONÇALVES JÚNIOR, Antônio José et alii, *O que é urbanismo?*, Brasília: Editora Brasiliense, 2000, p. 18.

GÓMEZ, José Maria. *Política e democracia em Tempos de Globalização*. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2000.

GRAMSCI, Antônio. *Maquiavel, A Política e o Estado Moderno*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

GRAZIA DE GRAZIA. Direito à cidade e meio ambiente. Rio de Janeiro: Fase, 1993.

HABERMAS, Jürgen. Direito e Democracia. Entre Facticidade e Validade. Volume II. Rio de janeiro: tempo brasileiro, 1997.

_____ Mudança Estrutural da Esfera Pública. Rio de janeiro: Tempo brasileiro,1984.

_____ Dialética e Hermenêutica Para Crítica hermenêutica de Gademer. Porto Alegre: LP&M, 1987.

_____ Más Allá Del estado nacional. 2ª ed. México: Fondo de Cultura Econômica, 2000.

_____ *A Inclusão do Outro. Estudos de Teoria Política.* Tradução George Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Camargo Mota. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional. A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e "Procedimental" da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

HELÚ, Jorge Sayeg. *El Constitucionalismo Social Mexicano. La Integración Constitucional de México (1808-1988).* México: Fondo de Cultura Económica, 1987.

HESSE, Konrad. *A Força Normativa da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1991.

_____ *Derecho Constitucional y Derecho Privado*. Madrid: Editorial Civitas, S.A, 1995.

JUNIOR, Nelson Saule. *Novas Perspectivas do Direito Urbanístico Brasileiro. Ordenamento Constitucional da Política Urbana. Aplicação e Eficácia do Plano Diretor*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 1997.

JUNIOR, João Geraldo de Sousa Junior. *Para Uma Crítica da Eficácia do Direito*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1984.

JUNIOR, Caio Prado. *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: editora Brasiliense, 1999.

LAFER, Celso. *A Reconstrução dos Direitos Humanos: Um Diálogo com o Pensamento de Hannah Harendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LEAL, Victor Nunes Leal. *Coronelismo, Enxada e Voto*. 2ª ed. São Paulo editora Alfa – Omega, 1975.

LEAL, Rogério Gesta. *A Função Social da Propriedade e da Cidade no Brasil. Aspectos Jurídicos e Políticos*. Porto Alegre: Livraria do Afvogado Editora, 1998.
_____ *Direito Urbanístico. Condições e Possibilidades da Constituição do Espaço Urbano*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003

LEFEBVRE, Henri. *El Derecho a La Ciudad*. Barcelona: Ediciones Península, 1978.

MAUÉS, Antonio G. Moreira.(Organização). *Constituição e Democracia*. São Paulo: Editora Max Limonad, 2001.
MAIA, Antônio Cavalcanti. *Direitos Humanos e a Teoria do Discurso do Direito e da Democracia. In: Arquivos de Direitos Humanos Volume 2*. Diretores: Celso D. Albuquerque Mello e Ricardo Lobo Torres. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

MAZZONI, *Pierandrea. La Proprietá Procedimento Pianificazione del territorio e disciplina della proprietà*. Milano: Dott. A. Giuffrè Editore, 1975.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1985.

MELLO, Oswaldo Aranha. *Princípios Gerais de Direito Administrativo, volume I.* 2ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

PERELMAN, Chaïm. *Ética e Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

_____ *Retóricas*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

_____ *Tratado da Argumentação.* A Nova Retórica. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

PIOVESAN, Flavia. *Direitos Humanos e o Direito Internacional Constitucional*. 7ª edição. Rio de Janeiro: Saraiva Editora, 2003.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. *Intervenções Urbanas, Democracia e Oportunidade. Dois Estudos de Caso*. Coordenadora da pesquisa: Grazia de Grazia. Rio de Janeiro: Fase, 2000.

ROTA, Demetrio Loperena. *El Derecho al Médio Ambiente Adecuado*. Madrid: Editorial Civitas, 1998.

ROUANET, Sergio Paulo. *Mal-Estar na Modernidade*. 2ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

SALDANHA, Nelson. *O Jardim e a Praça. Ensaio Sobre o Lado Privado e o Lado Público da Vida Social e Histórica.*Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor,1986.

SANTOS. Boaventura de Sousa de. *Pela Mão de Alice: o social e o político na pós modernidade.* 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2003.

SANTOS, Milton. *A Urbanização Brasileira.* São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2005.

_____ *O País Distorcido*. São Paulo: Publifolha, 2002.

SPANTIGATTI, Federico. *Manuale di Diritto Urbanistico*. Milano: Dott. A. Giuffré Editore, 1969.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 4ª edição. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2004.

SAULE, Nelson Junior. Novas perspectivas do direito urbanístico brasileiro. Ordenamento constitucional da política urbana. Aplicação e Eficácia do Plano Diretor. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1997.

SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 2ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1982.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da. *Princípios constitucionais e interpretação do Estatuto da Cidade: elementos para análise dos vetos presidenciais ao Estatuto da Cidade: elementos para a análise dos vetos presidências ao Estatuto da Cidade à Luz da Constituição.* Rio de Janeiro, 2004. Trabalho para disciplina Ordem Constitucional e Direito Urbanístico – Curso de Pós-Graduação (Doutorado em Direito) – PUC, Rio de Janeiro, 2004.

TEPEDINO, Gustavo. *Contornos da Propriedade Privada*. *In: Temas de Direito Civil II*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 269.

TORRES, Ricardo Lobo. (Organizador). *Legitamação dos Direitos Humanos.* Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

VIEIRA, Liszt. *Os Argonautas da Cidadania. A Sociedade Civil na Globalização*. Rio de Janeiro/ São Paulo: Editora Record, 2001.

WERNECK MARTINS, Augusto Henrique. *Direito Administrativo e Direitos Fundamentais. Uma abordagem do princípio da eficiência dos atos da administração pública. In: Revista de Direito da Associação de Procuradores do Estado do Rio de Janeiro. Vol. XII. Direitos Fundamentais.* Coordenador: Gustavo Binenbojn. Ed. Lúmen Júris. 2002.

ANEXOS

ATOS do EXECUTIVO

Gabinete do Prefeito

LEI Nº 753/2003

EMENTA: Nomina de "Coria Gomes da Silva", o Centro de Reabilitação de Rocha Leão.
Autor: Carlos Augusto Carvalho Balthazar

A CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais, APROVOU e o Exmo. Prefeito Municipal SANCIONA a seguinte,

LEI:

Art. 1º - Passa a nominar-se de "Coria Gomes da Silva", o Centro de Reabilitação de Rocha Leão.
Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Gabinete do Prefeito, 25 de abril de 2003.

ALCEBÍADES SABINO DOS SANTOS
Prefeito do Município de Rio das Ostras

LEI Nº 754/2003

AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A TRANSFERIR VALOR RELATIVO AO ANO DE 2002 E PARA VALORES A SEREM RECEBIDOS NOS ANOS DE 2003 e 2004, EM FAVOR DA APAD - ASSOCIAÇÃO DE PAIS E AMIGOS DE DEFICIENTES.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS, Estado do Rio de Janeiro, faz saber que a Câmara Municipal aprova e ele sanciona a seguinte Lei:

Artigo 1º. Fica o Poder Executivo autorizado a transferir valor relativo ao ano de 2002 e para valores a serem recebidos nos anos de 2003 e 2004, em favor da APAD - Associação de Pais e Amigos de Deficientes, objetivando a reunião de esforços para o desenvolvimento de Ações de Assistência Social, através da execução do Programa Assistencial Ação Continuada, visando a prestação de assistência às pessoas portadoras de deficiências (PPDs), domiciliadas e residentes no Município, a ser repassado integralmente, após a data da assinatura do presente Convênio.
Artigo 2º. A transferência do recurso através do FNAS e MUNICÍPIO tem caráter contributivo e supletivo na assistência social, prestada à Associação de Pais e Amigos de Deficientes, sediada em Rio das Ostras.
Artigo 3º. A avaliação e fiscalização da aplicação dos recursos e da qualidade do atendimento deverão ser exercidos, em conjunto, pelos órgãos competentes que, por legislação, são correlacionados.
Artigo 4º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio das Ostras, 25 de abril de 2003.

ALCEBÍADES SABINO DOS SANTOS
Prefeito do Município de Rio das Ostras

LEI Nº 755/2003

AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A TRANSFERIR VALOR RELATIVO AO ANO DE 2002 E PARA VALORES A SEREM RECEBIDOS NOS DE 2003 E 2004, EM FAVOR DO GRUPO RENASCER DA TERCEIRA IDADE.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS, Estado do Rio de Janeiro, faz saber que a Câmara Municipal aprova e ele sanciona a seguinte Lei:

Artigo 1º. Fica o Poder Executivo autorizado a transferir valor relativo ao ano de 2002 e para valores a serem recebidos nos de 2003 E 2004, em favor do GRUPO RENASCER DA TERCEIRA IDADE, objetivando a reunião de esforços para o desenvolvimento de Ações de Assistência Social, através da execução do Programa Assistencial Ação Continuada, visando a prestação de assistência às pessoas idosas, domiciliadas e residentes no Município, a ser repassado integralmente, após a data da assinatura do presente Convênio.
Artigo 2º. A transferência do recurso através do FNAS e MUNICÍPIO tem caráter contributivo e supletivo na assistência social, prestada ao GRUPO RENASCER DA TERCEIRA IDADE, sediada em Rio das Ostras.
Artigo 3º. A avaliação e fiscalização da aplicação dos recursos e da qualidade do atendimento deverão ser exercidos, em conjunto, pelos órgãos competentes que, por legislação, são correlacionados.
Artigo 4º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio das Ostras, 25 de abril de 2003.

ALCEBÍADES SABINO DOS SANTOS
Prefeito do Município de Rio das Ostras

DECRETO Nº 017/2003

Institui Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor.
O PREFEITO DE RIO DAS OSTRAS, Estado do Rio de Janeiro no uso de suas atribuições e com apoio na Art. 182, §1º da Constituição da República,

DECRETA:

Art. 1º - Fica instituída, sem aumento de despesa, na estrutura do Gabinete do Prefeito, Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor, constituída pelos Srs. Secretários Municipais, Presidentes de Autarquias e Fundações Municipais e 20 (vinte) Representantes da Sociedade Civil Organizada, indicados pelo Prefeito, em ato próprio, que se reunirão sob a presidência do Secretário Extraordinário de Governo.
Parágrafo Único – O órgão executivo dos trabalhos da Comissão instituída no *caput* será a Secretaria Extraordinária de Governo – PRO-URBE.

Art. 2º - O órgão executivo encaminhará ao plenário da Comissão, no prazo improrrogável de cento e vinte dias, relatório contendo os princípios, diretrizes e regras aplicáveis ao desenvolvimento da cidade, considerando seus aspectos econômico, social, político, urbanístico e ambiental, para consolidação e deliberação final pelo Prefeito.
Art. 3º - Os trabalhos do órgão executivo obedecerão ao devido critério de participação popular, com a organização de audiências públicas para esclarecimento da população e processamento de propostas, sem prejuízo da adoção de outros instrumentos previstos na Constituição Federal, na Constituição Estadual e na Lei Orgânica do Município.
Art. 4º - As despesas decorrentes dos trabalhos da Comissão e do órgão executivo instituídos por este Decreto correrão à conta dos programas de trabalho existentes nas Secretarias Municipais de Planejamento e Extraordinária de Governo.
Art. 5º - Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Gabinete do Prefeito, 25 de Abril de 2003.

ALCEBÍADES SABINO DOS SANTOS
Prefeito do Município de Rio das Ostras

PORTARIA Nº 256/2003

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais, com base no artigo 4º, Parágrafo Único da Lei 0627/2002, e consoante o processo administrativo nº 5881/2003,

RESOLVE:

NOMEAR os membros efetivos e suplentes do CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, conforme a composição no Anexo Único da presente Portaria.

Publique-se. Cumpra-se.

Gabinete do Prefeito, 25 de abril de 2003.

ALCEBÍADES SABINO DOS SANTOS
Prefeito do Município de Rio das Ostras

MUNICIPIO DE RIO DAS OSTRAS
SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DE GOVERNO
PRO-URBE

PRO-URBE
PROJETO RIO DAS OSTRAS - CIDADE

Rio das Ostras, 14 de Maio de 2003.

MEMO.CIRCULAR.PRO-URBE.PLANO DIRETOR. Nº. 01/2003.

Dignissimos Senhores Secretários Municipais, Chefes de Assessorias, Presidentes de Autarquias e Fundações Municipais:

Considerando os termos do Decreto 017/2003 (cópia em anexo) que institui Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor, determinando prazo de 120 dias para que se definam os princípios, as diretrizes, e regras aplicáveis ao desenvolvimento da cidade que serão relatados por esta PRO-URBE para a plenária da referida Comissão; e;

Entendendo que a nossa tarefa somente alcançará o êxito desejado em benefício da cidade com a participação de todos;

Solicitamos a todas as Secretarias Municipais que forneçam no o mais tardar até o dia 22 do corrente, todo o material já produzido (estudos, relatórios, mapas, etc.) que possa subsidiar os trabalhos da Comissão.

Em especial solicitamos as Secretarias de Educação, Saúde, Bem Estar Social e Meio Ambiente as diretrizes de todas as Conferências Municipais já realizadas desde a instalação do Município, acompanhadas da atual composição dos respectivos Conselhos Municipais.

Por oportuno, agendamos reunião no auditório Inayá Moraes D'Couto no próximo dia 22 do corrente às 11 horas que contará com a presença do Sr. Prefeito, onde se aguarda o comparecimento de todos.

Em anexo, pré-agenda para o desenvolvimento dos trabalhos.

Atenciosamente,

Maurício Paraguassú Pinheiro
Secretário Extraordinário de Governo
PRO-URBE

MUNICIPIO DE RIO DAS OSTRAS
SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DE GOVERNO
PRO-URBE

PRO-URBE
PROJETO RIO DAS OSTRAS - CIDADE

PRÉ AGENDA

MÊS DE MAIO

DIA 22 ÀS 11 HORAS – REUNIÃO DO SECRETARIADO E PRO-URBE, COM A PRESENÇA DO SR. PREFEITO – AUDITÓRIO INAYÁ M. D'COUTO

DIA 29 DE 09 HORAS ÀS 18 – 1º SEMINÁRIO: TEMAS: "PLANO DIRETOR, ESTATUTO DA CIDADE E O NOVO CÓDIGO CIVIL"; "PLANO DIRETOR E PLANEJAMENTO URBANO"; "PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E PLANO DIRETOR"; ESTATUTO DA CIDADE E A REGULARIZAÇÃO DE TERRAS".

DIA 30 – AUDIÊNCIA PÚBLICA COM O SR. PREFEITO, SEMUOSP, SEMAP, PRO-URBE, COM A PARTICIPAÇÃO DO VICE-GOVERNADOR DO ESTADO.

MÊS DE JUNHO

DIA 26 DAS 10 ÀS 18 HORAS – 2º SEMINÁRIO: TEMA: "PLANO DIRETOR E PLANEJAMENTO URBANO".

DIA 27 DAS 09 ÀS 18 HORAS – PAINEL DE EDUCAÇÃO E BEM ESTAR SOCIAL COM A PARTICIPAÇÃO DOS RESPECTIVOS CONSELHOS.

MÊS DE JULHO

DIA 10 DAS 10 ÀS 18 HORAS – 3º SEMINÁRIO: TEMA: "PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E PLANO DIRETOR".

DIA 11 DAS 09 ÀS 18 HORAS – PAINEL DE MEIO AMBIENTE E TURISMO COM A PARTICIPAÇÃO DOS RESPECTIVOS CONSELHOS.

DIA 31 DE JULHO DAS 10 ÀS 18 HORAS – 4º SEMINÁRIO: TEMA: "ESTATUTO DA CIDADE E A REGULARIZAÇÃO DE TERRAS".

MÊS DE AGOSTO

DIA 01 DE AGOSTO DAS 09 ÀS 18 HORAS – PAINEL DE SAÚDE E DE ESPORTE E LAZER COM A PARTICIPAÇÃO DOS RESPECTIVOS CONSELHOS.

DIA 04 – REUNIÃO DE TODO O MATERIAL PRODUZIDO PELOS SEMINÁRIOS E PAINÉIS NA PRO-URBE.

DIA 07 – REUNIÃO DA PRO-URBE COM A COMISSÃO DE ASSESSORAMENTO PARA A APRESENTAÇÃO DO MATERIAL.

DIA 08: IDEM ACIMA.

DIAS 11, 12, 13 E 14: PLENÁRIAS DA COMISSÃO.

DIAS 15 A 21: ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO PELA PRO-URBE.

DIA 22: PLENÁRIA DA COMISSÃO PARA VOTAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL.

DIA 25: ENTREGA DO RELATÓRIO AO SR. PREFEITO, CONTENDO OS PRINCÍPIOS AS DIRETRIZES E REGRAS APLICÁVEIS AO DESENVOLVIMENTO DA CIDADE, CONSIDERANDO SEUS ASPECTOS ECONÔMICO, SOCIAL, POLÍTICO, URBANÍSTICO E AMBIENTAL PARA CONSOLIDAÇÃO E DELIBERAÇÃO PELO SR. PREFEITO.

MUNICIPIO DE RIO DAS OSTRAS
SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DE GOVERNO
PRO-URBE

PRO-URBE
PROJETO RIO DAS OSTRAS - CIDADE

Rio das Ostras, 14 de Maio de 2003.

OFÍCIO PRO-URBE PLANO DIRETOR Nº 017/2003

Prezado(a) Senhor(a):

A Secretaria Extraordinária de Governo – PRO-URBE, órgão executivo junto a Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor criada através do Decreto 017/2003 (cópia em anexo), vem convidar essa nobre Organização a indicar um representante titular e respectivo suplente, conforme formulário em anexo, em prazo máximo de 10 dias a contar do recebimento deste, para nomeação por ato próprio do Sr. Prefeito a integrar a referida Comissão,

Atentos ao caráter participativo que norteia os nossos objetivos e os interesses comuns voltados em benefício da cidade, aproveitamos a oportunidade para reiterar protestos de elevada estima.

Atenciosamente,

Maurício Paraguassú Pinheiro
Secretário Extraordinário de Governo
PRO-URBE

Ao
Ilmo.(a) Sr.(a) Zeniel Alves Nogueira
M.D. Presidente do Sindicato dos Produtores Rurais
Estrada de Cantagalo, 13 – Cantagalo – RO

MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
FUNDAÇÃO RIO DAS OSTRAS DE CULTURA
Rua Dr. Bento Costa Jr., 70 – Centro – Rio das Ostras/RJ.
CEP. 28890-000 Telefax: (24) 2764-6350

Oficio no.113/03

Rio das Ostras, 27 de maio de 2003

Prezada Senhora,

Pelo presente comunico à V. Senhoria, os nomes que representarão a Fundação Rio das Ostras de Cultura, na Comissão do Plano Diretor da PMRO:

- Mara Moreira Fróes
- Carlos Henrique Pimentel Luiz
- Luiz Remy Gillet

Sem mais para o momento, desejamos êxito em seus empreendimentos,

Atenciosamente,

Mara Moreira Fróes
Presidente da Fundação Rio das Ostras de Cultura

À Dra.
Thaís Bragança

CREA – RJ

Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Rio de Janeiro

INSPETORIA DE RIO DAS OSTRAS

Ofício nº 01 /03

Rio das Ostras, 28 de maio de 2003.

DA: INSPETORIA DE RIO DAS OSTRAS
Inspetora-chefe Arquiteta Cláudia Borges Crespo

A: PRO-URBE

Prezado(a) Senhor(a),

Venho através deste indicar os representantes do CREA-RJ para a Comissão de Assessoramento do Plano Diretor de Rio das Ostras.
Titular - Arquiteta Cláudia Borges Crespo,
Suplente – Arquiteta Laila Maria Garcia Figueiró.

Atenciosamente

Cláudia Borges Crespo

CLÁUDIA BORGES CRESPO
Inspetora-chefe

AERO

ASSOCIAÇÃO DE ARQUITETOS E ENGENHEIROS DE RIO DAS OSTRAS

Ofício nº 03 /03

Rio das Ostras, 28 de maio de 2003.

DA: PRESIDENTE DA ASSOCIAÇÃO DOS ARQUITETOS E ENGENHEIROS DE RIO DAS OSTRAS
Arquiteta Cláudia Borges Crespo

A: PRO-URBE

Prezado(a) Senhor(a),

Venho através deste indicar os representantes da **ASSOCIAÇÃO DOS ARQUITETOS E ENGENHEIROS DE RIO DAS OSTRAS** para a Comissão de Assessoramento do Plano Diretor de Rio das Ostras.
Titular - Engenheiro Civil George Luis Machado ,
Suplente - Engenheiro Civil João Bosco Cavalcanti de Oliveira.

Atenciosamente,

Cláudia Borges Crespo
CLÁUDIA BORGES CRESPO
Presidente da AERO

Al. Casimiro de Abreu,nº 292, Sl 7, Centro, Rio das Ostras, Tel 2764-7417
CEP 28890-000 - CGCMF 01.886.417/0001-66 - Inscr.Mun. 1.578/97

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS
Secretaria Municipal de Planejamento

Memorando **nº0300** - SECPLAN

Rio das Ostras, 16 de junho de 2.003

DA : SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO - SECPLAN
Rozelene Soares Salgado

PARA: SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DE GOVERNO – PRO-URBE
Maurício Pinheiro

ASSUNTO: Representantes para o Plano Diretor

Vimos por meio deste, designar Rosemarie Teixeira, Teresa Salles e Cecília Ottoni, como representantes desta Secretaria para atuarem junto à Pro-Urbe na elaboração do Plano Diretor.

Sem mais para o momento, despeço-me com estima e consideração.

Atenciosamente.

RSalgado
Rozelene Soares Salgado
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO

ASSEMRO
ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS

Ofício nº 001/2002

Em, 16 de junho de 2003

Ao
Órgão Executivo da Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor – PRO URBE
Maurício Paraguassú Pinheiro

Sr. Secretário,

A Secretaria Municipal de Fazenda, atendendo ao ofício nº 016/03 desse órgão executivo junto à Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor vimos indicar como representante titular da nossa Organização o Sr. José Ricardo das Chagas Lopes, e como suplente o Sr. Ricardo Leotério A. Perroud Figueira.

Sendo o que se apresenta, renovo protestos de estima e consideração.

Atenciosamente

Eduar Dutra da Silva
Presidente

MOVIMENTO ECOLÓGICO DE RIO DAS OSTRAS

Rodovia Amaral Peixoto, 4721 – sala 01 – centro – Rio das Ostras – Rio de Janeiro – Brasil
C. Postal: 110.291 – Cep: 28.890–000 – Telefones: (55 22) 2764–3988 e 2764–0000
CGC/MF: 02.022.716/0001–15 – Inscr. Estadual: – Inscr. Municipal: 1.566/97
e – mail: mero_rj@terra.com.br – www.alternativa.com.br – www.riodasostras.com.br

Rio das Ostras, 29 de julho de 2003

Doc. 064/03

A/C
ProUrbe
Secretaria Extraordinária de Governo

Estamos comunicando através desta a substituição do Sr. Antenor Guilherme Beckert,Presidente do Conselho Fiscal e representante suplente da entidade no Plano Diretor devido a compromissos profissionais pelo Sr. Eduardo Pichitelli Secretário Executivo.

Atenciosamente,

Rovani de Souza Dantas
(Presidente)

João Lembo Neto
(Vice-Presidente)

...io das Vistas, 27 de Maio de 2003.

...fício nº 122/03

...nº Sr
...urício Paraguassú Pinheiro.
...cretário Extraordinário de Governo Pro-Urbe.

...zado Senhor:

...m resposta ao Ofício nº 014/2003, estamos encaminhan-
... a V.Sª os nomes dos representantes do Grupo RENASCER,
...a integrar a Comissão de Assessoramento para Elabora-
...ão do Plano Diretor.
...icam assim nomeados para titular: a Srª Carley Dessa
...eimarães (Diretor de Relações Públicas) e para suplente a
...ª Maria Rosa Ribeiro Pinheiro (Tia Didi - Diretor de Re-
...ções Públicas adjunto).
...om protestos de distinta consideração, e elevado apreço
...presentamos nossos mais cordiais cumprimentos.

...tenciosamente,

Mauro

Rio das Ostras, 22 de maio de 2003.

Sr. Secretário:

A LOJA MAÇÔNICA OBREIROS DE CANAAN, atendendo ao Ofício nº 011/2003 desse órgão executivo junto à Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor vimos indicar como representante titular da nossa Organização o Sr.(a) José Arthur Machado P. Alves e como suplente o Sr.(a) FRANCISCO DE ASSIS FAUSTINO DE ALMEIDA

Atenciosamente,

Espedito Jose Moreira
Ven. Mestre

Ao
Órgão Executivo da Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor
PRO-URBE
NESTA

Associação de Pais e Amigos de Deficientes

Sede: Rua Santo Antonio, Nº. 455 - Nova Cidade-Rio das Ostras – RJ-CEP: 28890-000
Fundada em 02.12.92 – Natureza Jurídica 302-6 - Associação- CNPJ-39.691.019/0001-67
Registro no Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS: 27.10.99 Seção 1-Nº44006.002983/99-84
Lei de Utilidade Pública Municipal Nº. 193/96 de 12.06.96 **Tel.: (22) 2760-6068**
E-mail apad@alternativa.com.br

Rio das Ostras, 22/maio/2003

Ofício nº. 018/2003

Sr. Secretário:

A **APAD** - Associação de Pais e Amigos de Deficientes, atendendo ao Ofício nº 008/2003 desse órgão executivo junto à Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor vimos indicar como representante titular da nossa Organização o Sr.(a) ERMANNO PIZZINO, e como suplente o Sr.(a) AUREA VILMA MEDEIROS MAFRA.

Atenciosamente,

Ao
Órgão Executivo da Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor
PRO-URBE
NESTA

Rio das Ostras,

Sr. Secretário:

A SIND. TRAB. RURAIS DE RIO DAS OSTRAS., atendendo ao Ofício nº 017/2003 desse órgão executivo junto à Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor vimos indicar como representante titular da nossa Organização o Sr.(a) PAULO ROBERTO CARDOSO MIRANDA e como suplente o Sr.(a) ANTONIO JOSÉ BELMONT SARAIVA. 9261 1852

Atenciosamente,

Ao
Órgão Executivo da Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor
PRO-URBE
NESTA 21/05/03

Continuação do Processo

Processo n.º 10320/03 Fls. 02

Rubrica:

Ministério da Agricultura

COLÔNIA DE PESCADORES Z-22 DE RIO DAS OSTRAS RJ

CPNJ: 05.247.744/0001-29

Rio das Ostras (RJ), 20 de maio de 2003.

Processo: 10320 / 2003 Data: 22/05/2003 Hora: 15:41:11

Requerente: COLONIA DE PESCADORES Z22 DE R DA OSTRAS

Sec.Destino: Gabinete do Prefeito

Dept.Destino: Deptº de Planejamento Urbano

Assunto: INFORMACAO PRESTA

Ofício nº. 015/2003.

Prefeitura Municipal de Rio das Ostras
Órgão Executivo da Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor
PRO-URBE
Nesta

A/C. Ilmo. Sr. Mauricio Paraguassu Pinheiro

Ref.: PLANO DIRETOR

Em atendimento ao Ofício nº. 010/2003, desse órgão executivo junto a Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor, vimos indicar como representante titular da nossa Entidade o Sr. Abrão Ney de Souza e como suplente o Sr. Antonio Emilio Santos.

Limitando-nos ao exposto.

Atenciosamente

Abrão Ney de Souza
Presidente
Colônia Z-22 R.J
Rio das Ostras

Continuação de Processo
Processo n.º 9899/03 Fls. 02
Rubrica:

Rio das Ostras, 19 de Maio de 2003.

Sr. Secretário: Maurício Paraguassú Pinheiro

A ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL R.O, atendendo ao Ofício nº 009/03 desse órgão executivo junto à Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor vimos indicar como representante titular da nossa Organização o Sr.(a) Claudio Ferreira da Silva, e como suplente o Sr.(a) Gilson Lúcio de Carvalho.

Atenciosamente

Claudio F.da Silva
PRESIDENTE

Ao
Órgão Executivo da Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor
PRO-URBE
NESTA

Processo: 9899 / 2003 Data: 19/05/2003 Hora: 10:43:51
Requerente: ASSOCIAÇAO COMERCIAL E INDUSTRIAL RO.
Sec.Destino: Gabinete do Prefeito
Dept.Destino: Dept.º de Planejamento Urbano
Assunto: SOLICITACAO, FAZ

Rio das Ostras, 19 de maio de 2003

Sr. Secretário:

O Movimento Ecológico de Rio das Ostras atendendo ao Ofício nº 002/2003 desse órgão executivo junto à Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor vimos indicar como representante titular da nossa Organização o Sr.(a) Lovani Souza Dantas e como suplente o Sr.(a) Antenor Guilherme Beckert.

Atenciosamente,

Lovani Santos
Presidente - MERO

Ao
Órgão Executivo da Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor
PRO-URBE
NESTA

Continuação de Processo
Processo n.º 9899/03 Fls. 02
Rubrica:

Rio das Ostras, 19 de Maio de 2003.

Sr. Secretário: Maurício Paraguassú Pinheiro

A ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL R.O, atendendo ao Ofício nº 009/03 desse órgão executivo junto à Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor vimos indicar como representante titular da nossa Organização o Sr.(a) Claudio Ferreira da Silva, e como suplente o Sr.(a) Gilson Lúcio de Carvalho.

Atenciosamente

Claudio F.da Silva
PRESIDENTE

Ao
Órgão Executivo da Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor
PRO-URBE
NESTA

Processo: 9899 / 2003 Data: 19/05/2003 Hora: 10:43:51
Requerente: ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL RO.
Sec.Destino: Gabinete do Prefeito
Dept.Destino: Dep.º de Planejamento Urbano
Assunto: SOLICITACAO, PAZ

Rio das Ostras, 19 de Maio de 2003.

Ao
Órgão Executivo da Comissão de Assessoramento do Plano Diretor PRO-URBE
Ilmo. Senhor Secretário
Maurício Paraguassú Pinheiro.

Prezado Senhor,

A CDL- Câmara de Dirigentes Lojistas de Rio das Ostras, atendo ao Ofício de n. 007/2003, desse órgão executivo à Comissão de Assessoramento para Elaboração do PLANO DIRETOR, vimos indicar como representante titular da nossa Entidade o Senhor **LENITO BERNARDINO SILVA, Presidente, RG: 809755176 IFP, CPF: 891.666.637-68** e como Suplente, a Senhora **Maria José Fagundes da Silva, RG: 05276308-3 IFP, CPF: 708.961.437-91**, Gerente Executiva..

Atenciosamente,

Lenito Bernardino Silva
Presidente

SINDICOMÉRCIO

Rio das Ostras, 16 de Maio de 2003.

Sr. Secretário

O Sindicato do comércio, bens e serviços de Rio das Ostras, Casimiro de Abreu e Silva Jardim, atendendo ao Ofício nº 013/2003 desse órgão executivo junto a Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor vimos indicar como representante titular da nossa Organização o Sr Marcelo Ayres, e como suplente o Srª Simoni Fragoso Esteves Ayres.

Atenciosamente,

Antônio de Castro Ayres
Presidente

Ao
Órgão Executivo da Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor
PRO-URBE
NESTA

Rio das Ostras,

Sr. Secretário:

A 52ª SUBSEÇÃO DA OAB/Rio Ostras atendendo ao Ofício nº 004/03 desse órgão executivo junto à Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor vimos indicar como representante titular da nossa Organização o Sr.(a) SAMUEL MENDES DE OLIVEIRA, e como suplente o Sr.(a) NILZA STOCCO.

Atenciosamente,

Ao
Órgão Executivo da Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor
PRO-URBE
NESTA

Rio das Ostras,

Sr. Secretário:

A (O) CONSÓRCIO DA MACRORREGIÃO AMBIENTAL-5, atendendo ao Ofício nº 015/2003 desse órgão executivo junto à Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor vimos indicar como representante titular da nossa Organização o Sr.(a) PAULO ROBERTO GOULART MARINHO, e como suplente o Sr.(a) YUCATAN TEIXEIRA DA SILVA.

Atenciosamente,

Paulo R. G. Marinho
SECRETÁRIO EXECUTIVO

Ao
Órgão Executivo da Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor
PRO-URBE
NESTA

Rio das Ostras,

Sr. Secretário:

A Associação dos Produtores Rurais de rio das Ostras, atendendo ao Ofício nº 006/2003 desse órgão executivo junto à Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor vêm indicar como representante titular das Organizações o Sr.(a) MANOEL VIEIRA DOS SANTOS, e como suplente o Sr.(a) VALÉRIO PEREIRA DE ANDRADE.

Atenciosamente,

Valério Pereira de Andrade

Sindicato Dos Trabalhadores Rurais De Rio Das Ostras
ASSOCIAÇÃO DE PRODUTORES

Ao
Órgão Executivo da Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor
PRO-URBE
NESTA

Rio das Ostras,

Sr. Secretário:

A O Sindicato dos Empregados no Comércio em Geral Hotéis e Similáres de Rio das Ostras, atendendo ao Ofício nº 018/03 desse órgão executivo junto à Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor vimos indicar como representante titular da nossa Organização o Sr.(a) Virgílio Edenson Lagnimante e como suplente o Sr.(a) Rita de Cássia Santos Leonardo.

Atenciosamente,

Virgilio E. Lagnimante
PRESIDENTE

Ao
Órgão Executivo da Comissão de Assessoramento para Elaboração do Plano Diretor
PRO-URBE
NESTA

PLANO DIRETOR
RIO DAS OSTRAS - RJ

PROPOSTA PARA O PLANO DIRETOR DE RIO DAS OSTRAS

ADEQUAÇÃO DA ARBORIZAÇÃO DA CIDADE

A EXPERIÊNCIA TEM DEMONSTRADO QUE DIVERSAS QUANTIDADES DE ÁRVORE SÃO INADEQUADAS PARA ÁREAS URBANIZADAS ENTRE ELAS: AMENDOEIRAS, ACÁCIAS, FLAMBOYANA ETC... O PROBLEMA É QUE AS ESPÉCIES TEM RAIZES, QUE QUEBRAM AS CALÇADAS, BUEIROS, MUROS E INVADEM CISTERNAS. SUGESTÃO: SUBSTITUIR GRADATIVAMENTE POR ESPÉCIES ADEQUADAS SE POSSÍVEL NATIVAS

Nome: Jucas Soares Aguiar

Endereço: Rua São Francisco, 390

Telefone: 27643621

PREFEITURA DE RIO DAS OSTRAS
SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DE GOVERNO

DIA 11 JULHO 2003

PLANO DIRETOR
RIO DAS OSTRAS - RJ

PROPOSTA PARA O PLANO DIRETOR DE RIO DAS OSTRAS

PAINEL: MEIO AMBIENTE

"REVERSÃO DE ÁREAS OCUPADAS PELA POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA PARA PRESERVAÇÃO AMBIENTAL."

JUSTIFICATIVA: DEPENDENDO DO GRAU DE INVASÃO, HAVENDO DISPONIBILIDADE DE ÁREA PÚBLICA OU INDENIZAÇÕES APRO-PRIADAS TRANSFERIR ESSAS POPULAÇÕES APRESENTANDO VANTAGENS: ÁGUA, LUZ, ESGOTO, MORADIA DIGNA, ETC.

Nome: J. Bosco

Endereço: AERO

Telefone:

PREFEITURA DE RIO DAS OSTRAS
SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DE GOVERNO

✓

PLANO DIRETOR
RIO DAS OSTRAS - RJ

PROPOSTA PARA O PLANO DIRETOR DE RIO DAS OSTRAS

CRIAÇÃO DE UM FUNDO MUNICIPAL PARA O MEIO AMBIENTE.
OBTERMOS UM PROMOTOR DE JUSTIÇA para a cidade - (até que seja por tempo determinado)

Nome: JOSÉ NETO / ANO 3661 / MONO

Endereço:

Telefone: 2764. 2870

PREFEITURA DE RIO DAS OSTRAS
SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DE GOVERNO

PLANO DIRETOR
RIO DAS OSTRAS - RJ

PROPOSTA PARA O PLANO DIRETOR DE RIO DAS OSTRAS

Sugiro que o Plano Diretor caminhe ao Estatuto para que seja criada uma lei que proíba os donos de terrenos de queimarem a vegetação antes de fazer suas construções, pois tal procedimento causa poluição do ar, empobrecimento do solo, escassez de água e a destruição do habitat de vários pássaros e de outros animais.

Nome: Rosane Sant'Anna dos Santos de França

Endereço: Rua Eduardo Rio Duarte da Silva
Lote 11 Quadra 4 Terra Firme - RO

Telefone: 2760-1076

PREFEITURA DE RIO DAS OSTRAS
SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DE GOVERNO

PLANO DIRETOR
RIO DAS OSTRAS - RJ

PROPOSTA PARA O PLANO DIRETOR DE RIO DAS OSTRAS

QUAL O CONTROLE QUE A SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE EXERCE SOBRES ÁREAS DE PRAIA, ~~[illegible]~~ QUAL A AMPLITUDE DESTE CONTROLE NA ÁREA COSTEIRA. (~~[illegible]~~ CASO EXISTA, QUAL A DIMENSÃO DA FAIXA DE ~~[illegible]~~. MONITORAMENTO?

Nome: DANIEL PEREIRA

Endereço:

Telefone:

PREFEITURA DE RIO DAS OSTRAS
SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DE GOVERNO

PLANO DIRETOR

Pergunta: Quando teremos definitivamente água e esgoto no nosso Município?

Nome: Fernando Paulo Sergio, JOÃO B.

Entidade/Localidade: O. P. e AMPRONORO

PLANO DIRETOR

Pergunta: SE AS VERBAS SUPLEMENTARES JÁ VÊM INCLUÍDAS NO P.P.A.? SE NÃO, EM QUE MOMENTO ELAS SERÃO INCLUÍDAS?

Nome: Elói Jane -

Entidade/Localidade: CONSELHO DO POP

PLANO DIRETOR

Pergunta: Por que o lado do Jardim Maria da estrada continua tão diferente do lado da Costa Azul?

OBS: Fiz esta mesma pergunta há um ano atrás, na Reunião sobre Ac. Ênt. do setor.

Nome: IVAN LUIZ DE SOUZA SOARES

Entidade/Localidade: JARDIM MARILÉA (delegado)

OFICIAL
Rio das Ostras

Órgão Oficial do Município de Rio das Ostras - Ano II nº 98 - de 23 a 29 de Maio de 2003

Plano Diretor:
rabalhos começam no próximo dia 28

No próximo dia 28 de maio, a ...ura de Rio das Ostras es... fazendo, no plenário da Câ... Municipal, a partir das 15h, ...abertura dos trabalhos para ...o do Plano Diretor do mu...

O Plano Diretor é um docu... que serve de orientação ...adas as atividades a se... desenvolvidas pela admi...tração pública municipal. ...são definidas, de forma or...nada, as metas, objetivos e ...egias para orientar a pes... e o desenvolvimento tec...ico; propiciando o desen...mento de ações elaboradas ...administração pública mu...pal. O Plano Diretor vai servir ...bém como o instrumento ...o da política de desenvolvi...o urbano - sob o aspecto ...social, econômico e admi...tivo, objetivando o desen...mento sustentado do Muni... tendo em vista as aspira...da coletividade - e de ori...ação da atuação do Poder ...e da iniciativa privada.

...ng os objetivos, destaca-se ordenar o pleno desen...mento do Município no pla...rial, adequando a ocupa... uso do solo urbano à fun...da da propriedade; me...ra qualidade de vida urba...garantindo o bem-estar dos ...cípios; promover a adequa... distribuição dos contingentes ...acionais, conciliando-a às ...s atividades urbanas ins...; promover a estruturação ...sistema municipal de pla...ejamento e gestão urbana de...alizado, descentralizado e ...to; promover a compatibi...ação política urbana muni... com a metropolitana, a es...al e a federal; preservar, pro...teger e recuperar o meio ambiente e o patrimônio cultural, histórico, paisagístico, artístico e arqueológico municipal; promover a integração e a complementaridade das atividades urbanas e rurais na região polarizada pelo Município - visando, dentre outros, à redução da migração para este -, mediante o adequado planejamento do desenvolvimento regional.

A programação dos trabalhos vai começar no dia 28 com a nomeação dos integrantes da Comissão de Assessoramento, composta por 20 representantes do Poder Público e 20 da Sociedade Civil Organizada, e com a abertura da urna de coleta de propostas populares.

Dando continuidade aos trabalhos, serão realizados quatro seminários de trabalho. O primeiro será realizado nos dias 29 e 30 de maio. No primeiro dia serão realizados três palestras com vários temas. A partir das 10h, Sônia Rabello de Castro irá falar sobre "O Plano Diretor – O Estatuto da Cidade e o Novo Código Civil". Os professores Miguel Baldes, Paulo Leão e André Miranda vão falar sobre o tema "O Estatuto da Cidade e a Regularização de Terras" a partir das 14h. A última palestra do dia será a partir das 16h e terá como tema "Proteção ao Meio Ambiente e Plano Diretor", ministrada por Fernando Walcacer e Pedro Slawinski. No dia 30, sexta-feira, dois temas serão apresentados. "O Plano Diretor e o Planejamento Urbano", ministrado por João Ricardo Dorneles, Augusto Werneck e Paolo S. Pilotros, a partir das 10h; e "O Plano Diretor e as Políticas Públicas", com o professor Dante Limongi França, a partir das 14h.

O segundo seminário será em junho, presidido por representantes da Pro-Urbe e da Secretaria de Obras. No evento será apresentado o tema "Plano Diretor e Planejamento Urbano", bem como dois painéis: um de Educação e de Esporte e Lazer e o outro de Bem Estar Social, com a participação dos respectivos conselhos municipais.

O terceiro seminário será em julho com a apresentação do tema "Proteção ao Meio Ambiente e Plano Diretor". Serão apresentados painéis de Turismo, Indústria e Comércio e de Meio Ambiente, também com a participação dos respectivos conselhos municipais.

O último seminário terá o tema "Estatuto da Cidade e a Regularização de Terras" com a apresentação dos painéis de Planejamento e Orçamento Participativo e de Saúde. Os dois terão a participação dos respectivos conselhos municipais.

No encerramento das atividades haverá uma reunião com todo o material produzido pelos seminários e painéis, além da coleta das propostas depositadas nas urnas. O material será catalogado na Secretaria Extraordinária de Governo – Pro Urbe e entregue à comissão. A Pro Urbe irá elaborar o relatório final para ser entregue ao prefeito Alcebíades Sabino dos Santos contendo os princípios, as diretrizes e regras aplicáveis ao desenvolvimento da cidade, considerando seus aspectos econômico, social, político, urbanístico e ambiental.

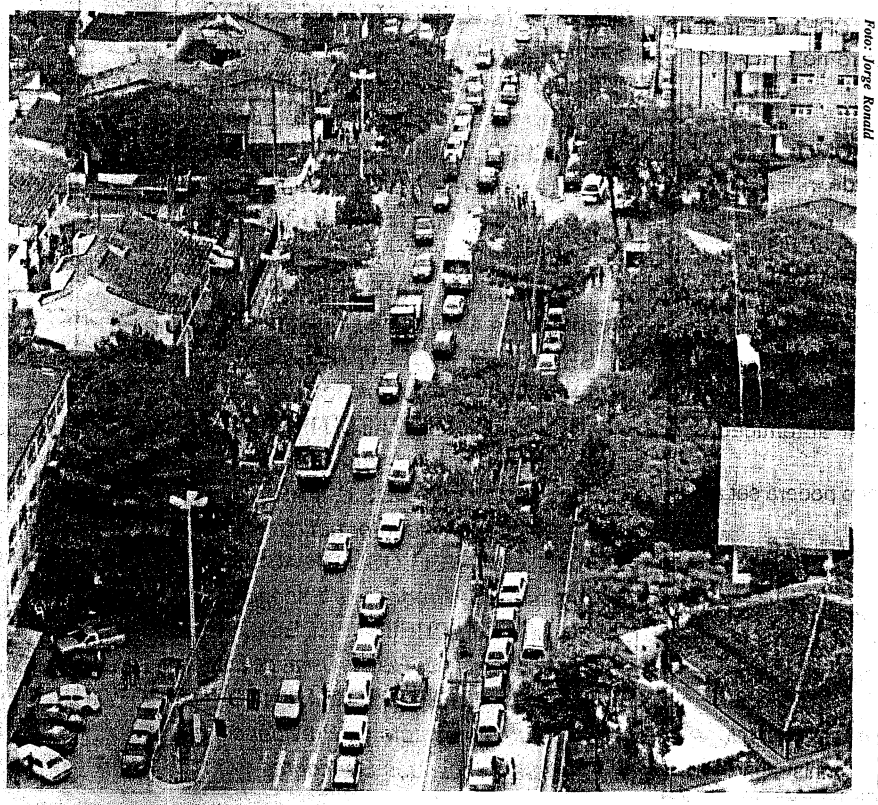


Foto: Jorge Ronald

PLANO DIRETOR
PROSPERIDADE RS - RT

Pergunta: O orçamento pode ser visto também como instru-
mento de transparência?

Nome:

Entidade/Localidade:

PLANO DIRETOR
RIO DAS OSTRAS - RJ

Pergunta: O esgotamento sanitário será feito também na Rua dos Beijos? O trabalho já está na rua paralela: dos Lírios. Espero que sejamos contemplados.

Nome: Marly Araujo de Carvalho Gonçalves.

Entidade/Localidade: Conselheira do Setor "H" Residencial Praia Âncora.

SECOM		
02.07 - 04.131.0001.2.134	3.3.90.33	10.000,00
Manutenção SECON	3.3.90.36	20.000,00
02.07 - 04.131.0001.1.058		
Aquisição de equipamentos e material permanente	4.4.90.52	100.000,00
02.07 - 04.131.0039.2.139		
Divulgação do município e das ações e prog administ municipal	3.3.90.39	1.000.000,00
02.07 - 04.131.0039.2.141		
Prod e exec filmes e doc inst promoc divulgação município	3.3.90.39	200.000,00
02.07 - 04.131.0039.2.143		
Produção e execução de material	3.3.90.39	300.000,00
02.07 - 04.131.0043.2.148		
Publicação de atos oficiais e mat sobre prog ações	3.3.90.39	100.000,00
02.07 - 04.131.0093.2.263		
Elaboração da sinalização dos pontos	3.3.90.39	100.000,00
		1.830.000,00
	TOTAL GERAL	56.593.000,00

Gabinete do Prefeito, 23 de maio de 2003.

ALCEBÍADES SABINO DOS SANTOS
Prefeito do Município de Rio das Ostras

A Prefeitura de Rio das Ostras tem o prazer de convidar para a abertura do Plano Diretor.
Dia 28 de maio, às 15 horas, no Plenário da Câmara Municipal de Rio das Ostras,
Praça das Tulipas, km 157 - Loteamento Verdes Mares.

PREFEITURA DE RIO DAS OSTRAS
SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DE GOVERNO

Dia 28 de maio

Abertura: 15 horas - Câmara Municipal de Rio das Ostras

Mesa Redonda: SEMUOSP/ SEMAP/ PRO-URBE/ Prefeito, tendo como convidado o Vice-Governador do Estado Sr. Luiz Paulo Conde.

Nomeação dos integrantes da comissão de assessoramento.

Abertura da urna para coleta de propostas populares.

1º Seminário

1º Seminário

Dias 29 e 30 de maio

Auditório Inayá Moraes D'Couto

Dia 29 de maio:

10 horas - tema: "Aspectos Tributários do Plano Diretor"

Conferencista: Maurício Santiago Câmara

14 horas - tema: "O Plano Diretor como Instrumento Jurídico de Regularização de Terras"

Conferencistas: Paulo Leão - Miguel Baldez

16 horas - tema: "Experiências de Disciplina Jurídica do Planejamento Urbano".

Conferencistas: Augusto Werneck - João Ricardo Dornelles

Dia 30 de maio:

10 horas - tema: "O Plano Diretor, o novo Código Civil e o Estatuto da Cidade"

Conferencista: Sônia Rabello de Castro

14 horas - tema: "Plano Diretor e Proteção ao Meio Ambiente"

Conferencistas: Fernando Walcacer - Pedro Slawinski

16 horas - tema: "Políticas Públicas Federais de Desenvolvimento Urbano"

Conferencista: Dante Braz Limongi

2º Seminário

2º Seminário

Dia 26 de junho: tema: "Plano Diretor e o Planejamento Urbano"

Dia 27 de junho: Painéis

Manhã: **Painel da Educação e do Esporte e Lazer**

Tarde: **Painel do Bem-Estar Social**

***Painéis com a participação dos respectivos Conselhos Municipais.**

3º Seminário

3º Seminário

Dia 10 de julho:

Tema: **"Plano Diretor, Estatuto da Cidade e a Regularização de Terras"**

Dia 11 de julho: Painéis

Manhã: **Painel do Turismo, Indústria e Comércio**

Tarde: **Painel do Meio Ambiente**

***Painéis com a participação dos respectivos Conselhos Municipais.**

4º Seminário

4º Seminário

Dia 31 de julho:

tema: Plano Diretor e Proteção ao Meio Ambiente

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

525634

TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Fls. 443

CF
CÍVEL/2001

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA. LEI 1.458/2000 QUE ESTABELECE NORMAS SOBRE EDIFICAÇÕES NOS LOTEAMENTOS E ALTERA O PLANO DIRETOR DA SEDE DO MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA.
INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.
AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DAS ENTIDADES COMUNITÁRIAS LEGALMENTE CONSTITUÍDAS NA DEFINIÇÃO DO PLANO DIRETOR E DAS DIRETRIZES GERAIS DE OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO, BEM COMO NA ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DOS PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS QUE LHE SEJAM CONCERNENTES. VIOLAÇÃO AO § 5º DO ART. 177 DA CARTA ESTADUAL.
PRECEDENTES DO TJRS.
EFICÁCIA DA DECLARAÇÃO EXCEPCIONALMENTE FIXADA, A TEOR DO ARTIGO 27 DA LEI Nº 9.868/99.
Ação procedente.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE	**TRIBUNAL PLENO**
N.º 70003026564	**PORTO ALEGRE**
EXMO. SR. DR. PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA	**PROPONENTE**
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CAPÃO DA CANOA	**REQUERIDA**
MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA	
EXMO. SR. DR. PROCURADOR-GERAL DO ESTADO	**INTERESSADOS**

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

444
FLS.
RS

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça deste Estado, por unanimidade, em julgar procedente a ação e declarar a inconstitucionalidade da Lei Nº 1.548, de 24-05-2000, do Município de Capão da Canoa, restringindo a eficácia a partir da data da concessão da liminar, vencido, nesta parte, o Desembargador Antonio Carlos Stangler Pereira, que excluía a restrição.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os Excelentíssimos Senhores Desembargadores José Eugênio Tedesco (Presidente, com voto), Cacildo de Andrade Xavier, Élvio Schuch Pinto, Antonio Carlos Netto Mangabeira, Osvaldo Stefanello, Antonio Carlos Stangler Pereira, Paulo Augusto Monte Lopes, Aristides Pedroso de Albuquerque Neto, Vladimir Giacomuzzi, Araken de Assis, Délio Spalding de Almeida Wedy, Paulo Moacir Aguiar Vieira, Vasco Della Giustina, Antonio Janyr Dall'Agnol Junior, Maria Berenice Dias, Antonio Guilherme Tanger Jardim, Luiz Ari Azambuja Ramos, João Carlos Branco Cardoso, José Carlos Teixeira Giorgis, Leo Lima, Marcelo Bandeira Pereira e Wellington Pacheco Barros.

Porto Alegre, 16 de setembro de 2002.

DES. CLARINDO FAVRETTO,
RELATOR.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

445
FLS.....
RS

CF
ADIN 70003026564

RELATÓRIO

DES. CLARINDO FAVRETTO (RELATOR) - O Excelentíssimo Senhor Doutor Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, com fundamento no art.129, IV, da Constituição Federal de 1988, e art. 95, 2º, II, da Constituição Estadual, propõe a presente AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, tendo como objeto a Lei Municipal n.º 1.458, de 24 de maio de 2000, do Município de Capão da Canoa, que "*estabelece normas sobre edificações nos loteamentos criados a partir de 1997 e altera o Plano diretor da Sede do Município de Capão da Canoa*".

Entende, o chefe do Ministério Público, que o Planejamento Municipal tem como elemento obrigatório a participação popular em todas as suas fases, o que pressupõe a adoção de mecanismos de controle popular para as ações do Executivo e Legislativo. Todavia, aduz que o legislador do Município de Capão de Canoa, na elaboração do Plano Diretor, não acolheu o princípio da participação popular, o qual manda deve ser realizada audiência pública, como instrumento de participação popular do processo legislativo. Desta forma, segundo sustenta, por ser flagrante o desrespeito à norma que determina a participação efetiva da comunidade no planejamento urbano, propugna pelo reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 1.458/2000.

Alega, também, que houve inconstitucionalidade da Lei, ao dispor sobre o plano urbanístico da cidade, não levando em consideração a possibilidade de ocorrência de danos ambientais, em uma cidade do litoral, nem a vontade da população envolvida, incorrendo infração ao princípio da razoabilidade.

O Procurador-Geral do Estado manifesta-se invocando, em

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

FLS. 46

favor do ato impugnado, o princípio da presunção de constitucionalidade da lei (fl. 284).

O Prefeito Municipal presta informações, sustentando que a Lei Municipal impugnada foi aprovada pelo Poder Legislativo Municipal, com apenas um voto contrário. Alega que no tocante à Lei n.º 1.365/99, tanto o projeto de lei original como a Emenda Substitutiva n.º 008/99 tiveram os seus textos publicados na imprensa local, para conhecimento prévio da população. Mas quanto à Lei n.º 1.458/00, sustenta que não ocorreu tal publicação, porquanto considerou-se na ocasião que as diferenças entre as duas normas eram muito diminutas, cingidas apenas na liberação de construção de um pavimento adicional na base dos edifícios para fins de estacionamento e outros usos não-residenciais, com a ampliação da altura máxima permitida de 39,06m para 40,00m.

O Ministério Público em opina pela procedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Vieram os autos conclusos.

É o relatório.

VOTO

DES. CLARINDO FAVRETTO (RELATOR) – Procede a ação.

A fundamentação que arrima o objeto da presente ação, no sentido de que há inconstitucionalidade formal na elaboração de Plano Diretor Municipal sem a prévia consulta popular, já foi apreciada por este órgão Especial do TJRS, na ADIN N.º 70001688878, assim decidida:

"ADIN. Lei nº 526/99 do Município de Imbé.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

447
FLS.
RS

que dispõe sobre normas para edificações. Inconstitucionalidade por vício formal na produção da norma. O art. 177, § 5º da Carta Estadual exige que na definição do Plano Diretor ou diretrizes gerais de ocupação do território, os municípios assegurem a participação de entidades comunitárias legalmente constituídas. Dispositivo auto-aplicável. Vício formal no processo legislativo e na produção da lei. Ausência de controle preventivo de constitucionalidade. Leis municipais do Rio Grande do Sul sobre política urbana devem obedecer à condicionante da publicidade prévia e asseguração da participação de entidades comunitárias, pena de materialização de vício formal por ofensa à democracia participativa. Violação frontal ao §5º do art. 177 da Carta Estadual.
ADIN julgada procedente".

E no mesmo sentido, a ADIN N.º 70002576239:

"ADIN. Bento Gonçalves. Lei Complementar n.º 45, de 19 de março de 2001, que acrescenta parágrafo único ao art. 52 da Lei Complementar n.º 05, de 3 de maio de 1996, que institui o Plano Diretor Urbano do Município. O art. 177, § 5º da Carta Estadual exige que na definição do Plano Diretor ou diretrizes gerais de ocupação do território, os municípios assegurem a participação de entidades comunitárias legalmente constituídas. Dispositivo auto-aplicável. Vício formal no processo legislativo e na produção da lei. Ausência de controle preventivo de constitucionalidade. Leis Municipais do Rio Grande do Sul sobre política urbana devem obedecer à condicionante da publicidade prévia e asseguração da participação de

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

FLS. 448

entidades comunitárias, pena de ofensa à democracia participativa. Ofensa ao princípio da separação dos poderes e violação frontal ao § 5º do art. 177 da Carta Estadual. ADIN julgada procedente."

Como se vê dos referidos arestos, grassa entendimento nesta Corte, no sentido de que as Leis Municipais do Rio Grande do Sul que digam respeito à política urbana, em específico a elaboração do Plano Diretor, devem obedecer à condicionante da publicidade prévia e asseguração a participação de entidades comunitárias, cuja orientação deve obediência ao estigma de instrumento idôneo à organização político-administrativa em âmbito municipal, que lhe fora conferido pela Constituição Federal.

Resta, portanto, examinar se no processo Legislativo da Lei n.º 1.458, de 24 de maio de 2000, do Município de Capão da Canoa, houve obediência ao preceito constitucional do Estado do Rio Grande do Sul, que estabelece a participação pública prévia.

O Prefeito Municipal, em sua manifestação (fl. 289), busca afastar a afirmativa do doutor Procurador-Geral de Justiça, alegando que, no tocante à Lei n.º 1.365/99, tanto o projeto de lei original como a Emenda Substitutiva n.º 008/99 tiveram os seus textos publicados na imprensa local, para conhecimento prévio da população, mediante inserções pagas pelos cofres públicos municipais, com o propósito de dar ciência à população do conteúdo completo dos projetos. Aduziu, ainda, que nos anos de 1999 e 2000 as Sessões da Câmara Municipal foram transmitidas pela emissora de rádio local.

Com o escopo de dar força às suas argumentações, o senhor Prefeito Municipal traz à colação (fls. 365-378) declarações de

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

449
FLS.....
Rub

algumas entidades municipais, representativas de determinadas categorias (OAB – Subseção de Capão da Canoa, Sociedade dos Amigos de Capão da Canoa, Associação Beneficente dos Servidores Públicos, ASCON – Associação dos Contabilistas de Capão da Canoa, ACICA – Associação dos Corretores de Imóveis de Capão da Canoa, Lions Clube Capão da Canoa, Instituto Municipal de Seguridade Social, Associação dos Fabricantes de Móveis e Esquadrias de Capão da Canoa, Associação dos Construtores e Incorporadores da Construção Civil de Capão da Canoa, Capão da Canoa Futebol Clube, Câmara dos Dirigentes Lojistas, Associação dos Comerciantes de Materiais de Construção, Associação dos Comerciantes do Centro de Capão da Canoa), as quais demonstram ter tomado ciência, na época, do processo legislativo que deu origem ao plano diretor, face à divulgação na imprensa local.

Nisto importa conferir o artigo 177 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, que estabelece a forma como se dará a participação dos órgãos representativos do município na elaboração do plano diretor:

> *Art. 177- Os planos diretores, obrigatórios para as cidades com população de mais de vinte mil habitantes e para todos os Municípios integrantes da região metropolitana e das aglomerações urbanas, além de contemplar os aspectos de interesse local e respeitar a vocação ecológica, serão compatibilizados com as diretrizes do planejamento do desenvolvimento regional.*
> *(...)*
> ***§ 5º - Os Municípios assegurarão a participação das entidades comunitárias legalmente constituídas na definição do plano diretor e das diretrizes gerais de ocupação do território, bem como na elaboração e implementação dos planos, programas e projetos***

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

FLS. 450 RS

CF
ADIN 70003026564

que lhe sejam concernentes.

Com efeito, como se vê do prefalado dispositivo constitucional, a participação das entidades comunitárias legalmente constituídas há de ser na definição do plano diretor e das diretrizes gerais de ocupação do território, bem como na elaboração e implementação dos planos, programas e projetos que lhe sejam concernentes.

A norma constitucional não se satisfaz com a mera publicidade dos atos legiferantes, mas, sim, exige, em conformidade com a sua correta exegese, a efetiva participação dos representantes comunitários na sua progênie, mediante audiência pública, na qual serão consultados, pondo-se em debate os pontos controversos.

O poder público não pode escapar a esta exigência, face ao caráter de diretriz basilar no âmbito municipal que toca ao Plano Diretor, servindo de linha mestra para o desenvolvimento na esfera do Município, sob os aspectos geográficos, sociais, urbanísticos e econômicos, e que irá causar influência direta no modo de vida da população local.

Eis a sua importância.

O constituinte derivado estadual buscou, com a norma precitada, atender ao mandamento da Constituição Federal, estabelecido no artigo 29, XII, que prevê a efetiva participação das entidades locais no planejamento municipal.

> *"Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:*

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF

ADIN 70003026564

FLS. 451

(...)
"XII – cooperação das associações representativas no planejamento municipal;".

E o Plano Diretor é a norma cardeal no planejamento municipal.

A mister cooperação das entidades referidas na elaboração do plano diretor encontra-se apreciada com correção pelo administrativista Nelson Nery Costa:

> *"O plano diretor é dirigido para equacionar e estabelecer objetivos a serem executados, fixando regras gerais e diretrizes a serem satisfeitas. Trata-se do resultado final de uma cadeia normativa, estando prevista a 'cooperação das associações representativas no planejamento municipal', de acordo com o inciso XII, do artigo 29, da Constituição Federal. Cabe ao Executivo organizar os meios pelos quais as associações acima referidas possam efetivamente apresentar problemas e soluções para as questões urbanas específicas e afetas a cada comunidade". (In Curso de Direito Municipal Brasileiro, Forense, 1ª edição, 1999, p. 238).*

Na mesma linha de raciocínio, preleciona José Nilo de Castro:

> *"Não se afasta da idéia e do conceito da ação pública o planejamento. Respeitante, no particular, ao Município, prevê o artigo 29, XII, Constituição Federal, como princípio básico a se inserir na Lei Orgânica do Município, a 'cooperação das associações representativas no planejamento municipal'.*
> *Extrai-se aqui a presença do novo princípio do Estado Democrático de Direito (art. 1º, CR). O princípio da cooperação da participação, é o*

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

FLS. 453

CF
ADIN 70003026564

inconstitucionalidade formal as espécies normativas, tanto no que se refere à Lei 1.458/00 como à .º 1.365/99, pois que malferindo o art. 177, § 5º, da Constituição Estadual.

E assiste razão ao insigne Procurador-Geral de Justiça, ao apontar ofensa ao princípio da democracia participativa.

> *"Não basta dar ampla publicidade se não for assegurada à comunidade a possibilidade de sua participação no planejamento urbanístico.*
> *No que pertine à Lei n.º 1.458/200, não foi assegurado debate com a população em audiência pública.*
> *A comunidade teve apenas a oportunidade de conhecer o assunto, sem nele poder interferir.*
> *Não há nenhuma ata, nos autos, relatando a participação popular no processo prévio de elaboração da lei questionada. Co exceção, foi anexada ata da reunião da Diretoria e Conselho dos Construtores e Incorporadores da Construção Civil de Capão da canoa (fls. 190), parte altamente interessada nas edificações.*
> *Dessa forma, as declarações acostadas nas folhas. 364 e ss (documentos n.º 5 a 18), formalizadas após a aprovação da lei impugnada, não comprovam, de forma suficiente, o atendimento ao princípio constitucional da democracia participativa, de modo a demonstrar que a comunidade interessada nas edificações.*

Passo ao exame do outro argumento apresentando na inicial.

Efetivamente, o novo texto legal previsto na Lei 1.458/2000, alterada pela Emenda Substitutiva n.º 011/99, apresenta, como alteração substancial, o aumento do coeficiente de construção civil no Município de Capão da Canoa, tornando possível a edificação de prédios até dezessete

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

FLS. 452
RS

princípio da solidariedade. O plano diretor qualifica-se como ancoradouro instrumental da participação e da solidariedade no espaço urbano. Prestigia-se normativamente a colaboração com os particulares. É a grande mensagem da atual Constituição, que, por várias vezes, se refere à participação (arts. 1º, 23, parágrafo único, 29, XII, 174, 194, 195 e 198, III), sendo que na legislação infraconstitucional destaca-se também este princípio (art. 3º, da Lei n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e o Dec-lei n.º 200/67, art. 10, § 1º, 'b')." (*In* Direito Municipal Positivo, Del Rey, Belo Horizonte, 5ª edição, 2001, p. 398).

Advertido por estas lições, constato que na elaboração do Plano Diretor o legislador municipal não pode se abster de oportunizar às entidades representativas municipais a participação na elaboração da Lei Orgânica.

A circunstância de ter, o Município, dado publicidade aos atos legislativos, no transcorrer da elaboração do Plano Diretor do Município de Capão da Canoa, tão-somente informando, via órgãos de imprensa, o seu conteúdo, não importa dizer que está satisfeito o requisito da participação das entidades comunitárias legalmente constituídas na definição do plano diretor.

Qualquer outra prova, no sentido de que tenha havido efetivamente qualquer audiência pública, em cuja pauta estaria centrada a questão do Plano Diretor, não foi trazida à colação pelos defensores da norma objurgada.

Logo, não poderiam os legisladores do Município de Capão da Canoa votar a lei inquinada sem externar aos setores interessados o debate acerca da matéria a ser regulamentada, padecendo de

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

FLS. 454
RS

andares, independente do zoneamento.

Tal ilação exsurge do parecer técnico elaborado pela FEPAM - Fundação Estadual de Proteção Ambiental (fl. 235-7) da Lei Municipal n.º 1.265/99, assim analisada:

> *"(...) em qualquer área do Município poderão ser implantados loteamentos, que independentemente das suas dimensões, devem dividir-se em zonas de usos residenciais, com baixa densidade (residenciais unifamiliares) e alta densidade (edifícios de até 17 andares); comércio; serviços e indústrias. Essa diretriz, além de acarretar problemas de conflitos de usos, acarretará impactos ambientais de grande magnitude e de difícil controle, uma vez que pelos estudos já realizados sabe-se que a região próxima às lagoas, justamente a área a oeste da Av. Paraguassu, constituem-se em áreas frágeis que não suportam determinados usos e nem grandes densidades populacionais. Este artigo da Lei Municipal fere os princípios do Código Estadual de Meio Ambiente para a região Costeira presentes no artigo 238, principalmente o do inciso II".*
> *" Está prevista a construção de até 12 pavimentos. No entanto, poderão ser construídas edificações de até 17 pavimentos, devido às isenções do cômputo de pavimentos sob pilotis e de 03 pavimentos destinados a estacionamento (Anexo I)"*

E prossegue o laudo:

> *"Esta Lei Municipal não contempla medidas de adequação ao meio físico, transferindo os cuidados com a preservação ambiental para a esfera estadual, desconsiderando completamente a responsabilidade do poder público municipal nesta área, bem como a necessidade de adequação da legislação local com as diretrizes regionais propostas pelo Estado.*
> *Os aspectos apontados podem gerar situações de*

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

FLS 455
RS

comprometimento de ecossistema frágeis, em especial o complexo lagunar, que hoje é importante atrativo turístico e fonte de abastecimento público de água. Existe, ainda, a possibilidade de agravar as condições de balneabilidade nas praias litorâneas.
(...)
Cabe à FEPAM alertar para os efeitos negativos que esta nova legislação poderá ocasionar, já que a mesma implica em uso intensivo dessa região que são a paisagem e a qualidade dos recursos ambientais."

De ver-se que o laudo elaborado pela FEPAM alerta para as possíveis conseqüências danosas ao meio ambiente se postas em execução as regras previstas no novo Plano Diretor.

Outrossim, em manifestação existente nos autos (fl. 227), o Arquiteto e Urbanista Cezar Augusto Cardoso Barcellos alerta:

"Esta pressão está acontecendo a favor da especulação imobiliária, traduzida em índices não computáveis, muito acima da capacidade dos terrenos (...)".

Parece-me claro que a alteração preconizada no Plano Diretor é idônea à produção de danos ao meio ambiente regional.

Efetivamente, o Município constitui entidade de terceiro grau, que integra o sistema federativo, com destaque de autonomia política, administrativa e financeira.

Essa autonomia, contudo, não é absoluta, na medida em que está sujeita à observância do sistema escalonado traçado pelas Constituições Estadual e Federal, mesmo para a elaboração de sua Lei Orgânica, mormente no que respeita a princípios fundamentais (art. 2º, Constituição Federal).

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

456
FLS.
RS

A Constituição Estadual fixou em seu artigo 8º que: *"O município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição."*

Desde logo se vê que ao constituinte municipal não é dado violar a técnica devida para a construção das normas orgânicas, afastando-se da guia que assegura a manutenção da simetria com as Constituições Federal e Estadual.

Por isso é que os Planos Diretores dos Municípios estão sujeitos às mesmas limitações que as leis ordinárias, em tudo aquilo que toca nos princípios fundamentais da Separação dos Poderes do Estado, devendo guardar feição e afeição com as normas constitucionais, mesmo no que concerne ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Daí que se a nova Lei Orgânica estabelecer regras que alterem a estrutura física do Município, implicando riscos à higidez do meio ambiente, impunha-se ao Poder Público Municipal (a fim de assegurar o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado) a realização de um prévio Estudo de Impacto Ambiental - EIA, bem como o RIMA – Relatório de Impacto ao Meio Ambiente.

Cuida-se de exigência prevista na Constituição Estadual, na parte que toca à política ambiental a ser seguida na esfera estadual:

"Art. 250 - O meio ambiente é bem de uso comum do povo, e a manutenção de seu equilíbrio é essencial à sadia qualidade de vida".

"Art. 251 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo,

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

FLS. 457

preservá-lo e restaurá-lo para as presentes e futuras gerações, cabendo a todos exigir do Poder Público a adoção de medidas nesse sentido.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, o Estado desenvolverá ações permanentes de proteção, restauração e fiscalização do meio ambiente, incumbindo-lhe, primordialmente:

(...)

*V - **exigir estudo de impacto ambiental** com alternativas de localização, para a operação de obras ou atividades públicas ou privadas que possam causar degradação ou transformação no meio ambiente, dando a esse estudo a indispensável publicidade;"*

Não se trata de mera formalidade, mas cuida-se de instrumento hábil ao afastamento de qualquer dúvida acerca da implementação de um desenvolvimento sustentável, no qual deve prevalecer o interesse social sobre o interesse privado.

E conquanto cuidando-se de exigência prevista na Constituição Estadual, o Município de Capão da Canoa privou-se de pô-la em prática, seja na elaboração Lei Municipal n.º 1.365/99, como na de n.º 1.458, de 24 de maio de 2000, cominando-as de vício de inconstitucionalidade formal, também sob o aspecto ora examinado.

Destarte, conheço da presente ação e a julgo procedente, para declarar a inconstitucionalidade da Lei n.º 1.458, de 24 de maio de 2000, do Município de Capão da Canoa, com respaldo no artigo 19, 177, parágrafo 5º, combinados com os artigos 250 e 251 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

E para salvar de dano irreparável terceiros adquirentes de boa fé, como interesse social relevante, fixa-se o termo de eficácia da

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

458
FLS.
RG

presente declaração de inconstitucionalidade, a partir do dia em que foi deferida a liminar de fls. 273/275, ou seja, a partir do dia 26 de dezembro de 2001, a teor do artigo 27 da Lei nº 9.868/99

É como voto.

DES. ANTONIO J. DALL'AGNOL JUNIOR – Há um pedido alternativo de que essa eficácia fosse irradiada apenas de um determinado ponto do passado. Não sei se seria o caso de primeiro verificarmos se propende a maioria por acompanhar V. Exa., eminente Relator.

DES. CLARINDO FAVRETTO (RELATOR) – Talvez a partir da data da concessão da liminar. Estou muito aberto, o que até seria com melhor justiça, me parece.

Há, na verdade, uma irreversibilidade do problema criado. Embora não tenha havido agravo regimental, os efeitos, a eficácia, a partir então da data em que tomaram conhecimento.

DES. ANTONIO J. DALL'AGNOL JUNIOR – O art. 27 da Lei Federal permite, desde que por um número específico dos integrantes.

DES. ARAKEN DE ASSIS – Sr. Presidente. O quorum é de dois terços para outorgar eficácia *ex nunc* ao pronunciamento. Porém, não recordo se o Dr. Procurador-Geral de Justiça se manifestou sobre tal ponto, motivo por que estimo necessário instá-lo a se pronunciar.

DES. ANTONIO J. DALL'AGNOL JUNIOR – Houve o pleito do eminente advogado, da tribuna.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

FLS. 459

DES. CLARINDO FAVRETTO (RELATOR) – Foi da tribuna, pelo menos, argüido.

DES. JOSÉ EUGÊNIO TEDESCO (PRESIDENTE) - Eminente Relator, V. Exa. deferiu a liminar? Porque aqui no relatório....

DES. CLARINDO FAVRETTO (RELATOR) – Foi deferida a liminar sustando os efeitos da lei.

DES. JOSÉ EUGÊNIO TEDESCO (PRESIDENTE) - E o Dr. Procurador de Justiça foi intimado evidentemente?

DES. CLARINDO FAVRETTO (RELATOR) – Sim.

A natureza da ADIn apanha os fatos passados.

DES. ANTONIO J. DALL'AGNOL JUNIOR - Se me permitem, vou ler o art. 27 da Lei Federal: "Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal," –evidentemente a lei se dirige ao Supremo – "por maioria de 2/3 de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado, ou de outro momento que venha a ser fixado".

A procedência, evidentemente, é pressuposto aqui.

DES. JOSÉ EUGÊNIO TEDESCO (PRESIDENTE) - Qual é a posição de V. Exa., eminente Relator, a respeito dessa proposição?

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

FLS. 460
RS

CF
ADIN 70003026564

DES. CLARINDO FAVRETTO (RELATOR) – Eu fixaria a eficácia da decisão – se for acolhida com o encaminhamento que acabei de dar – a partir da participação da Prefeitura, do Prefeito de Capão da Canoa, que foi em 04-03-02, que juntou a sua defesa.

DES. ARAKEN DE ASSIS – Sr. Presidente. Assinalo que o provimento liminar, tão logo emitido, já produz seus efeitos próprios, independentemente da ciência da parte Do contrário, ocorreria flagrante desprestígio da eficácia do provimento judiciário, deixado à mercê do comportamento ulterior da parte.

DES. JOSÉ EUGÊNIO TEDESCO (PRESIDENTE) – V. Exa. julga procedente com os efeitos a partir da concessão da liminar?

DES. CLARINDO FAVRETTO (RELATOR) – De 26-12-01.

DES. ANTONIO CARLOS STANGLER PEREIRA – A falta de ouvida das forças vivas do Município leva à inconstitucionalidade da Lei Municipal de Capão da Canoa de nº 1.458, 24-05-00. As permissões com base na lei impugnada devem ser adequadas à lei antiga, e o Município que arque com as conseqüências de sua imprevidência.

Nessa parte, não estou de acordo com o Des.-Relator.

DES. PAULO A. MONTE LOPES – Com o Relator.

DES. ARISTIDES P. DE ALBUQUERQUE NETO – Com o eminente Relator.

DES. VLADIMIR GIACOMUZZI –Também, Sr. Presidente, permanecem os

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

461
FLS.
RS

edifícios.

DES. ARAKEN DE ASSIS – Sr. Presidente.

1. Acompanho o Relator. Não escapa do Tribunal, naturalmente, que semelhante solução pode coonestar determinados projetos, aprovados neste interregno, que violem normas ambientais e sejam insatisfatórios para o entorno urbano do balneário.

Porém, tutelam-se terceiros de boa-fé, fundamentalmente. Pouco me importa a indústria imobiliária de Capão da Canoa, que é a única beneficiária do malsinado diploma objeto da presente ação. Preocupa-me, sobretudo, os adquirentes das unidades autônomas, os quais não têm por que investigar a constitucionalidade do diploma que permitiu construir a edificação.

2. Com tais achegas, estou acompanhando o eminente Relator.

DES. DÉLIO SPALDING DE A. WEDY – Com o Relator.

DES. PAULO MOACIR AGUIAR VIEIRA – Com o Relator, Sr. Presidente.

DES. VASCO DELLA GIUSTINA – Eminente Relator, se essa lei for julgada inconstitucional, prevalecerá a lei anterior? V. Exa. tem conhecimento de que há uma lei anterior, com relação a esse Plano Diretor? E essa lei não é mais prejudicial à comunidade que esta nova?

Seja como for, e aproveitando a presença aqui dos administradores de Capão da Canoa, uma das críticas que fazem a esses municípios litorâneos é que a legislação é feita no esquecimento de grande

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

463
FLS.
RS

DES. LUIZ ARI AZAMBUJA RAMOS – Sr. Presidente, com a limitação ressalvada pelo eminente Relator quanto aos efeitos da declaração a partir da concessão da liminar, estou acompanhando o eminente Relator.

DES. JOÃO CARLOS BRANCO CARDOSO – Com o eminente Relator.

DES. JOSÉ CARLOS TEIXEIRA GIORGIS – Também.

DES. LEO LIMA – Também acompanhando.

DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA – Também, Sr. Presidente.

DES. WELLINGTON PACHECO BARROS – Eminente Presidente, quando recebi esse material, a primeira imagem que me veio foi a Praia de Camboriú.

A Praia de Camboriú, que eu conheci em priscas eras, hoje foi tomada absolutamente por edificações contrárias a toda lógica da edificação. Hoje, por exemplo, ninguém vai mais à praia após as três horas da tarde, porque os espigões de Camboriú impedem que o sol atinja os banhistas.

Então, com essa imagem, eminente Presidente, o legislador constituinte foi sábio ao estabelecer que o processo legislativo que trata do Plano Diretor Municipal impusesse uma co-participação dos munícipes; portanto, essa representação co-participada, em que há uma diminuição da representação dos próprios vereadores, tem uma razão de ser óbvia. É que serão eles os beneficiários, ou não, dessas modificações, porque é pelo Plano Diretor que o imóvel urbano cumpre a sua função social. É do conceito do

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

464
FLS.
RS

Plano Diretor que o imóvel urbano é definido como algo que tem um interesse superior.

Com essas achegas, estou em acompanhar o brilhante voto do eminente Relator, inclusive com relação à limitação retroativa da liminar.

DES. JOSÉ EUGÊNIO TEDESCO (PRESIDENTE) - Estou também com o eminente Relator.

DES. CACILDO DE ANDRADE XAVIER – Também.

DES. ÉLVIO SCHUCH PINTO – De acordo.

DES. ANTONIO CARLOS NETTO MANGABEIRA – Acompanho integralmente o voto do eminente Relator.

DES. OSVALDO STEFANELLO – Também, Sr. Presidente, e o faço apenas porque o eminente Relator está adotando a posição alternativa de preservar os imóveis que já haviam sido liberados antes da entrada em vigor da lei. Não fora isso, eu teria sérias dúvidas sobre a inconstitucionalidade dessa lei. Mas fico com a segunda opção que é admitida pela própria parte interessada.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 70003026564, DE PORTO ALEGRE: "À UNANIMIDADE, JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO E DECLARARAM A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CF
ADIN 70003026564

465
FLS.
R$

1.458, DE 24-05-2000, DO MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA, RESTRINGINDO A EFICÁCIA A PARTIR DA DATA DA CONCESSÃO DA LIMINAR, VENCIDO, NESTA PARTE, O DESEMBARGADOR STANGLER PEREIRA, QUE EXCLUÍA A RESTRIÇÃO."

SBDS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 044/2005

Dispõe sobre Plano Diretor, o sistema e o processo de planejamento e gestão do desenvolvimento urbano do Município de Rio das Ostras.

O Prefeito do Município de Rio das Ostras, no exercício das atribuições que lhe foram conferidas pela Lei Orgânica Municipal, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona a seguinte lei complementar:

TÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS PRELIMINARES

CAPÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS E ABRANGÊNCIA DO PLANO DIRETOR

Art. 1º O Plano Diretor, instituído por esta lei, é o instrumento global e estratégico de implementação da política municipal de desenvolvimento econômico, social, urbano e ambiental do Município de Rio das Ostras, dispõe sobre os princípios, objetivos, diretrizes e normas que definem a função social da cidade, integra o processo de planejamento e gestão municipal, sendo suas normas de cumprimento obrigatório por todos os agentes públicos e privados no território municipal.

§ 1º O plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporarão e observarão as diretrizes e prioridades estabelecidas nesta lei.

§ 2º Além do Plano Diretor, o processo de planejamento municipal abrange as seguintes matérias:

I – disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;

II – zoneamento ambiental e costeiro;

III – plano plurianual;

IV – diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

V – gestão orçamentária participativa;

VI – planos, programas e projetos setoriais;

VII – planos e projetos de bairros;

VIII– programas de desenvolvimento econômico e social;

IX – gestão democrática da cidade.

§ 3º O processo de planejamento municipal deverá considerar também os planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.

Art. 2º O Plano Diretor abrange a totalidade do território do Município, definindo:

I – a política de desenvolvimento econômico, social, urbano e ambiental;

II – a função social da propriedade urbana;

III – as políticas públicas municipais;

IV – o plano urbanístico-ambiental;

V – a gestão democrática.

Art. 3º Entende-se por sistema de planejamento e gestão o conjunto de órgãos, normas, recursos humanos e técnicos, visando à coordenação das ações dos setores público e privado, e da sociedade em geral, a integração entre os diversos programas setoriais, a dinamização e a modernização da ação governamental.

Parágrafo único. O sistema de planejamento e gestão deverá funcionar de modo permanente, viabilizar e garantir a todos o acesso às informações necessárias e suficientes, de modo transparente, e a participação dos cidadãos e de entidades representativas.

Art. 4º Este Plano Diretor rege-se pelos seguintes princípios:

I – justiça social e redução das desigualdades sociais;

II – inclusão social, compreendida como garantia do exercício efetivo dos direitos humanos fundamentais, individuais e sociais, e de acesso a bens, serviços e políticas sociais a todos os munícipes;

III – direito universal à cidade, compreendendo o direito à terra urbana, à moradia digna, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte, aos

serviços públicos, ao trabalho e ao lazer;

IV – realização das funções sociais da cidade e cumprimento da função social da propriedade;

V – transferência para a coletividade de parte da valorização imobiliária inerente à urbanização;

VI – direito universal à moradia digna;

VII – universalização da mobilidade e acessibilidade;

VIII – prioridade ao transporte coletivo público de passageiros;

IX – preservação e recuperação do ambiente natural e construído;

X – fortalecimento do setor público, recuperação e valorização das funções de planejamento, articulação e controle;

XI – descentralização da administração pública;

XII – participação da população nos processos de decisão, planejamento, gestão, implementação e controle do desenvolvimento urbano.

XIII – desenvolvimento econômico, social e ambiental sustentável;

XIV– integração regional.

Parágrafo único. É dever do Poder Público e de todos os munícipes colaborar para a realização concreta de todos os princípios mencionados neste artigo, respeitá-los e defendê-los.

Art. 5º As diretrizes e demais disposições deste Plano Diretor serão implantadas dentro do prazo de dez anos contados da data de sua publicação, sem prejuízo da faculdade de sua revisão, por proposta do Executivo, dentro do prazo de cinco anos após a publicação desta lei.

§ 1º A proposta de revisão a que se refere este artigo será destinada apenas à realização de adaptações dos programas e das ações estratégicas a novas circunstâncias e necessidades coletivas, e, se for o caso, acrescentar outras áreas passíveis de aplicação dos instrumentos previstos na Lei Nacional 10.257/2001 - Estatuto da Cidade, vedada à abolição ou modificação dos princípios, objetivos e diretrizes das políticas públicas municipais estabelecidos nesta lei.

§ 2º O Executivo coordenará e promoverá os estudos necessários para a revisão prevista no “caput” deste artigo, iniciando-os um ano antes do referido prazo.

CAPÍTULO II
DAS DEFINIÇÕES

Art. 6º Para efeito de aplicação desta lei, serão adotadas as definições integrantes do Anexo IX – GLOSSÁRIO que integra esta lei para todos os fins e efeitos de direito.

CAPÍTULO III
DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA

Art. 7º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas nesta lei atendendo no mínimo, aos seguintes requisitos:

I – o atendimento às necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social, ao acesso universal aos direitos fundamentais individuais e sociais e ao desenvolvimento econômico e social;

II – a compatibilidade do uso da propriedade com infra-estrutura, equipamentos e serviços públicos disponíveis;

III – a compatibilidade do uso da propriedade com a preservação da qualidade do ambiente urbano e natural;

IV – a compatibilidade do uso da propriedade com a segurança, bem estar e a saúde de seus moradores, usuários e vizinhos.

Art. 8º A propriedade urbana, para cumprir a sua função social, deve também ser adequada às seguintes disposições:

I – a distribuição de usos e intensidades de ocupação do solo de forma equilibrada em relação à infra-estrutura disponível, aos transportes e ao meio ambiente, de modo a evitar ociosidade e sobrecarga dos investimentos coletivos;

II – a intensificação da ocupação do solo condicionada à ampliação da capacidade de infra-estrutura;

III – a adequação das condições de ocupação do sítio às características do meio físico, para impedir a deterioração e degeneração de áreas do Município;

IV – a melhoria da paisagem urbana, a preservação dos recursos naturais e, em especial, dos mananciais de abastecimento de água do Município;

V – a recuperação de áreas degradadas ou deterioradas visando à melhoria do

meio ambiente e das condições de habitabilidade;

VI – o acesso à moradia digna, com a ampliação da oferta de habitação para as faixas de renda baixa e média;

VII – a descentralização das fontes de emprego e o adensamento populacional das regiões com maior índice de oferta de trabalho;

VIII – a regulamentação do parcelamento, uso e ocupação do solo de modo a ampliar a oferta de habitação para a população de mais baixa renda;

IX – a promoção de sistema de circulação e rede de transporte que assegure acessibilidade satisfatória a todas as regiões da cidade.

Art. 9º Para os fins estabelecidos no art. 182 da Constituição da República, não cumprem a função social da propriedade urbana, por não atender às exigências de ordenação da cidade, os terrenos, glebas, edificações ou lotes, totalmente desocupados, ressalvadas as exceções previstas nesta lei, sendo passíveis, sucessivamente, de parcelamento, edificação e utilização compulsórios, imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo e desapropriação com pagamentos em títulos, com base nos artigos 5º, 6º, 7º e 8º da Lei federal 10.257, de 10 de julho de 2001, Estatuto da Cidade.

Parágrafo único. Os critérios de enquadramento dos imóveis não edificados, subtilizados ou não utilizados estão definidos nos artigos 120 e 121 desta lei, que disciplinam os instrumentos citados no “caput” deste artigo, e delimitam as áreas do Município onde serão aplicados, podendo acrescentar-se outras áreas, conforme o artigo 85, §3º.

CAPÍTULO IV
DOS OBJETIVOS E DIRETRIZES GERAIS DA POLÍTICA URBANA

Art. 10. São objetivos gerais da política urbana do Plano Diretor do Município de Rio das Ostras:

I – o desenvolvimento sustentável de atividades econômicas e sociais mediante sua diversificação, priorizando o turismo e outras atividades geradoras de emprego, trabalho e renda;

II – a promoção da qualidade de vida e da dignidade da pessoa humana;

III – a proteção ao meio ambiente;

IV – a gestão democrática mediante a participação popular nas decisões do poder público municipal;

V – a fruição eqüitativa dos benefícios econômicos e sociais da vida urbana;

VI – a compatibilização do desenvolvimento de atividades econômicas com a preservação e a proteção ambiental;

VII – a proteção ao patrimônio histórico, artístico, cultural e paisagístico;

VIII – a integração regional;

IX – a divulgação permanente dos objetivos e das diretrizes do plano diretor a fim de torná-lo efetivo instrumento de política urbana.

Art. 11. São adotadas as seguintes diretrizes gerais de política urbana para assegurar o cumprimento da função social da propriedade:

I – nortear a definição do uso e ocupação do solo urbano e rural pelo critério geofísico e econômico das microbacias hidrográficas e seu respectivo manejo;

II – realizar o desenvolvimento sustentável do município, compreendendo a garantia do direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte coletivo de passageiros e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer para as presentes e futuras gerações;

III – ordenar e controlar o uso do solo de modo a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subtilização ou não utilização;

f) a deterioração das áreas urbanizadas, a poluição e a degradação ambiental;

IV – estabelecer política de investimentos, baseada na eqüidade e universalização do acesso aos serviços públicos, ofertando equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população;

V – promover a integração e a complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento sócio-econômico do município, priorizando o Turismo como indutor e facilitador dessa complementariedade;

VI – promover a preservação do patrimônio natural, cultural, histórico, artístico, paisagístico, arqueológico e arquitetônico do Município;

VII – adequar os instrumentos da política econômica, tributária e financeira e

dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores do bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

VIII – fortalecer a identidade do Município, sua cultura, história, paisagem, inclusive como meio de aumentar a atratividade turística;

IX – aplicar os instrumentos de gestão da política urbana do Estatuto da Cidade para a implementação dos programas, projetos e ações estratégicas e das políticas fundiárias;

X – promover a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificações, consideradas a situação sócio-econômica da população e as normas ambientais;

XI – fomentar a atividade turística;

XII – proteger e desenvolver a pesca e a aqüicultura;

XIII – ampliar a infra-estrutura e a prestação de serviços destinados a convenções, congressos, reuniões corporativas como nova modalidade de turismo;

XIV – promover a integração da economia local à indústria petrolífera preservadas as vocações originais do Município;

XV – melhorar a oferta de equipamentos urbanos e comunitários, de transporte coletivo de passageiros e outros serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

XVI – promover a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de desenvolvimento urbano;

XVII – recuperar os investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XVIII – promover a participação popular no controle da elaboração e monitoramento da execução orçamentária e das prioridades do Plano Diretor, bem como de planos, programas e projetos de interesse local;

XIX – fomentar a cultura em todas as suas formas de expressão;

XX – apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais;

XXI – estimular a instalação de centros técnicos e científicos, bem como promover e apoiar as iniciativas em ciência e tecnologia em benefício do desenvolvimento social, ambiental e econômico do Município;

XXII – promover e apoiar a implantação dos objetivos e diretrizes da Agenda 21 Local, bem como dos projetos que estejam em consonância com a política desta Agenda;

XXIII – proteger os ecossistemas e os recursos naturais da Zona Costeira com

base nesta e na Lei Nacional nº 7.661, de 16 de maio de 1988, regulamentada pelo Decreto 5.300 de 07 de dezembro de 2004.

TÍTULO II
POLÍTICAS PÚBLICAS E SERVIÇOS PÚBLICOS

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 12. As políticas públicas municipais serão implementadas pelo Poder Executivo para tornar realidade a aplicação das diretrizes, objetivos e normas desta lei, com a disponibilização permanente de informações à população em geral, o orçamento participativo, o Conselho Municipal de Política Urbana, a realização de debates e audiências públicas para a participação popular, observados os princípios de economicidade, eficiência e eficácia.

Parágrafo único. A lei disporá sobre a realização bienal da Conferência Municipal de Política Urbana, a realização de audiências públicas, reuniões, debates, consultas públicas, referendo e plebiscito.

CAPÍTULO II
DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS

SEÇÃO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 13. A política municipal de meio ambiente tem por objetivo a promoção de meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as atuais e futuras gerações, atendidas as seguintes diretrizes gerais:

I – recuperar e preservar a qualidade do meio ambiente;

II – disciplinar o uso do solo, do subsolo, da água e do ar;

III – cultivar e preservar as tradições e manifestações culturais da população local, a paisagem local, o patrimônio histórico e cultural;

IV – promover a educação ambiental de toda a comunidade local, especialmente dos estudantes do ensino fundamental;

V – planejar e fiscalizar o uso dos recursos ambientais;

VI – estabelecer padrões de consumo e de produção de bens e serviços compatíveis com a capacidade de suporte ambiental, social e econômico do Município;

VII – promover, direta ou indiretamente, a recuperação das áreas ou bens ambientalmente degradados, sejam urbanos ou integrantes do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico, arqueológico e urbanístico;

VIII – manter atualizado o sistema integrado de informações ambientais, bem como proceder periodicamente à divulgação das informações e dados nele contidos;

IX – promover e fomentar a pesquisa, o desenvolvimento e a aplicação de tecnologias limpas adequadas à proteção dos recursos naturais;

X – incentivar a adoção de padrões de comportamento destinados à prevenção e à proteção de danos ambientais ou que visem à restauração do meio ambiente degradado;

XI – promover o monitoramento e o controle das atividades em potencial ou efetivamente poluidoras de modo a reduzir ao máximo, científica e tecnologicamente possível, seus efeitos prejudiciais;

XII – implementar o licenciamento ambiental municipal;

XIII – promover a proteção do patrimônio histórico, cultural, paisagístico e ambiental;

XIV – proteger e preservar os ecossistemas com a preservação das áreas indispensáveis à sua manutenção;

XV – compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a preservação e a promoção da boa qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

XVI – definir áreas e programas prioritários de ação governamental com vistas à preservação e à promoção da boa qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

Parágrafo único. É vedada a expansão urbana incompatível com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município.

Art. 14. São instrumentos da política municipal do meio ambiente:

I – o Zoneamento Ambiental e Costeiro;

II – o Licenciamento das atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;

III – o Sistema Municipal de Informações Ambientais;

IV – a criação de Unidades de Conservação.

Parágrafo único. Os instrumentos previstos neste artigo não excluem a aplicação de outros autorizados na legislação federal, estadual e municipal.

SEÇÃO II
DOS RECURSOS HÍDRICOS

Art. 15. São princípios fundamentais para a gestão dos recursos hídricos no Município:

I – a água é um bem de domínio público e destina-se prioritariamente ao consumo humano;

II – a bacia hidrográfica é a unidade territorial de planejamento e implementação da política de recursos hídricos;

III – a gestão dos recursos hídricos deve proporcionar o uso múltiplo das águas;

IV – a gestão dos recursos hídricos deve ser integrada com a gestão do uso e ocupação do solo e do meio ambiente;

V – o Poder Executivo Municipal cooperará com os Governos Federal e Estadual na gestão dos recursos hídricos e contará com o apoio da população.

Art. 16. São diretrizes para a gestão dos recursos hídricos:

I – participar da gestão das bacias hidrográficas e do conjunto das suas Áreas de Proteção e Recuperação de Mananciais – APRMs, assegurando a reservação e o fornecimento de água de boa qualidade nos mananciais e aqüíferos que abastecem o Município;

II – contribuir para o aprimoramento da gestão integrada dos recursos hídricos na formulação, implementação e gerenciamento de políticas, ações e investimentos;

III – promover a recuperação, a preservação e a interligação dos recursos hídricos com outros fragmentos, bem como a criação de Unidades de Conservação na bacia do Rio das Ostras;

IV – reprimir a implantação de loteamentos clandestinos ou irregulares;

V – promover ou fomentar a recuperação das matas ciliares, dos lagos e cursos d’água;

VI – promover, exigir e fomentar, no que couber, a recuperação de áreas degradadas situadas nas bacias hidrográficas, revertendo à perda de capacidade de produção de água por meio de programas integrados de saneamento ambiental.

VII – preservar a quantidade e qualidade da água;

VIII – integrar a gestão dos recursos hídricos com os sistemas estuarinos e a zona costeira.

SEÇÃO III
DO SANEAMENTO AMBIENTAL

Art. 17. Na gestão dos serviços de saneamento ambiental serão observados os princípios da universalidade, equidade, integralidade, intersetorialidade, gestão pública, participação e controle social.

§ 1º O saneamento ambiental abrange, além dos serviços de saneamento básico, o controle da poluição das águas, do solo e do ar, a drenagem de águas pluviais, o controle ambiental de vetores de doenças.

§ 2º Os serviços públicos de saneamento ambiental poderão ser executados direta ou indiretamente pela administração municipal, neste caso, mediante concessão ou permissão na forma da lei.

Art. 18. São diretrizes para o saneamento básico:

I – fixar metas progressivas de regularidade, universalização e melhoria da qualidade relativas ao sistema de abastecimento de água e ao sistema de tratamento de esgotos a serem alcançadas pelas empresas concessionárias;

II – promover campanha de identificação de ligações clandestinas de esgotamento sanitário a fim de desligá-las, conscientizando a população acerca da importância sanitária do tratamento dos efluentes;

III – coibir o desperdício de água;

IV – promover a racionalização da cobrança pelo consumo de água e a redução das perdas por meio da instalação de hidrômetros individuais ou outra tecnologia de medição adequada para os condomínios verticais;

V – estabelecer metas progressivas de ampliação do sistema de coleta de esgotos para atendimento em toda a Área Urbana;

VI – instituir programa de soluções alternativas de esgotamento sanitário para atendimento de assentamentos isolados periféricos;

VII – promover o controle das cargas poluidoras difusas, com vistas a sua redução, particularmente daquelas originadas do lançamento de resíduos sólidos e de ligações clandestinas de esgotamento sanitário;

VIII – estabelecer normas especiais com vistas ao monitoramento, controle e tratamento de resíduos e efluentes de qualquer natureza articuladas com o controle de vazões de drenagem para os empreendimentos potencialmente geradores de poluição;

IX – promover a articulação e a coordenação de todos os gestores do processo para implementação de cadastro das redes e instalações existentes;

X – promover mecanismos e campanhas de educação sanitária, considerando o uso racional e saudável da água.

SEÇÃO IV
DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

Art. 19. São diretrizes para a gestão dos resíduos sólidos:

I – promover a educação ambiental com vistas ao estímulo à redução da quantidade de geração de resíduos sólidos e à participação da população no processo de gestão e controle dos serviços;

II – controlar e fiscalizar os processos de geração de resíduos sólidos, inclusive daqueles originários da construção civil;

III – disciplinar e estimular a disposição adequada dos resíduos da construção civil, bem como a implantação de processos destinados ao seu reaproveitamento mediante processos tecnológicos ambientalmente adequados;

IV – implantar programas de coleta seletiva, compostagem de resíduos orgânicos e de estímulo ao reaproveitamento dos resíduos recicláveis, tais como metais, papéis e plásticos, bem como fixar metas e procedimentos correspondentes;

V – promover a universalidade, a eficiência e a regularidade do atendimento à população na prestação dos serviços de coleta de resíduos sólidos;

VI – promover a sustentabilidade ambiental, social e econômica na gestão dos resíduos sólidos;

VII – estimular o desenvolvimento de soluções alternativas geradoras de energia para o tratamento dos resíduos sólidos;

VIII – promover a integração, a articulação e a cooperação entre os municípios da região mediante consórcios públicos para o tratamento e a destinação de resíduos

sólidos;

IX – promover o incentivo à segregação integral de resíduos sólidos na fonte geradora e à gestão diferenciada;

X – incentivar a minimização da geração, a separação, o reuso e a reciclagem de resíduos sólidos;

XI – exigir e, quando for o caso, promover a recuperação ambiental e paisagística de áreas ambientalmente degradadas ou contaminadas;

XII – exigir do setor empresarial a destinação adequada pós-consumo dos produtos e serviços ofertados;

XIII – informar a população a respeito dos custos e do potencial de degradação ambiental dos produtos e serviços ofertados;

XIV – estimular a gestão compartilhada e assegurar o controle social do sistema de limpeza pública;

XV – responsabilizar civilmente todo aquele que, em decorrência de sua atividade, tenha produzido resíduo sólido causador de dano ambiental ou quem de qualquer modo tenha contribuído para ele, seja, dentre outros, o prestador de serviço, produtor, importador ou comerciante;

XVI – incentivar a pesquisa, o desenvolvimento e a implementação de novas técnicas de gestão, minimização, coleta, tratamento e disposição final de resíduos sólidos;

XVII – promover a redução da distância entre as fontes geradoras de resíduos e os centros de recepção e tratamento, dividindo a cidade por regiões.

SEÇÃO V
DA DRENAGEM URBANA

Art. 20. O Poder Executivo Municipal promoverá a implantação de um sistema de macro-drenagem na área urbana e de expansão urbana, observando as disposições pertinentes da legislação federal, estadual e municipal aplicável, além das regras, princípios e diretrizes desta lei.

Parágrafo único. Nas áreas de interesse ambiental e seus entornos, os estudos das bacias de drenagem obrigatoriamente deverão contemplar a viabilidade técnica de realização da captação das águas através de caixa de infiltração definindo-se as demais condições relativas à infiltração das águas no solo, à erosão do solo, ao nível do lençol freático e a outros aspectos geotécnicos de modo a evitar interferências no ecossistema.

SEÇÃO VI
DO CONTROLE DE PRAGAS E VETORES DE DOENÇAS

Art. 21. Os serviços de combate, controle ou erradicação de vetores e pragas serão objeto de planejamento, programação e implementação, observados os seguintes procedimentos:

I – levantamento da situação, abrangendo:

a) delimitação de área;

b) estudo das causas;

c) determinação das medidas cabíveis.

II – ataque;

III – educação sanitária e ambiental;

IV – avaliação dos resultados.

Art. 22. Os programas de controle de vetores e pragas terão, dentre outros, o objetivo de restituir o equilíbrio do ambiente natural, o controle de doenças relacionadas à produção agropecuária, animal e o controle de doenças humanas cuja implementação competirá aos órgãos públicos respectivamente competentes.

Parágrafo único. Os programas a que se refere este artigo quando se referirem ao controle de vetores e de pragas que acometerem simultaneamente a saúde humana e a fauna, ou ainda o meio ambiente natural serão implementados de forma articulada e conjunta entre os órgãos públicos competentes.

Art. 23. O Poder Público investirá na melhoria quantitativa e qualitativa dos programas de controle de vetores e pragas.

Art. 24. Para efeito de aplicação desta lei e da legislação municipal correspondente, considera-se:

I – controle de pragas e vetores de doenças: o conjunto de ações simultâneas mediante a adoção de métodos cíclicos, sanitizadores, intervenções químicas ou biológicas e barreiras físicas com o objetivo de preservar o meio ambiente e reduzir os riscos de prejuízos à saúde pública;

II – vetor biológico: o artrópode no qual se passa, obrigatoriamente, uma das fases do desenvolvimento de determinado agente etiológico;

III – vetor mecânico: o artrópode que, acidentalmente, pode transportar um

agente etiológico;

IV – animal peçonhento: aqueles que produzem veneno através de glândulas e têm a capacidade de inoculá-lo, de forma ativa, através de aparelho inoculador como dentes e ferrões;

V – agente etiológico ou infeccioso: o ser capaz de produzir infecção ou doença infecciosa.

Parágrafo único. O controle de pragas e vetores inclui o dos animais peçonhentos.

Art. 25. O Poder Público adotará preferencialmente os métodos de controle de menor impacto no meio ambiente.

Art. 26. Compete aos órgãos municipais de saúde, em articulação com os órgãos similares federais e estaduais, o controle de pragas e vetores e, quando indicada, as providências para a erradicação dos vetores biológicos de doenças humanas.

Art. 27. O controle de pragas e vetores é dever do Poder Público e da sociedade civil em colaboração mútua.

Art. 28. Compete aos órgãos municipais de Saúde, Meio Ambiente e Agricultura a regulação e a normatização das atividades exercidas pela iniciativa privada no controle de pragas e vetores de doenças.

SEÇÃO VII
DA PREVENÇÃO E CONTROLE DE RUÍDOS

Art. 29. Lei Municipal estabelecerá limites mínimos de emissão de ruídos advindos de qualquer atividade que não poderão ser excedidos sob pena de imposição de penalidades.

Parágrafo único. A poluição sonora capaz de prejudicar, a curto ou longo prazo, a saúde, em especial a saúde do trabalhador, a segurança e o sossego público será objeto de repressão e fiscalização ambiental, sanitária e de posturas.

SEÇÃO VIII
DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL

Art. 30. Todos têm direito à educação ambiental, incumbindo:

I – ao Poder Público promovê-la pelos meios ao seu dispor, em todos os níveis de ensino;

II – às instituições educativas, realizá-la de maneira integrada aos programas educacionais por elas desenvolvidas;

III – ao órgão ambiental local, integrá-la aos programas de conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente;

IV – aos meios de comunicação de massa, colaborar de maneira ativa e permanente na disseminação de informações e práticas educativas sobre o meio ambiente humano, incorporando a dimensão ambiental em sua programação;

V – às empresas, entidades de classe, instituições públicas e privadas, implantar programas de educação ambiental sobre as condições adequadas de trabalho e as repercussões do processo produtivo no meio ambiente;

VI – à sociedade como um todo, manter atenção permanente à incorporação de valores, hábitos e atitudes compatíveis com proteção ambiental.

Art. 31. São princípios básicos da educação ambiental:

I – o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo, que considere o ser humano em sua totalidade e dignidade;

II – a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o sócio-econômico e o cultural na perspectiva da sustentabilidade paras as atuais e futuras gerações;

III – o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas na perspectiva da inter, multi e transdisciplinariedade;

IV – a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais;

V – a garantia de continuidade e permanência no processo educativo;

VI – a permanente avaliação crítica do processo educativo;

VII – a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais;

VIII – o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural.

Art. 32. São objetivos fundamentais da educação ambiental:

I – o desenvolvimento de uma compreensão integrada do meio ambiente em suas múltiplas e complexas relações;

II – a garantia da democratização das informações ambientais;

III – o estímulo e o fortalecimento de uma consciência crítica sobre a problemática ambiental e social;

IV – o incentivo à participação permanente e responsável de todos para a preservação e promoção do equilíbrio do meio ambiente;

V – a cooperação com os municípios da microrregião com vistas à construção de uma sociedade ambientalmente equilibrada;

VI – o fortalecimento do exercício da cidadania para a proteção ambiental.

SEÇÃO IX
DA FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL

Art. 33. A Administração Municipal elaborará um plano de fiscalização ambiental que inclua vistorias periódicas às áreas sob proteção e às potenciais ou efetivas fontes poluidoras, um programa de capacitação de seus funcionários para o exercício de suas funções de monitoramento e fiscalização e aplicará as penalidades cabíveis previstas na legislação federal e municipal aos infratores e responsáveis, exigindo dos mesmos a execução das providências adequadas para a recuperação das áreas ambientalmente degradadas.

§ 1º Lei municipal disciplinará a fiscalização ambiental.

§ 2º A vigilância ambiental em saúde será exercida pelo órgão municipal de vigilância ambiental em saúde.

CAPÍTULO III
DAS POLÍTICAS URBANAS
SEÇÃO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 34. São objetivos da política de urbanização e uso do solo:

I – a diversificação e a mesclagem de usos compatíveis com vistas à redução dos deslocamentos entre residência e trabalho e ao equilíbrio da distribuição da oferta de emprego e trabalho na cidade, evitando a segregação e promovendo a distribuição espacial equilibrada da população e das atividades econômicas;

II – o adensamento e o crescimento ordenado da cidade na área urbanizada

dotada de infra-estrutura urbana e equipamentos urbanos e comunitários de modo a impedir a ociosidade da infra-estrutura instalada e a reduzir os custos resultantes da expansão horizontal da infra-estrutura;

III – a definição de parâmetros diferenciados para o parcelamento, uso e ocupação do solo para assegurar uma relação equilibrada entre o estoque de área construída e a infra-estrutura viária e de transporte coletivo e de áreas verdes de lazer de modo a impedir a sobrecarga e a ociosidade da infra-estrutura;

IV – a mesclagem do uso residencial com usos não residenciais em áreas de alta densidade de serviços com saturação da infra-estrutura viária;

V – a requalificação de áreas de urbanização consolidada, dotadas de infra-estrutura e condições de atrair investimentos imobiliários;

VI – o aproveitamento dos investimentos urbanos gerando novos recursos para investimento prioritário na redução progressiva do déficit social representado pela carência de infra-estrutura urbana, de serviços sociais e de moradia para a população de mais baixa renda;

VII – a qualificação de áreas urbanas com infra-estrutura básica incompleta e carência de equipamentos sociais;

VIII – a reurbanização, a requalificação e a regularização de moradias e loteamentos irregulares ocupados por população de baixa renda, visando a melhoria das condições de vida da população e sua integração aos diferentes bairros;

IX – o impedimento ao surgimento de assentamentos irregulares, implantando sistema eficaz de fiscalização e a definição, mediante projeto urbanístico específico, das condições e parâmetros especiais para reurbanização da área e regularização dos assentamentos consolidados, com a participação da população moradora, incorporando-os à estrutura urbana, respeitado o interesse público e o meio ambiente;

X – a repressão à prática de construção e uso irregular das edificações, revendo e atualizando as normas pertinentes, simplificando a legislação e implantando sistema eficaz de fiscalização;

XI – a disponibilidade de áreas com padrões horizontais de urbanização de uso residencial;

XII – a recuperação urbanística e ambiental de áreas degradadas.

Art. 35. São diretrizes para a política de urbanização e uso do solo:

I – melhoria da qualidade dos espaços públicos e do meio ambiente, estímulo às atividades de comércio e serviços e preservação e reabilitação do patrimônio arquitetônico nas áreas subaproveitadas de urbanização consolidada;

II – promover o cadastramento das áreas e ocupações sobre as quais não incidem tributos, visando sua regularização urbanística e tributação;

III – estimular o adensamento construtivo e populacional em áreas urbanizadas com capacidade de suporte da infra-estrutura ainda não aproveitada integralmente de acordo com os seus limites;

IV – criar condições para o desenvolvimento de novas centralidades e espaços públicos em áreas de urbanização precária situadas em continuidade às áreas de urbanização consolidada;

V – recuperar os investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos, aplicando-os conforme as normas da Lei Federal nº 10.257, de 10 de junho de 2001;

VI – promover a revisão e simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e de edificações, considerando as condições ambientais, a capacidade da infra-estrutura viária e de transporte coletivo para facilitar sua compreensão, aplicação e fiscalização;

VII – promover a articulação com os demais entes federativos brasileiros e entidades de sua administração indireta, mediante convênio ou consórcio público, para a implementação de um sistema integrado de fiscalização da legislação urbanística e ambiental;

VIII – a criação e manutenção de um sistema de informações georreferenciadas com dados sobre o meio ambiente, parcelamento, uso e ocupação do solo para subsidiar o planejamento e a gestão municipal;

IX – estabelecer parcerias com instituições de ensino e pesquisa, organizações não governamentais, poder judiciário e a sociedade civil, visando ampliar a participação da sociedade e a capacidade operacional do Poder Executivo Municipal com vistas à implementação das diretrizes desta lei;

X – prestar assessoria técnica, jurídica e social gratuita para a população de baixa renda com problemas de moradia;

XI – coibir a especulação imobiliária por meio de instrumentos tributários e fiscais, como o IPTU progressivo;

XII – promover campanhas de conscientização da população acerca de sua co-responsabilidade na produção do espaço urbano;

XIII – estimular a ocupação das áreas urbanas dotadas de infra-estrutura instalada e não ocupada;

XIV – exigir o ressarcimento integral das despesas municipais para a instalação de equipamentos urbanos e serviços públicos e de outras despesas com a regularização

de loteamentos e remembramentos consolidados ou não, a ser cobrado dos loteadores ou responsáveis;

XV – a responsabilização dos proprietários e loteadores por degradação ao meio ambiente em seus imóveis, pelos próprios ou por terceiros, inclusive por edificações e usos irregulares do solo.

SEÇÃO II
DA HABITAÇÃO

Art. 36. O Governo Municipal promoverá a habitação popular, assegurando o direito de acesso à moradia digna, observadas as peculiaridades relativas a habitabilidade, à salubridade e à verticalização dos prédios e respeitadas as normas especiais de edificação, uso e ocupação do solo, em conformidade com as seguintes diretrizes:

I – considerar as características da população local, suas formas de organização, condições físicas e economias, na realização de projetos habitacionais para atender à demanda da população de baixa renda;

II – dar prioridade ao atendimento da população de baixa renda que ocupam áreas de risco para a vida ou à saúde, insalubres e de preservação ambiental;

III – desenvolver programas de melhoria da qualidade de vida dos moradores de habitação de interesse social, bem como de assentamentos informais e precários, mediante programas de geração de emprego, trabalho e renda, valorização do espaço público destinado ao lazer, à cultura, aos esportes, e implantação de equipamentos comunitários;

IV – promover atividades conjuntas de proteção e educação ambiental nos programas habitacionais com vistas à preservação dos mananciais de água e a não ocupação de áreas de risco e de espaços destinados ao uso comum do povo;

V – estabelecer parâmetros físicos de moradia social em assentamentos precários e informais, bem como procedimentos especiais de aprovação desses e de outros projetos habitacionais de interesse social;

VI – implantar programas de regularização urbanística e fundiária, bem como executar projetos de melhoria das condições de moradia para a população de baixa renda em Áreas de Especial Interesse Social;

VII – prestar serviços de assessoria técnica, jurídica, ambiental, social e urbanística gratuitos à população de baixa renda ou grupos que a representem em assuntos que envolvam o acesso à moradia;

VIII – captar recursos financeiros, institucionais, técnicos e administrativos em

fontes privadas e governamentais, incluindo aquelas externas ao Município, destinados a investimentos de interesse social;

IX – realizar parcerias com universidades e institutos de pesquisa para o desenvolvimento de alternativas de menor custo, melhor qualidade e produtividade na construção de moradia para a população de baixa renda;

X – desenvolver programas habitacionais para as áreas urbanas subtilizadas dotadas de infra-estrutura básica destinados às populações de baixa e média renda;

X – fomentar a participação popular e o controle social na definição das políticas e prioridades da produção habitacional.

§ 1º Considera-se moradia digna aquela que dispõe de instalações sanitárias adequadas, de condições de acessibilidade, de habitabilidade e que seja atendida por abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica, iluminação pública, coleta de lixo, vias pavimentadas, transporte coletivo de passageiros e equipamentos comunitários destinados à educação, saúde, à cultura, ao lazer e ao esporte na zona ou bairro em que se encontre localizada.

§ 2º A promoção de unidades habitacionais para a população de baixa renda será promovida exclusivamente em terras adequadamente urbanizadas dotadas de infra-estrutura básica e servidas por equipamentos sociais de educação, saúde, cultura, assistência social, lazer e esportes.

§ 3º A lei disporá sobre a execução por particulares em parceria com o poder público, de loteamentos destinados às famílias de baixa renda, definindo as dimensões mínimas dos lotes, podendo determinar parâmetros urbanísticos diferenciados.

Art. 37. O Governo Municipal assegurará o exercício do direito à moradia em local apropriado quando necessária à remoção da população de baixa renda de áreas de risco ou insalubres, de preservação ambiental, de proteção aos ecossistemas naturais, das áreas públicas, de uso comum do povo, ou destinadas a projetos de urbanização.

SEÇÃO III
DAS ÁREAS PÚBLICAS

Art. 38. São diretrizes para a política de áreas públicas:

I – garantir a fruição coletiva dos bens de uso comum para as presentes e

futuras gerações;

II – cadastrar e mapear as áreas e edifícios públicos, mantendo atualizado o sistema único informatizado de cadastro georreferenciado;

III – instituir programas que assegurem a preservação e o uso das áreas públicas vazias, zelando pela posse, manutenção e conservação das mesmas;

IV – associar a política de reintegração de posse de áreas públicas que não cumpram função social a programas habitacionais de interesse social para a população de baixa renda;

V – promover a reurbanização e a regularização fundiária das áreas públicas ocupadas por população de baixa renda para moradia;

VI – destinar prioritariamente para a implantação de áreas verdes e de equipamentos coletivos os bens públicos dominiais sem uso;

VII – prever em lei o plano de utilização de áreas e prédios públicos para assegurar o atendimento à demanda por equipamentos e serviços públicos, a proteção e a recuperação do meio ambiente;

VIII – disciplinar a implantação e o uso de equipamentos de infra-estrutura urbana no solo, subsolo e espaço aéreo das vias públicas, inclusive os de comunicação institucional, informativa e educativa.

SEÇÃO IV
DA PAISAGEM

Art. 39. A proteção à paisagem tem por objetivo assegurar a boa qualidade de sua dimensão ambiental, visual e estética a todos os munícipes, impedindo sua degradação e permitindo a identificação do ambiente natural e cultural local.

Art. 40. São diretrizes da política de proteção da paisagem:

I – criar instrumentos técnicos, institucionais, legais e gerenciais eficazes para a gestão, monitoramento e fiscalização da paisagem;

II – ordenar os elementos componentes da paisagem para assegurar o equilíbrio visual entres seus diversos elementos, a preservação do patrimônio cultural e ambiental, a identificação, leitura e apreensão da paisagem e seus elementos constitutivos naturais ou construídos, públicos ou privados;

III – assegurar a participação da comunidade na gestão, identificação, valorização, preservação e conservação dos elementos significativos da paisagem;

IV – promover programas de educação ambiental para conscientizar a

população a respeito da importância de valorização da paisagem como fator de melhoria da qualidade de vida e de incentivo ao turismo;

V – proibir a publicidade de qualquer natureza contra as normas de proteção ao meio ambiente ou com prejuízo da visibilidade das paisagens naturais, conjuntos urbanísticos, edifícios e construções notáveis.

Art. 41. Integra-se à paisagem os espaços arborizados ou ajardinados por vegetação nativa ou não, de propriedade pública ou privada, para a manutenção da qualidade e conforto urbanos, tais como:

I – praças públicas arborizadas e parques urbanos;

II – as áreas ajardinadas e arborizadas localizadas em logradouros e equipamentos públicos;

III – o espaço livre de arruamentos e as áreas verdes dos loteamentos;

IV – as árvores e jardins dos cemitérios;

V – áreas com vegetação significativa em imóveis particulares.

Art. 42. O poder público zelará pela manutenção e conservação dos espaços arborizados de acordo com as seguintes diretrizes:

I – dar tratamento adequado à vegetação enquanto elemento integrador na composição da paisagem urbana;

II – estimular parceria com os setores privados para a manutenção e implantação de espaços ajardinados ou arborizados;

III – ampliação da arborização de ruas, criação de faixas verdes que liguem praças, parques ou outros espaços arborizados e/ou ajardinados;

IV – aumentar a taxa de permeabilidade do solo;

V – promover a recuperação das áreas degradadas;

VI – disciplinar o uso e a realização de atividades culturais e/ou de interesse turístico nas praças e parques municipais;

VII – criar e implantar programas de efetiva arborização e ajardinamento de espaços em conjuntos habitacionais e loteamentos;

VIII – priorizar o uso de espécies vegetais nativas para a composição das áreas arborizadas e ajardinadas como forma de valorização e manutenção da flora nativa.

SEÇÃO V
DA INFRA-ESTRUTURA E DOS SERVIÇOS DE UTILIDADE PÚBLICA

Art. 43. São diretrizes da política de infra-estrutura e serviços de utilidade pública:

I – assegurar a universalização do acesso à infra-estrutura urbana e aos serviços de utilidade pública;

II – garantir a preservação do solo e do lençol freático, realizando as obras e a manutenção necessária para o adequado isolamento das redes de infra-estrutura;

III – prover a ampliação e a complementação da infra-estrutura instalada para atendimento da demanda antes do esgotamento de sua capacidade;

IV – ordenar a ocupação e a utilização da infra-estrutura instalada e a ser instalada, assegurando e promovendo o compartilhamento, bem como evitando a duplicação de equipamentos;

V – exigir a obediência às normas de saúde pública e ambiental, exigindo laudos técnicos quanto aos efeitos para a saúde humana e o meio ambiente provenientes da implantação e da utilização da infra-estrutura dos serviços de telecomunicações emissores de radiação eletromagnética;

VI – promover o reforço da fiscalização do zoneamento e das atividades econômicas e da limpeza pública para preparar a cidade para o maior afluxo de turistas nos períodos de alta temporada;

VII – atualizar e modernizar as normas municipais para a implantação e modernização da infra-estrutura dos serviços de telecomunicações emissores de radiação eletromagnética, equacionando as questões referentes a possíveis danos ao meio ambiente e à saúde pública;

VIII – promover o cadastramento completo das vias, formulando critérios para nomenclatura e a numeração oficial de imóveis, eliminando as duplicações eventualmente existentes, e apresentar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos o abairramento instituído no Anexo V desta lei;

IX – planejar a prestação de serviços públicos, atendendo às demandas sazonais mediante o reforço das equipes de fiscalização municipal e de limpeza pública nos períodos de alta temporada.

SEÇÃO VI
DO SISTEMA VIÁRIO E DO TRANSPORTE COLETIVO

Art. 44. São diretrizes da política viária e de transporte coletivo de passageiros e de cargas:

I – elaborar o Plano Municipal de Circulação Viária e Transportes com vistas à segurança e fluidez do tráfego;

II – realizar estudo completo do tráfego local e da oferta de áreas para estacionamento de veículos automotores e de áreas de carga e descarga de bens e mercadorias com vistas a assegurar a oferta suficiente desses espaços;

III – implementar programas e projetos destinados à proteção da circulação de pedestres, ciclistas e grupos, como: idosos, portadores de necessidades especiais e crianças;

IV – implantar ciclovias destinadas ao uso turístico e ao deslocamento da comunidade local;

V – priorizar o início das obras do Terminal Rodoviário de passageiros, incluindo o estacionamento de ônibus de excursão;

VI – promover ou exigir estudos de impacto de vizinhança na implantação de empreendimentos geradores de tráfego;

VII – garantir a circulação viária e de transportes que promova a segurança e a fluidez do tráfego, priorizando o transporte coletivo de passageiros, os pedestres e os ciclistas;

IX – promover a ampliação da oferta de áreas para estacionamento, embarque e desembarque e transporte de cargas nas zonas comerciais;

X – promover a educação para o trânsito;

XI – regulamentar e fiscalizar o transporte coletivo de passageiros.

Parágrafo único. Entende-se por mobilidade urbana, para efeito deste plano diretor e legislação dele decorrente, a garantia de deslocamento e acessibilidade, atendendo às distintas necessidades da população com segurança, redução de distâncias e de tempo de viagem, bem como a valorização dos espaços públicos destinados à circulação de pedestres e bicicletas.

Art. 45. A rede estrutural viária está estabelecida no Anexo I desta lei.

Parágrafo único. As vias arteriais têm sua área de domínio fixada em 15 metros do seu eixo para ambos os lados.

Art. 46. São Áreas de Especial Interesse Urbanístico as que sejam indicadas em projeto urbanístico específico e que contenham faixas de domínio de até 15 metros de largura de cada lado da via arterial proposta, medidos a partir do respectivo eixo da via, destinadas à ampliação ou à implantação de nova via.

§ 1º O proprietário de imóvel que doar área necessária para a realização da intervenção urbana a que se refere este artigo, a partir da aprovação do projeto urbanístico de cada Área de Especial Interesse Urbanístico, poderá utilizar o coeficiente de aproveitamento correspondente à área doada no lote remanescente.

§ 2º O projeto urbanístico de cada Área de Especial Interesse Urbanístico referido no parágrafo anterior deverá definir os perímetros das áreas de recepção de potencial construtivo transferível de outro imóvel e de outorga onerosa do direito de construir nos quais o coeficiente de aproveitamento básico poderá ser ultrapassado até o limite do coeficiente de aproveitamento máximo.

Art. 47. As vias principais de loteamento serão, obrigatoriamente, servidas por ciclovias.

CAPÍTULO IV
DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL

SEÇÃO I
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 48. O poder público municipal regulará e fomentará as atividades econômicas de forma a promover a geração de emprego, trabalho e renda, a valorização do trabalho, a livre iniciativa, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I – função social da propriedade;

II – livre concorrência;

III – defesa do consumidor;

IV – defesa do meio ambiente;

V – prioridade para a redução das desigualdades regionais e sociais;

VI – promoção do pleno emprego;

VII – estímulo e tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte;

VIII – estímulo às manifestações artísticas e culturais, e a valorização dos bens de natureza material ou imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro.

Art. 49. No exercício de suas atribuições e na condição de principal agente econômico local, o poder público municipal:

I – aplicará as diretrizes do desenvolvimento econômico sustentável expressas nesta lei;

II – atuará como gestor, incentivador e integrador das atividades econômicas locais;

III – adotará modelo de gestão pública compatível com a aplicação das diretrizes e demais normas desta lei;

IV – promoverá a capacitação dos servidores públicos locais para atuação no novo modelo de gestão;

V – estimulará e fortalecerá a participação comunitária no processo de desenvolvimento local;

VI – promoverá a informação e a divulgação das ações públicas e privadas destinadas à aplicação desta lei, bem como o seu monitoramento e avaliação dos impactos delas resultantes;

VII – dará prioridade à formação de parcerias público-privadas e intergovernamental com vistas à captação de recursos para a execução da política pública municipal.

Art. 50. São objetivos da política de desenvolvimento econômico sustentável:

I – transformar o Município de Rio das Ostras em pólo turístico, artístico e científico-tecnológico regional;

II – incentivar a pesquisa, a produção e a aplicação de inovações científicas e tecnológicas;

III – o desenvolvimento da atividade agropecuária baseada na pequena propriedade, inclusive para o desenvolvimento do turismo rural;

IV – o desenvolvimento da pesca e da aqüicultura;

V – o desenvolvimento de atividades artísticas e culturais locais.

Art. 51. Na execução das políticas públicas de desenvolvimento local, o Governo Municipal aplicará as seguintes diretrizes:

I – fomentará o adensamento populacional e construtivo nas áreas dotadas de infra-estrutura dentro dos limites de sua capacidade de suporte para impedir o crescimento populacional desordenado e evitar a ociosidade da infra-estrutura urbana instalada;

II – promoverá a integração das atividades econômicas rurais e urbanas e, especialmente, quando integrantes da mesma cadeia produtiva;

III – promoverá a capacitação e o aperfeiçoamento profissional dos munícipes

para seu adequado aproveitamento nas oportunidades de trabalho e emprego qualificados oferecidos no município;

IV – formulará e adotará políticas de incentivos fiscais e não-fiscais a empresas que realizem ações de responsabilidade social e ambiental, não poluentes, cujos processos produtivos sejam complementares às atividades do meio ambiente urbano ou rural e não causem inconvenientes nem danos à saúde, ao bem-estar e à segurança da população;

V – priorizará os incentivos fiscais e não fiscais para as atividades econômicas que utilizem o reuso e a reciclagem de resíduos sólidos, líquidos ou gasosos no seu ciclo produtivo;

VI – estimulará a formação de parcerias entre as empresas e o poder público para o fortalecimento das atividades econômicas de interesse do município nos termos desta lei;

VII – fortalecerá a capacidade de atuação do poder público como agente integrador e estimulador da atividade econômica produtiva;

VIII – incentivará a formação de redes de cooperação e assistência à produção;

IX – aproximará o fornecedor, o produtor e o consumidor para a geração de negócios locais e regionais, o incremento do turismo e da atividade produtiva;

X – integrará a Municipalidade a ações desenvolvidas em âmbito regional, nacional ou internacional com vistas à redução das desigualdades regionais e sociais e à promoção do desenvolvimento econômico e social sustentável;

XI – financiará projetos de desenvolvimento de inovação científica e tecnológica destinada à produção de bens e serviços de interesse do Município nos termos desta lei por meio de banco de desenvolvimento, fundos especiais, ou outros mecanismos similares;

XII – financiará projetos de desenvolvimento das artes e da cultura em todas as suas formas de expressão, de produção e difusão de bens culturais, estimulando atividades econômicas elas relacionadas, como o turismo cultural, por meio de fundos especiais, oportunizando trabalho, emprego e renda derivados do produto cultural local.

SEÇÃO II
DO TURISMO

Art. 52. São objetivos da Municipalidade quanto ao turismo colocá-la entre os principais destinos turísticos estaduais, nacionais e internacionais com vistas ao desenvolvimento do turismo de lazer, negócios e saúde e outras modalidades similares

como eixo do desenvolvimento sócio-econômico local.

Art. 53. São diretrizes para o desenvolvimento do turismo:

I – ampliar e valorizar o acervo ambiental, cultural e histórico local;

II – promover o bem-estar dos habitantes;

III – articular o turismo rural com a atividade agropecuária com vistas ao desenvolvimento recíproco;

IV – desenvolver o turismo de negócios, para os idosos, o ecoturismo, o turismo rural, o turismo cultural, e o turismo associado a eventos esportivos;

V – fortalecer o turismo dentre as demais atividades econômicas existentes no Município.

VI – realizar campanhas periódicas de conscientização da população para a vocação turística do Município;

VII – promover a capacitação da mão de obra local para as atividades turísticas e de apoio ao turismo;

VIII – promover e divulgar a cidade como produto turístico direcionado para segmentos específicos, vedada à exposição da cidade na mídia do turismo de massa;

IX – garantir a continuidade da prestação dos serviços públicos locais durante o período de alta temporada turística.

Art. 54. O licenciamento de empreendimentos, projetos e atividades voltadas para o turismo, inclusive de edificações, como hotéis, bares e restaurantes fica condicionado ao parecer prévio do órgão municipal responsável pela execução das políticas municipais de turismo.

Art. 55. O poder executivo promoverá a elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Turismo, observadas as diretrizes para o desenvolvimento sustentável local expressas nesta lei, até 31 de dezembro de 2005.

Art. 56. O Governo Municipal instituirá, em parceria com as entidades do setor, um selo de certificação da qualidade dos serviços e produtos turísticos oferecidos no Município, a ser concedido aos estabelecimentos comerciais e/ou prestadores de serviços, dentre os quais, serão obrigatoriamente incluídos o respeito e a observância das normas sanitárias, ambientais, e de posturas municipais.

SEÇÃO III

DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Art. 57. São objetivos do Município em relação ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia:

I – a promoção de novos arranjos produtivos mediante a incorporação de novas tecnologias às atividades existentes e da sua maior associação;

II – a produção e a difusão de novas tecnologias para aumento da eficiência econômica, em especial da produtividade e da competitividade do pequeno produtor rural e do pescador local;

III – a eficiência no uso dos recursos naturais renováveis pela utilização de fontes alternativas de energia e de abastecimento de água;

IV – a aplicação das tecnologias para o aumento da eficiência na Administração Municipal;

V – a realização de parcerias para a implantação de programas de formação profissionalizante voltados para as atividades produtivas de interesse local;

VI – o fortalecimento da atuação da Administração Municipal na gestão e integração das ações relacionadas com a ciência, tecnologia e inovação frente ao desenvolvimento econômico e social sustentável mediante a articulação de redes de cooperação entre empresas, entidades de pesquisa e demais entidades dedicadas ao setor;

VII – o estímulo à comercialização da produção científica e tecnológica local.

SEÇÃO IV
DA AGROPECUÁRIA E DA PESCA

Art. 58. São objetivos da Municipalidade em relação à agropecuária e à pesca com vistas ao desenvolvimento econômico e social:

I – promover prioritariamente a geração de emprego e renda na produção familiar e na do pequeno produtor;

II – o fomento à atividade turística rural;

III – o fortalecimento do abastecimento do comércio municipal.

Art. 59. São diretrizes para o desenvolvimento da agropecuária e da pesca:

I – fomentar a agregação de valor às atividades rurais por meio da incorporação de novas tecnologias à produção, ao seu beneficiamento e distribuição;

II – estimular a geração de renda não agrícola para a população residente em

áreas rurais mediante o aproveitamento do trabalho das mulheres e do trabalho associativista;

III – fomentar a agricultura urbana como alternativa para a produção de alimentos, a geração de trabalho, emprego e renda e o desenvolvimento social;

IV – estimular a produção de caráter associativista;

V – incentivar a produção agrícola em pequenas propriedades ou por meio do uso compartilhado da terra cultivada em cotas de produção familiar;

VI – incentivar a manutenção da cadeia produtiva de produtos alimentares dentro dos limites territoriais do Município;

VII – estimular a formação de redes de distribuição da produção;

VIII – fomentar prioritariamente a pesca preferencialmente em relação a outros usos em áreas com potencial para a produção pesqueira, implantando reservas extrativistas, parques marinhos, áreas de proteção ou por outros meios de preservação da atividade;

IX – prestar apoio e assistência técnica ao pescador local para aumento e melhoria da qualidade da produção pesqueira;

X – valorizar a pesca também como promotora de atividade turística;

XI – promover infra-estrutura adequada para embarque e comercialização da produção pesqueira;

XII – instituir penalidades por meio de legislação própria de proteção do meio ambiente marinho, buscando o ressarcimento por eventuais perdas econômicas decorrentes de acidentes ou impactos negativos sobre a produção da pesca nos limites territoriais municipais;

XIII – estabelecer políticas específicas para a sustentabilidade da atividade pesqueira que permitam a gradual substituição da pesca extrativista pela produção em cativeiro;

XIV – dar apoio e assistência técnica ao pescador local para aumento e melhoria da qualidade da produção pesqueira;

Art. 60. O Poder Público Municipal priorizará o fortalecimento da dignidade e da cidadania da comunidade de pescadores locais, a qualificação para o trabalho da pesca e a sua identidade cultural, bem como promoverá a pesca como atividade econômica de especial interesse social, valorizando sua integração à atividade turística.

Art. 61. O Poder Público Municipal, dentro dos limites de suas atribuições constitucionais, regulará as atividades desenvolvidas na Área Rural com vistas ao interesse local, valorizando a diversidade como meio de desenvolvimento sustentável.

Art. 62. O Poder Executivo Municipal promoverá a elaboração do Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável dentro do prazo de dois anos contados da data inicial de vigência desta lei, garantindo, por meio do zoneamento econômico-ecológico, a manutenção das seguintes Zonas na Área Rural:

I – Zona Rural de Fomento: caracterizada pelo uso rural produtivo e pelo estabelecimento de pequenos produtores, bem como pela agricultura familiar, onde o módulo fiscal mínimo aceitável para o parcelamento da terra é o estabelecido pela legislação federal, especialmente pelo INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária;

II – Zona Rural de Uso Diversificado: caracterizada pelo uso agropecuário, instalações de atividades agroindustriais e ainda de lazer, vedado o parcelamento da terra em dimensão inferior a 1,0 (um) hectare (10.000m2);

III – Zona Rural de Uso Controlado: aquela de transição entre as Áreas Protegidas e as Reservas Legais, e as áreas descritas no inciso anterior, onde o parcelamento da terra não poderá ocorrer em áreas inferiores a 2,0 (dois) hectares (20.000m2), observando-se:

a) o uso agropecuário e de lazer, salvaguardada a qualidade dos mananciais;

b) a exploração do turismo ecológico, em terras sem aptidão agrícola, observado o disposto no parágrafo único deste artigo;

c) a recuperação das áreas degradadas em decorrência de suas atividades, atendidos os requisitos do licenciamento ambiental e demais normas aplicáveis pelas empresas exploradoras de recursos naturais;

IV – Áreas Protegidas: aquelas sujeitas ao zoneamento ambiental municipal nos termos desta lei;

V – Reservas Legais: as áreas existentes na Área Rural, caracterizadas conforme o inciso III do art. 16 e seus parágrafos da Lei Nacional nº 4.771/65 (Código Florestal).

Parágrafo único. As atividades não agropecuárias na Zona de Uso Diversificado e de Uso Controlado serão devidamente analisadas e avaliadas pelos órgãos municipais competentes relacionados com o Meio Ambiente e o Turismo, pelo Conselho Municipal do Meio Ambiente e pelo Conselho Municipal do Desenvolvimento Rural Sustentável.

SEÇÃO V
DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS

Art. 63. São diretrizes para o desenvolvimento da indústria, comércio e serviços:

I – promover o zoneamento das atividades industriais, comerciais e de serviços, inclusive por meio de incentivos a relocação dos estabelecimentos existentes para espaços apropriados;

II – instituir um sistema de licenciamento específico para implantação de empreendimentos cujas atividades possam gerar impactos negativos ao desenvolvimento econômico e ambiental sustentável com vistas à avaliação, mitigação e, no que couber, prevenir e evitar os efeitos dos impactos negativos;

III – valorizar o micro, pequeno e médio empreendedor local com a definição de ações especiais de fomento e ampla cooperação com as entidades que se dedicam ao desenvolvimento do setor;

IV – estimular a integração da economia local com as atividades da indústria petrolífera.

§ 1º O Poder Público Municipal não permitirá a instalação de atividades industriais poluentes acima dos limites mínimos cientificamente toleráveis, ou cujos resíduos possam causar perigo à saúde, ao bem-estar e à segurança da população.

§ 2º A instalação de atividades industriais subordina-se à observância das normas técnicas vigentes e da adequação do empreendimento às normas da ISO 14000, observado o princípio da redução ao mínimo e do reaproveitamento dos resíduos industriais gerados no processo produtivo.

§ 3º Fica ratificada a atual legislação de regência da Zona Especial de Negócios.

SEÇÃO VI
DA ECONOMIA DO PETRÓLEO

Art. 64. O Governo Municipal incentivará a integração da economia municipal com as atividades da indústria petrolífera, preservando sempre suas características e potencialidades originais.

Parágrafo único. Lei municipal disciplinará a aplicação de percentual da receita recebida a título de *royalties* de petróleo e gás natural para o financiamento de programas e projetos previstos nesta lei.

SEÇÃO VII
DO BEM-ESTAR SOCIAL

Art. 65. São diretrizes para a política de bem-estar social:

I – proteger a família, a maternidade, a infância e os idosos por meio de um conjunto integrado de ações, de iniciativa pública e privada, para assegurar o pleno atendimento às suas necessidades básicas;

II – amparar prioritariamente as crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social;

III – promover a integração de todos no mercado de trabalho e ao meio social;

IV – promover a habilitação e a reabilitação das pessoas portadoras de necessidades especiais, bem como sua integração à vida comunitária;

V – promover a assistência social de forma integrada às políticas setoriais, garantindo a proteção social e a inclusão da população no circuito dos direitos econômicos e sociais fundamentais;

VI – promover a descentralização na formulação, implementação, monitoramento e controle das ações sociais;

VII – fortalecer o Conselho Municipal de Assistência Social e o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente como instância participativa e de controle da sociedade civil;

VIII – subordinar as ações da Administração àquelas aprovadas pelos Conselhos;

IX – priorizar a proteção e promoção da família e dos segmentos em situação de risco social e pessoal como eixo programático das ações públicas municipais;

X – promover a implantação de programas de convívio sócio-educativo destinados a crianças, adolescentes e jovens para incentivo ao exercício pleno da cidadania, à ampliação do universo cultural e ao fortalecimento dos vínculos familiares e sociais;

XI – promover as condições adequadas para o desenvolvimento das potencialidades dos portadores de necessidades especiais – PNE – favorecendo sua inserção na vida econômica e social;

XII – promover a realização de obras e ações destinadas a garantir a acessibilidade das pessoas portadoras de necessidades especiais com mobilidade reduzida, a todas as edificações comerciais e públicas do município, em atendimento à Lei Nacional nº 10.098/2000 e em conformidade com a NBR 9050-94, e ao transporte

coletivo, com um sistema especial de atendimento a ser desenvolvido;

XIII – promover as condições adequadas para o pleno exercício da cidadania e da melhoria da qualidade de vida dos munícipes idosos;

XIV – promover e apoiar a reinserção social das pessoas em situação de rua por meio da rede de serviços e ações sociais integradas.

TÍTULO III
DO ORDENAMENTO E DO CONTROLE URBANÍSTICO E AMBIENTAL

CAPÍTULO I
DA POLÍCIA URBANÍSTICA E AMBIENTAL

Art. 66. Compete à Administração Pública Municipal o exercício do poder de polícia urbanística e ambiental em todo o território do Município por meio de ações e atos administrativos para evitar ou coibir atividades, potencial ou efetivamente, danosas ou lesivas à ordem urbanística ou ao meio ambiente com base em normas legais de parcelamento, uso e ocupação do solo, inclusive sobre condomínios, de obras e edificações e/ou de proteção ao meio ambiente.

Parágrafo único. As penalidades aos infratores ou responsáveis serão aplicadas de acordo com as disposições da legislação federal, estadual e municipal aplicável.

Art. 67. Nenhuma construção, edificação, uso ou atividade poderá se realizar no Município sem prévia autorização ou licença dos órgãos locais competentes objetivando a verificação e o controle do cumprimento da legislação urbanística e ambiental pertinente.

Parágrafo único. Enquanto não for aprovada a nova legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo, o Poder Executivo decidirá e solucionará as questões concretas que se apresentem com base nesta lei, nos princípios e normas constitucionais e legais aplicáveis em cada caso.

Art. 68. A licença urbanística será deferida a quem tenha preenchido todos os requisitos e normas legais e regulamentares exigidos para sua concessão, sejam federais, estaduais ou municipais.

Parágrafo único. São requisitos mínimos para a expedição de licença urbanística:

I – a compatibilidade do uso da propriedade com a preservação e promoção da boa qualidade do meio ambiente natural e construído;

II – a adequação do uso da propriedade com a infra-estrutura existente, os equipamentos urbanos e comunitários e os serviços públicos disponíveis;

III – a compatibilidade do uso da propriedade com a segurança, bem-estar e a saúde de usuários e vizinhos.

CAPÍTULO II
DA ORDENAÇÃO DO PARCELAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO

SEÇÃO I
DO ZONEAMENTO AMBIENTAL

Art. 69. O zoneamento ambiental e costeiro visa à definição de áreas territoriais de interesse para a proteção do patrimônio ambiental, cultural, histórico, artístico, paisagístico, arqueológico e arquitetônico do Município e será efetuado mediante lei municipal com o objetivo de estabelecer restrições especiais ao uso, gozo, disposição e fruição da propriedade para cumprimento de sua função social.

§ 1º O zoneamento costeiro deverá observar as orientações gerais do Decreto 5.300 de 07 de dezembro de 2004 que regulamenta a Lei 7.661 de 16 de maio de 1988 que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC.

§ 2º O poder executivo promoverá audiências públicas por ocasião da elaboração do projeto de lei que instituirá o zoneamento ambiental e costeiro do Município.

Art. 70. O zoneamento ambiental abrangerá os seguintes tipos de espaços territoriais:

I – Áreas de Preservação Permanente;

II – Áreas de Proteção ao Patrimônio Natural, Histórico, Cultural, e Arqueológico;

III – Corredores Ecológicos;

IV – Unidades de Conservação e Zonas de Entorno;

V – Zona Costeira.

Art. 71. As Áreas de Preservação Permanente são as áreas de florestas e demais

formas de vegetação nos termos da legislação federal pertinente, especialmente dos artigos 2º e 3º da Lei nº 4.771, de 1965, (Código Florestal), e da legislação municipal destinadas à preservação dos recursos hídricos, da paisagem, da estabilidade geológica, da biodiversidade, do fluxo gênico da fauna e da flora, da proteção do solo e do bem-estar das populações humanas.

§ 1º Constitui Área de Preservação Permanente no Município de Rio das Ostras aquela situada:

I – em faixa marginal, medida a partir do nível mais alto, em projeção horizontal, com largura mínima de:

a) trinta metros, para o curso d'água com menos de dez metros de largura;

b) cinqüenta metros, para o curso d'água com dez a cinqüenta metros de largura;

II – ao redor de nascente ou olho d'água, ainda que intermitente, com raio mínimo de cinqüenta metros de tal forma que proteja, em cada caso, a bacia hidrográfica contribuinte;

III – ao redor de lagos e lagoas naturais, em faixa com metragem mínima de:

a) trinta metros, para os que estejam situados em áreas urbanas consolidadas;

b) cem metros, para as que estejam em áreas rurais.

IV – em vereda e em faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de cinqüenta metros, a partir do limite do espaço brejoso e encharcado;

V – no topo de morros e montanhas, am áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura mínima da elevação em relação à base;

VI – nas linhas de cumeada, em área delimitada a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura, em relação à base, do pico mais baixo da cumeada, fixando-se a curva de nível para cada segmento da linha de cumeada equivalente a mil metros;

VII – em encosta ou parte desta, com declividade superior a cem por cento ou quarenta e cinco graus na linha de maior declive;

VIII – nas restingas:

a) em faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar máxima;

b) em qualquer localização ou extensão, quando recoberta por vegetação com função fixadora de dunas ou estabilizadora de mangues.

IX – em manguezal, em toda a sua extensão;

X – em duna;

XI – nos locais de refúgio ou reprodução de aves migratórias;

XII – nos locais de refúgio ou reprodução de exemplares da fauna ameaçadas de extinção que constem de lista elaborada pelo Poder Público Federal, Estadual ou Municipal;

XIII – nas praias, em locais de nidificação e reprodução da fauna silvestre.

§ 2º Na ocorrência de dois ou mais morros ou montanhas cujos cumes estejam separados entre si por distâncias inferiores a quinhentos metros, a Área de Preservação Permanente abrangerá o conjunto de morros ou montanhas, delimitada a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura em relação à base do morro ou montanha de menor altura do conjunto, aplicando-se o que segue:

I – agrupam-se os morros ou montanhas cuja proximidade seja de até quinhentos metros entre seus topos;

II – identifica-se o menor morro ou montanha;

III – traça-se uma linha na curva de nível correspondente a dois terços deste; e

VI – considera-se de preservação permanente toda a área acima deste nível.

§ 3º Constituem também Áreas de Preservação Permanente as de recarga dos aqüíferos subterrâneos e as das matas ciliares.

§ 4º As ações ou omissões contrárias à preservação das florestas e demais formas de vegetação natural são consideradas uso nocivo da propriedade.

§ 5º Na área urbana, o Poder Executivo adotará as medidas jurídicas, urbanísticas e ambientais adequadas para as áreas de preservação permanente que se encontrem ocupadas ou comprometidas com a ocupação humana, em razão de parcelamentos aprovados pelo Poder Público, em data anterior a publicação desta lei, e registrados no registro imobiliário, obedecendo ao disposto no parágrafo único do artigo 103 desta Lei.

§ 6º As áreas de preservação permanente nas áreas já parceladas do Município, e identificadas conforme o parágrafo anterior, serão progressivamente delimitadas como Áreas de Especial Interesse para o Meio Ambiente de acordo com os artigos 104, § 3º e 107, IV, parágrafo único desta lei.

Art. 72. As florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente situadas no território municipal são bens de interesse comum a todos os seus habitantes, sujeitando o exercício do direito de propriedade às limitações e normas desta

lei do Plano Diretor e de outras desta decorrente.

§ 1º Na Área Urbana e de Expansão Urbana do Município, em áreas urbanizáveis ou de urbanização específica, poderá ser autorizada excepcionalmente à supressão de vegetação em área de preservação permanente mediante prévia licença do órgão ambiental local, devidamente fundamentada em parecer técnico-científico, que, obrigatoriamente, indicará as medidas mitigadoras e compensatórias adequadas que deverão ser adotadas, desde que seja para obras ou atividades de interesse público, ouvidos o demais órgãos competentes, quando for o caso.

§ 2º É vedada a supressão, ainda que parcial, da vegetação de mangue indicada no mapa constante do Anexo III desta lei de modo a proteger o ecossistema natural, a drenagem das águas e a permeabilidade do solo, para evitar e prevenir inundações.

Art. 73. As Áreas de Proteção ao Patrimônio Natural, Histórico, Cultural e Arqueológico serão tombadas pelo Poder Executivo Municipal para a preservação do patrimônio natural, paisagístico, histórico e cultural.

§ 1º O Sítio Arqueológico Sambaqui da Tarioba, tombado pelo Decreto 078/99, cuja área foi desapropriada através do Decreto 046/2003 é patrimônio cultural brasileiro, Área de Proteção do Patrimônio Natural, Histórico, Cultural e Arqueológico, cabendo ao poder público, com a colaboração da comunidade, a sua proteção.

§ 2º Fica tombado, para preservação, o imóvel que abriga a Casa de Cultura, patrimônio do Município, desapropriado através do Decreto 06/97, cujas restrições necessárias à sua proteção, serão estabelecidas por Decreto do Executivo, não podendo ser a edificação demolida, sem prévia autorização especial da Fundação Rio das Ostras de Cultura, nem ser reparada, pintada ou restaurada na ausência da referida autorização.

§ 3º O Parque Municipal, sítio de valor paisagístico e ambiental será tombado pelo Poder Executivo, ou declarado como Unidade de Conservação Municipal para preservação de seu patrimônio, estabelecendo-se por ato próprio as restrições necessárias à sua proteção.

§ 4º Os danos ou ameaças às Áreas de Proteção ao Patrimônio Natural, Histórico, Cultural e Arqueológico serão punidos na forma da lei.

Art. 74. Os corredores ecológicos são faixas de cobertura vegetal entre remanescentes de vegetação primária em estágio médio e avançado de regeneração, capazes de servir de “habitat” ou área de trânsito para a fauna residente nas áreas remanescentes.

§ 1º A recuperação das áreas que se prestem a tal finalidade e sejam necessárias, será efetuada com espécies nativas regionais, definindo-se previamente se essas áreas serão de preservação ou de uso sustentável.

§ 2º A localização, largura, implantação e definição dos critérios de uso dos corredores ecológicos entre as áreas remanescentes ficarão a cargo do órgão ambiental local.

SUBSECÇÃO I
DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO

Art. 75. As Unidades de Conservação são espaços territoriais protegidos com seus recursos naturais e abrangem as águas jurisdicionais brasileiras com características naturais relevantes, legalmente instituídos pelo poder público, com o objetivo de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam as garantias adequadas de proteção.

Parágrafo único. As Unidades de Conservação do território municipal podem ser de âmbito federal, estadual ou municipal, obedecendo à classificação adotada na legislação federal pertinente.

Art. 76. O órgão ambiental local é o responsável pela gestão das Unidades de Conservação criadas pelo Poder Público Municipal.

§ 1º Compete ao órgão ambiental local à proposição de nova Unidade de Conservação, a elaboração dos estudos técnicos e científicos justificadores da sua criação, bem como da realização, quando for o caso, de consulta pública e as demais providências adequadas.

§ 2º A criação de Unidade de Conservação municipal deve garantir uma alocação adequada de recursos financeiros necessários para que, uma vez criadas, possam ser

geridas de forma eficaz e atender aos seus objetivos, buscando-se conferir, quando possível, e respeitadas as conveniências da administração, autonomia administrativa e financeira as mesmas.

Art. 77. A consulta pública para a criação de Unidade de Conservação municipal tem a finalidade de subsidiar a definição da localização, da dimensão e dos limites adequados correspondentes.

§ 1º A consulta será realizada mediante reuniões públicas ou outras formas de participação da população local e de outras partes interessadas.

§ 2º O órgão ambiental local indicará, de modo claro e em linguagem acessível, as implicações para a população local residente no interior e no entorno da Unidade de Conservação a ser criada.

Art. 78. As Unidades de Conservação e suas zonas de entorno obedecerão aos objetivos, diretrizes, categorias e restrições de uso conforme estabelecidas na Lei Nacional nº 9.885, de 2000 e no Plano de Manejo de cada Unidade de Conservação.

Parágrafo único. De acordo com o artigo 69, as restrições especiais ao uso, gozo, disposição e fruição da propriedade no interior das Unidades de Conservação criadas pelo Município, serão estabelecidas mediante lei.

SUBSECÇÃO II
DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Art. 79. Considera-se poluição qualquer alteração das propriedades físicas, químicas ou biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que direta ou indiretamente:

I – afete a saúde, a segurança e o bem-estar da população;

II – crie condições inadequadas de uso do meio ambiente para quaisquer fins;

III – ocasione danos à flora, à fauna, ao equilíbrio ecológico, aos bens públicos e privados ou à estética;

IV – não esteja em harmonia com os arredores naturais.

Parágrafo único. A prevenção e o controle da poluição será realizado através do licenciamento ambiental.

Art. 80. A localização, a instalação, a ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, e dos que possam, de qualquer modo, causar degradação ambiental depende de prévia licença ambiental do órgão ambiental municipal competente a ser expedida com base em legislação complementar municipal, observadas as normas federais e estaduais sobre a matéria.

§ 1º A elaboração do anteprojeto de lei municipal a que se refere este artigo será realizada por equipe técnica multidisciplinar dos órgãos municipais de meio ambiente, saúde, urbanismo, planejamento urbano, procuradoria e fazenda.

§ 2º Conforme a natureza do empreendimento ou atividade, serão ouvidos simultaneamente no procedimento administrativo de licença todos os órgãos municipais competentes para analisá-lo sob qualquer aspecto, que se manifestarão dentro de prazo único a ser fixado em regulamento.

§ 3º Quando for o caso e no que couber, a licença urbanística e a licença ambiental serão dadas por meio de um único instrumento de ato administrativo nos termos que forem estabelecidos em regulamento.

Art. 81. O órgão ambiental municipal, em articulação com o órgão municipal de vigilância sanitária e ambiental em saúde, definirá os critérios técnicos de exigibilidade para o licenciamento ambiental, considerando os riscos ambientais, o porte e outras características dos empreendimentos e atividades.

SUBSECÇÃO III
DO SISTEMA MUNICIPAL DE INFORMAÇÕES AMBIENTAIS

Art. 82. Compete ao órgão ambiental municipal, em articulação como o órgão municipal incumbido do sistema municipal de planejamento urbano, a estruturação e a organização do Sistema Municipal de Informações Ambientais (SIAM), sem prejuízo da articulação com órgãos federais e estaduais similares.

Art. 83. O Sistema Municipal de Informações Ambientais visará:

I – a realização e manutenção do inventário e o mapeamento das características físicas e bióticas municipais;

II – o levantamento dos níveis de qualidade ambiental, poluição e as situações de risco para a saúde humana, os demais seres vivos e o equilíbrio ambiental;

III – a realização de auditorias nos sistemas de controle da poluição e de atividades potencialmente poluidoras e nos aspectos a que se referem os demais incisos deste artigo;

IV – a disponibilização de dados e informações à população e aos órgãos afins sobre as características ambientais locais e o monitoramento ambiental;

V – o cadastramento de atividades poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais.

SEÇÃO II
DO MACROZONEAMENTO

Art. 84. Para efeito de aplicação desta lei, fica o território municipal dividido em quatro macrozonas a seguir especificadas, e delimitadas no Anexo II desta lei:

I – Área Urbana;

II – Área de Expansão Urbana;

III – Área Rural;

IV – Área Protegida, abrangendo: as Áreas de Preservação Permanente e outras áreas protegidas por lei federal ou estadual, as Unidades de Conservação criadas ou não pelo município, os Corredores Ecológicos, a Zona Costeira e Áreas de Proteção ao Patrimônio Natural, Histórico, Paisagístico, Arquitetônico, Cultural e Arqueológico.

Parágrafo único. As Macrozonas não se sobrepõem entre si e abrangem a totalidade do território municipal.

SUBSEÇÃO I
DA ÁREA URBANA

Art. 85. Considera-se Área Urbana, aquela delimitada pelo perímetro do Anexo II, e respectivos Anexos II-A, II-B, II-C e II-D desta lei caracterizada pela utilização urbana, ocupada ou comprometida com a ocupação humana, de maneira formal ou informal, ou apenas parceladas, mesmo que sub-ocupadas ou sem ocupação efetiva.

§ 1º Consideram-se ainda como Área Urbana, áreas urbanizáveis, de urbanização específica, ou de expansão urbana, constantes de parcelamentos aprovados pelos órgãos municipais competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora do perímetro da Área Urbana delimitada por esta lei.

§ 2º Os limites da Área Urbana serão periodicamente atualizados por decreto do poder executivo, estendendo-se aos imóveis que em face de sua destinação ou área sejam considerados urbanos para efeito de tributação, mesmo que localizados fora do perímetro urbano delimitado por esta lei.

§ 3º Os imóveis lindeiros aos logradouros da malha viária urbana do Município, que não estejam cumprindo a função social da propriedade rural ou ambiental, uma vez identificados serão inseridos no perímetro urbano, mediante sua inscrição no cadastro imobiliário do Município, para fins de tributação, devendo ser acrescentados às áreas passíveis de aplicação dos instrumentos previstos na Lei Federal 10.257/2001 – Estatuto da Cidade, Anexo IV desta lei, inclusive o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, mediante atualização do perímetro urbano por decreto do executivo.

SUBSEÇÃO II
DA ÁREA DE EXPANSÃO URBANA

Art. 86. Considera-se Área de Expansão Urbana aquela delimitada no Anexo II desta lei dotada ou não de alguns dos equipamentos de infra-estrutura urbana básica de transição entre a Área Urbana e a Área Rural.

§ 1º A Área de Expansão Urbana é dotada de Zona de Amortecimento numa faixa contínua a esta, numa profundidade de 200 metros em toda a sua extensão, destinada à formação de sítios de recreio de lote mínimo de 10.000m2 (dez mil metros quadrados).

§ 2º As Áreas de Expansão Urbana dos Núcleos Urbanos 01 (localidade de Rocha Leão) e 03 (localidade de Cantagalo) serão definidas mediante estudos e levantamentos específicos realizados pelos órgãos competentes, tomando-se em consideração as dimensões e características próprias destes núcleos, a situação de descontinuidade em relação às outras manchas urbanas, suas atividades culturais, sociais e econômicas e afinidade com as atividades desenvolvidas na Área Rural.

SUBSEÇÃO III
DAS ÁREAS PROTEGIDAS

Art. 87. As Áreas Protegidas são porções do território municipal delimitadas no Anexo III desta lei que integram a respectiva Macrozona, e apresentam diferentes formas e graus de proteção e preservação ambiental, abrangendo os seguintes tipos:

I – Áreas de Preservação Permanente, conforme definidas pelo Código Florestal Brasileiro (Lei nº 4.771/65), bem como aquelas estabelecidas no art. 268 da Constituição Estadual, existentes em áreas não parceladas;

II – Áreas destinadas à proteção do patrimônio natural, histórico, cultural, paisagístico, arquitetônico e arqueológico identificadas ou que venham a ser identificadas, especialmente o imóvel, e respectiva edificação que abriga a Casa de Cultura, o Sítio Arqueológico Sambaqui da Tarioba, e o Parque Municipal;

III – Áreas abrangidas por Unidades de Conservação criadas ou não pelo Município ou que venham a ser criadas, em especial a Reserva Biológica da União (Unidade de Conservação Federal), a APA – Área de Proteção Ambiental do Rio São João (Unidade de Conservação Federal) e as Unidades de Conservação Municipal: APA – Área de Proteção Ambiental da Lagoa de Iriry; Área de Relevante Interesse Ecológico – ARIE de Itapebussus; Parque Natural Municipal dos Pássaros; Monumento Natural dos Costões Rochosos;

IV – Áreas de Corredores Ecológicos.

Art. 88. Lei municipal disciplinará a transferência gradativa do direito de construir, originário de imóveis localizados na Macrozona de Áreas Protegidas que forem destinados à manutenção do equilíbrio ecológico, para outros imóveis localizados em áreas indicadas na mesma lei, estabelecendo as condições para esta transferência, nos termos do artigo 35 da Lei Nacional 10.257/01 – Estatuto da Cidade.

SUBSEÇÃO IV
DA ÁREA RURAL

Art. 89. Considera-se Área Rural aquela delimitada no Anexo II desta lei situada entre os limites com os Municípios de Macaé e Casimiro de Abreu e a Área de Expansão

Urbana e destinada à agropecuária e ao turismo ecológico.

Parágrafo único. Os imóveis localizados na Área Rural não serão enquadrados como urbanos enquanto forem utilizados para os fins de produção agropecuária ou de turismo rural, desde que comprovado pelos órgãos competentes.

SEÇÃO III
DA ORDENAÇÃO DO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO

Art. 90. A ordenação do parcelamento, do uso e da ocupação do solo obedecerá às normas desta lei e tem como objetivo promover o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes com base no princípio da função social da propriedade, no primado do uso social dos espaços da cidade, na realização e na indisponibilidade do interesse público.

Art. 91. A Área Urbana e de Expansão Urbana serão divididas em Zonas e Áreas de Especial Interesse, conforme previsto no artigo 104 e seguintes desta lei, definindo-se, entre outras regras e parâmetros urbanísticos, os usos compatíveis, as atividades econômicas licenciáveis, a altura, a volumetria e os coeficientes de aproveitamento básico e máximo dos lotes para fins de edificação.

§ 1º As Zonas poderão se subdividir em Subzonas quando as peculiaridades próprias das mesmas assim exigirem.

§ 2º A Área Rural também será dividida por zonas atendendo à disciplina do artigo 62, dentre outras previstas nesta lei.

Art. 92. As regras e parâmetros a que se refere o artigo anterior deverão observar o seguinte:

I – a rede estrutural viária conforme indicada no mapa do Anexo I;

II – a delimitação das Macrozonas conforme estabelecida no Anexo II;

III – as Áreas Protegidas conforme indicadas no Anexo III;

IV – as áreas delimitadas no Anexo IV destinadas à aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade;

V – a delimitação dos bairros efetuada no Anexo V;

VI – a área de interesse para o meio ambiente (Anexo VI) e as de interesse

social (Anexo VII);

VII – as diretrizes para o uso e a ocupação do solo, previstas nos Planos de Manejo das Unidades de Conservação criadas pelo Município.

Parágrafo único. Os mapas dos Anexos I a VII deste Plano Diretor fazem parte integrante desta lei e da legislação municipal para todos os fins e efeitos de direito.

SEÇÃO IV
DO ABAIRRAMENTO

Art. 93. Fica instituído o abairramento conforme indicado no Anexo V – Mapa de Bairros, deste Plano Diretor cujas divisões em unidades de referência nortearão o processo de planejamento e gestão da cidade.

Parágrafo único. Consideram-se como bairros os atuais Núcleos Urbanos, 01, 02, 03 e 04, conforme o parágrafo primeiro do artigo seguinte.

Art. 94. As delimitações dos bairros conforme mapa do Anexo V são as seguintes:

I – A: compreendido entre o Valão dos Medeiros, a Estrada de Palmital e a Rodovia Serramar;

II – B: compreendido entre o Valão dos Medeiros, a Rua Fernando de Noronha, Rodovia Amaral Peixoto, entre a Rua Fernando de Noronha e a Avenida Praia da Tartaruga, Avenida Praia da Tartaruga, Orla das Praias Tartaruga e Abricó seguindo até o limite com o município de Casimiro de Abreu, atravessando a Rodovia Amaral Peixoto e percorrendo a Estrada do Palmital até o Valão de Medeiros, fechando o polígono;

III – C: cujos limites são a Estrada Serramar, o limite do Loteamento Recanto, o Limite do Loteamento Extensão do Bosque, pelas ruas cinturão Verde, Amapá, Rio de Janeiro, Rua Rio Grande do Norte e a Rua Fernando de Noronha, entre a Rua Rio Grande do Norte e o Valão dos Medeiros, Valão dos Medeiros e finalmente fechando o polígono na Estrada Serramar;

III – D: o limite do centro tem início na Rua Rio Grande do Norte, segue pela Rua Alagoas, Rua Uruguai, entre a Rua Alagoas e a Rua Cantagalo, Rua Cantagalo, Rua C, Avenida Amazonas, entre a Rua C e a avenida Novo Rio das Ostras, Avenida Novo Rio das Ostras, Rua Inajara, Rua das Laranjeiras, entre a Rua Inajara e a Rua Grajaú, Rua Grajaú, entre a Rua das Laranjeiras e a Rua Tijuca, Rua Tijuca, entre a Rua Grajaú e a Rodovia Amaral Peixoto, Rodovia Amaral Peixoto, entre a Rua Tijuca e a Rua Sebastião

Ribeiro de Souza, Rua Sebastião Ribeiro de Souza, margem direita do Rio das Ostras até a sua Foz, Orla das Praias do Cemitério, Praia do Centro fechando o polígono na Avenida Praia da Tartaruga;

IV – E: Rua Cantagalo, Rua C, Avenida Amazonas, entre a Rua C e a avenida Novo Rio das Ostras, Avenida Novo Rio das Ostras, Rua Inajara, Rua das Laranjeiras, entre a Rua Inajara e a Rua Grajaú, Rua Grajaú, entre a Rua das Laranjeiras e a Rua Tijuca, Rua Tijuca, entre a Rua Grajaú e a Rodovia Amaral Peixoto, Rodovia Amaral Peixoto, entre a Rua Tijuca e a Rua Sebastião Ribeiro de Souza, Rua Sebastião Ribeiro de Souza, margem direita do Rio das Ostras, até o ponto de coordenadas UTM – N=7508455.853 E=197106.157, na margem direita do Rio das Ostras, deste segue até o ponto de coordenadas UTM – N=7508605.722, E=196758.804, deste segue pela Estrada Municipal até o ponto de coordenadas UTM – N=7508506.837, E=195718.599, deste segue até o ponto de coordenadas UTM – N=7507991.379, E=195942.613, deste segue até o ponto de coordenadas UTM – N=7507866.671, E=195755.483, deste segue até o ponto de coordenadas UTM – N=7507334.756, E=196235.304, deste segue até o ponto de coordenadas UTM – N=7506774.233, E=195633.224, deste segue até o ponto de coordenadas UTM – N=7507078.099, E=196188.341, deste segue pelo Limite da Fazenda Cantagalo, até a Rua Alagoas, Rua Uruguai até voltar á Rua Cantagalo, fechando o perímetro no ponto inicial.

V – F: o bairro possui como limites o Rio das Ostras, entre a sua Foz e a Rodovia Amaral Peixoto, em sua margem esquerda, a Rodovia Amaral Peixoto, entre o Rio das Ostras e a Avenida Amazonas, Avenida Amazonas, Rua F, Rua Jair Nóbrega, a Orla das Praias das Pedrinhas, Costazul, Areias Negras, Virgem e Joana, fechando o perímetro no ponto inicial.

VI – G: o bairro possui como limites o Rio das Ostras em sua margem esquerda, entre o Limite do Condomínio Porto Seguro com a Fazenda Atlântica a Rodovia Amaral Peixoto, a Rodovia Amaral Peixoto, entre o Rio das Ostras e a Estrada da Califórnia, Limites da Fazenda Atlântica com o Loteamento Atlântico, Chácaras do Mariléa e Condomínio Porto Seguro, fechando o perímetro no ponto inicial.

VII – H: o bairro possui como limites a Rodovia Amaral Peixoto, entre o Limite da Fazenda Itapebussus e a Avenida Amazonas, Avenida Amazonas, Rua F, Rua Jair Nóbrega, a Orla das Praias das Pedrinhas, até o Limite da Fazenda Itapebussus, fechando o perímetro no ponto inicial.

VIII – I: seus limites são a Rodovia Amaral Peixoto, entre o Limite da Fazenda Itapebussus e a Estrada da Califórnia, Estrada da Califórnia, Limites da fazenda Promissão com o Loteamento Residencial Praia Âncora.

§ 1º As delimitações dos bairros que constituem os Núcleos Urbanos existentes são as seguintes:

I – 01 (localidade de Rocha Leão): Inicia-se a descrição deste perímetro no marco 0=PP, de coordenadas UTM – N=7516435.020, E=190606.386; Deste segue com o azimute de 269°44'09" e a distância de 234.46 m até o marco 1; Deste segue com o azimute de 3°25'57" e a distância de 248.42 m até o marco 2; Deste segue com o azimute de 275°57'13" e a distância de 157.43 m até o marco 3; Deste segue com o azimute de 304°29'15" e a distância de 171.93 m até o marco 4; Deste segue com o azimute de 257°27'14" e a distância de 93.54 m até o marco 5; Deste segue com o azimute de 218°44'47" e a distância de 122.42 m até o marco 6; Deste segue com o azimute de 186°30'56" e a distância de 124.90 m até o marco 7; Deste segue com o azimute de 254°09'31" e a distância de 83.66 m até o marco 8; Deste segue com o azimute de 309°39'16" e a distância de 49.67 m até o marco 9; Deste segue com o azimute de 21°42'55" e a distância de 70.01 m até o marco 10; Deste segue com o azimute de 347°30'28" e a distância de 120.92 m até o marco 11; Deste segue com o azimute de 315°08'01" e a distância de 100.96 m até o marco 12; Deste segue com o azimute de 269°04'40" e a distância de 91.62 m até o marco 13; Deste segue com o azimute de 357°55'52" e a distância de 134.65 m até o marco 14; Deste segue com o azimute de 42°54'33" e a distância de 182.88 m até o marco 15; Deste segue com o azimute de 84°59'44" e a distância de 113.47 m até o marco 16; Deste segue com o azimute de 63°19'41" e a distância de 86.76 m até o marco 17; Deste segue com o azimute de 28°09'13" e a distância de 249.53 m até o marco 18; Deste segue com o azimute de 62°31'58" e a distância de 174.71 m até o marco 19; Deste segue com o azimute de 101°56'31" e a distância de 96.75 m até o marco 20; Deste segue com o azimute de 65°53'50" e a distância de 123.12 m até o marco 21; Deste segue com o azimute de 100°36'09" e a distância de 134.76 m até o marco 22; Deste segue com o azimute de 46°00'22" e a distância de 450.65 m até o marco 23; Deste segue com o azimute de 132°12'19" e a distância de 118.15 m até o marco 24; Deste segue com o azimute de 215°35'04" e a distância de 398.61 m até o marco 25; Deste segue com o azimute de 138°41'19" e a distância de 212.10 m até o marco 26; Deste segue com o azimute de 83°53'16" e a distância de 178.59 m até o marco 27; Deste segue com o azimute de 121°44'08" e a distância de 169.64 m até o marco 28; Deste segue com o azimute de 204°00'06" e a distância de 166.26 m até o marco 29; Deste segue com o azimute de 176°12'46" e a distância de 107.83 m até o marco 30; Deste segue com o azimute de 214°05'36" e a distância de 32.87 m até o marco 31; Deste segue com o azimute de

284°42'25" e a distância de 69.96 m até o marco 32; Deste segue com o azimute de 311°27'01" e a distância de 83.89 m até o marco 33; Deste segue com o azimute de 242°42'18" e a distância de 400.04 m até o marco 34; Deste segue com o azimute de 183°25'55" e a distância de 289.75 m; ponto inicial da descrição do perímetro.

II – 02 (localidade onde se inserem os Loteamentos Mar do Norte, Balneário das Garças e respectivos entornos): o núcleo urbano possui como limites à orla da Praia das Pedrinhas em Mar do Norte, segue pelo limite entre o loteamento Balneário Mar do Norte e a Fazenda Margarita, até a Rodovia Amaral Peixoto, deste segue pelo limite entre a Fazenda Bela Vista, Assentamento Cantagalo – INCRA, Fazenda Vale do Sol e a Rodovia Amaral Peixoto, segue pelo limite entre a Fazenda das Graças e o Loteamento Balneário das Garças até a orla da Praia das Pedrinhas.

III – 03 (localidade de Cantagalo): o núcleo urbano inicia-se com a descrição deste perímetro no marco 0=PP , de coordenadas UTM = E=197.541,09 e n=7.517.712,89; Deste segue com o azimute de 111°48'50" e a distância de 200,00 m até o marco 1; Deste segue com o azimute de 183°40'43" e a distância de 224,76 m até o marco 2; Deste segue com o azimute de 145°21'17" e a distância de 105,01 m até o marco 3; Deste segue com o azimute de 106°10'10" e a distância de 215,91 m até o marco 4; Deste segue com o azimute de 201°31'34" e a distância de 200,00 m até o marco 5; Deste segue com o azimute de 275°06'26" e a distância de 414,60 m até o marco 6; Deste segue com o azimute de 257°17'30" e a distância de 384,15 m até o marco 7; Deste segue com o azimute de 337°08'04" e a distância de 200,00 m até o marco 8; Deste segue com o azimute de 61°07'47" e a distância de 382,58 m até o marco 9; Deste segue com o azimute de 28°06'11" e a distância de 351,18 m até o marco 00; ponto inicial da descrição do perímetro.

IV – 04 (localidade da Zona Especial de Negócios): área de urbanização específica determinada pela Lei Municipal 0691/2002 nos limites da gleba desapropriada através do Decreto 037/2001.

§ 2º Os nomes dos Bairros e Núcleos Urbanos instituídos por esta lei serão estabelecidos mediante lei especial.

CAPÍTULO III
DA REVISÃO DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA

Art. 95. O Poder Público adotará, dentre outras, as normas e conteúdos estabelecidos nas diferentes Seções deste Capítulo III na revisão da legislação

urbanística, com vistas a sua atualização, simplificação e adequação às normas desta lei.

Parágrafo único. A legislação urbanística municipal deverá contemplar todos os elementos necessários para a efetiva aplicação dos instrumentos previstos na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade.

Art. 96. O Código Tributário Municipal será revisto para sua adequação às diretrizes deste Plano Diretor, bem como às condições urbanísticas e ambientais atuais.

§ 1º A legislação tributária municipal disciplinará a base de cálculo e as alíquotas do Imposto Predial e Territorial Urbano para lotes resultantes do parcelamento do solo para fins urbanos de propriedade do loteador, ou cadastrados em seu nome, podendo em relação aos mesmos haver redução de alíquota na forma e condições que a lei dispuser.

§ 2º Enquanto não for publicada a legislação de que trata o parágrafo anterior e para efeito de aplicação das alíquotas previstas na Lei Municipal nº 508/2002, o loteador deverá requerer o benefício das alíquotas determinadas nos incisos IV e V do art. 56 da referida lei até o dia 15 do mês de dezembro do ano anterior ao do lançamento, comprovando no respectivo procedimento administrativo que:

I – o loteamento encontra-se devidamente registrado no Cartório de Registro de Imóveis competente;

II – a propriedade loteada foi objeto de declaração perante a Receita Federal no ano do requerimento;

III – não houve transferência dos lotes a qualquer título;

IV – o endereço atual para correspondência.

§ 3º Não havendo a comprovação dos requisitos do parágrafo anterior, as alíquotas aplicáveis ficam fixadas, respectivamente em 3% (três por cento) e 1,5% (um e meio por cento) para as hipóteses previstas nos inciso IV e V do art. 56 da Lei Municipal nº 508/2002, vigorando a partir da data de publicação desta lei.

Art. 97. A revisão da legislação urbanística dará tratamento específico para áreas e prédios públicos, disciplinando o uso e a ocupação do solo em decorrência da implantação de equipamentos de infra-estrutura no solo, subsolo e espaço aéreo das vias públicas, incluindo a utilização de espaços para a comunicação institucional, informativa, educativa ou indicativa.

SEÇÃO I

DO PARCELAMENTO DO SOLO PARA FINS URBANOS

Art. 98. A implantação de qualquer parcelamento do solo para fins urbanos depende de prévio licenciamento urbanístico e ambiental municipal a ser concedido num único alvará pelo poder executivo municipal, ouvidos os órgãos municipais urbanísticos e ambientais competentes, conforme estabelecido em lei.

Parágrafo único. A aprovação de projeto de parcelamento de gleba pelos órgãos locais, com dimensão superior a 50 (cinqüenta) hectares dependerá de prévia audiência do órgão ou entidade estadual competente em matéria ambiental, e em se tratando de gleba com dimensão inferior, mas confrontante com Unidades de Conservação, dependerá da audiência do órgão ambiental local, e em qualquer destas hipóteses, da realização prévia de Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA).

Art. 99. A legislação urbanística estabelecerá, dentre outros, os parâmetros correspondentes aos seguintes aspectos:

I – dimensões de lote;

II – dimensões e outras características urbanísticas e ambientais dos logradouros públicos, sua abertura, reconhecimento e arborização;

III – a proporcionalidade da reserva de áreas destinadas a sistemas de circulação, a implantação de equipamentos urbanos e comunitários, bem como a espaços livres de uso público, em relação à densidade de ocupação prevista para a zona em que se situem;

IV – os tipos e áreas não edificáveis;

V – as normas de implantação das redes de serviços públicos no solo, no subsolo e no espaço aéreo;

VI – as disposições próprias em relação à declividade do terreno, às áreas de várzeas para evitar as inundações e às áreas de meia encosta e topos de morros para evitar os deslizamentos e a erosão do solo em face da topografia da gleba;

VII – as normas a serem observadas para a drenagem adequada das águas pluviais, especialmente em área inundável, não edificante ou necessária para a recuperação ambiental do entorno;

VIII – a taxa de permeabilidade e demais condições relativas à infiltração das

águas no solo, à erosão do solo, ao nível do lençol freático e a outros aspectos geotécnicos;

IX – a existência de vegetação arbórea significativa na gleba a ser parcelada;

X – as normas especiais relativas às áreas de ocorrências físicas, paisagísticas, naturais ou construídas, ou de padrões e porções do solo que mereçam preservação por suas características, excepcionalidade ou qualidades ambientais, sejam tomados como elementos isolados ou em conjunto;

§ 1º A legislação municipal definirá, para cada zona em que se divida o território do Município, os usos permitidos e os índices urbanísticos de parcelamento e ocupação do solo, que incluirão, obrigatoriamente, as áreas mínimas e máximas de lotes e os coeficientes máximos de aproveitamento.

§ 2º Para a aprovação e implantação de parcelamento do solo o poder executivo exigirá a execução dos projetos e das respectivas obras de infra-estrutura urbana que compreendem os equipamentos de escoamento de águas pluviais, iluminação pública, redes de esgoto sanitário, ou solução para o esgotamento sanitário com sistema adequado de tratamento final, de abastecimento de água potável e de energia elétrica pública e domiciliar, e as vias de circulação pavimentadas com materiais adequados e devidamente arborizadas, com a demarcação dos lotes, quadras e logradouros, implantação das áreas verdes e de lazer, de acordo com as especificações definidas pelos órgãos municipais competentes para o licenciamento.

§ 3º O parcelamento do solo para formação de sítios de recreio, ainda que fora dos limites da Área Urbana e de Expansão Urbana, observará disciplina desta lei e da legislação municipal, não podendo em qualquer hipótese, resultar em lotes com área inferior a 10.000 m2 (dez mil metros quadrados).

Art. 100. É vedado o parcelamento do solo do território municipal:

I – em área de preservação permanente e faixas marginais de proteção de rios, lagoas ou quaisquer cursos d’água;

II – em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas às providências para assegurar o escoamento das águas;

III – em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados;

IV – em terrenos sujeitos a deslizamentos de terra ou erosão, antes de

tomadas às providências necessárias para garantir a estabilidade geológica e geotécnica;

V – onde a poluição ambiental comprovadamente impeça condições sanitárias adequadas, sem que sejam previamente saneados;

VI – onde for técnica e economicamente inviável a implantação de infra-estrutura urbana, serviços públicos de transporte coletivo ou equipamentos comunitários;

VII – em Unidades de Conservação da Natureza de que trata a Lei 9.985/2000, que sejam incompatíveis com esse tipo de empreendimento.

§ 1º É vedada também a implantação de parcelamento do solo para fins urbanos ou de qualquer forma de urbanização ou de edificação que impeça ou dificulte o livre acesso de qualquer pessoa ao mar, às praias, aos rios, às lagoas ou à fruição de qualquer outro bem público de uso comum do povo.

§ 2º Nas hipóteses de parcelamentos nas condições do artigo 13 da Lei Nacional 6.766/79 (Parcelamento do Solo Urbano), a aprovação do parcelamento do solo pelo Município observará as vedações estabelecidas pelo Estado do Rio de Janeiro, através dos seus órgãos competentes.

§ 3º O órgão licenciador local deve especificar os estudos técnicos, a serem apresentados pelo loteador ou responsável, necessários à comprovação da observância dos condicionantes derivados deste artigo.

Art. 101. Não será permitido o parcelamento do solo para fins urbanos na Área Rural, nem na Área de Expansão Urbana, que não respeite a Reserva Legal instituída pelo artigo 16 da Lei Nacional 4.471/65 e, onde o poder executivo municipal considerar excessivo, distante da mancha urbana contínua, ou inadequado em relação à infra-estrutura.

Parágrafo único. Fica ainda vedado o parcelamento do solo para fins urbanos em área de mangue, área de preservação permanente inclusive localizada em Área Urbana ou em Área de Expansão Urbana e em áreas inundáveis para preservar a drenagem natural das águas, a permeabilidade do solo, prevenir e evitar o risco de inundações sendo proibida a supressão da vegetação arbórea, ainda que parcialmente.

Art. 102. Serão observados, no mínimo, os seguintes requisitos urbanísticos para aprovação e implantação de parcelamento do solo:

I – 6% (seis por cento), no mínimo, da área útil da gleba a ser parcelada será destinada para a implantação e manutenção de áreas verdes observado também o seguinte:

a) as áreas verdes devem ser contíguas às dos parcelamentos já aprovados;

b) a conservação e a manutenção de tais áreas é de responsabilidade dos proprietários;

c) a reserva de tais áreas recairá sobre a vegetação nativa existente na gleba objeto de parcelamento;

II – na hipótese de não mais existir vegetação nativa na gleba objeto de parcelamento ou ainda, encontrar-se a mesma aquém do percentual mínimo exigido no inciso anterior, os respectivos proprietários ficam obrigados a proceder ao seu plantio e manutenção com o uso de espécies nativas, conforme orientação do órgão ambiental local;

III – ao percentual mínimo fixado no inciso I deste artigo, serão acrescidos mais 10% (dez por cento) da área útil da gleba, no mínimo, a serem reservados e destinados para a implantação de equipamentos públicos comunitários de educação, saúde, lazer ou outros;

IV – em qualquer modalidade de parcelamento do solo, é obrigatória a reserva de área de domínio público não edificável para a instalação de equipamentos urbanos de abastecimento de água, esgotos sanitários, energia elétrica, coleta de águas pluviais, telefonia, cabos de fibra ótica, gás canalizado, ciclovias e outros complementares que se tornem necessários em faixa compreendida entre as vias e os passeios públicos com largura mínima igual dois terços da largura do passeio público;

V – as áreas destinadas a sistemas de circulação não serão computadas para efeito do cálculo das áreas às quais se referem os incisos I e III deste artigo;

§ 1º Considera-se área útil, para efeito de aplicação deste artigo àquela destinada exclusivamente aos lotes decorrentes do parcelamento, excluídas inclusive, as áreas de preservação permanente e as faixas marginais de proteção de rios, lagoas ou quaisquer cursos d'água eventualmente existentes na gleba a ser parcelada.

§ 2º A legislação municipal poderá autorizar ou não o fechamento do parcelamento regularmente aprovado e executado, desde que recebidas as obras de arruamento e infra-estrutura urbana do mesmo, ou assinado prazo máximo para a sua execução, de acordo com os respectivos projetos aprovados, observando-se o seguinte:

I – proposta de desafetação dos bens públicos mediante lei específica;

II – a autorização para uso especial das vias e logradouros, bem como de outros espaços e equipamentos coletivos aos moradores e/ou proprietários dos lotes, mediante permissão de uso a título precário;

III – a tributação exigível sobre as áreas desafetadas, enquanto perdurar a sua utilização na forma do inciso anterior;

V – as condições estabelecidas na legislação municipal, referentes à coleta e destinação dos resíduos sólidos do parcelamento fechado, acesso e articulação viária direta com os logradouros existentes e imóveis lindeiros, bem como a adoção de técnicas preventivas e de controle para a segurança destes imóveis.

Art. 103. A lei disporá sobre a regularização dos parcelamentos do solo para fins urbanos que se tenham consolidado ou não até a data de publicação desta lei, sem prejuízo das diretrizes emanadas do artigo 35, XIV desta lei.

Parágrafo único. O Poder Executivo adotará as medidas jurídicas, urbanísticas e ambientais adequadas para as áreas de preservação permanente que se encontrem ocupadas ou comprometidas com a ocupação humana, em razão de parcelamentos aprovados pelo Poder Público, em data anterior a publicação desta lei, e registrados no registro imobiliário, bem como cadastrados na municipalidade, instituindo uma Comissão multidisciplinar, composta pelos seguintes órgãos: PROGEM, PRO-URBE, SEMAP, SEMUOSP, SEMFAZ, e respectivo corpo técnico, que procederá às providências dos incisos seguintes:

I – o inventário e mapeamento com identificação de todos os lotes e/ou áreas urbanos com ocorrência de área de preservação permanente;

II – a realização de estudos técnicos, que determinem a função ambiental das áreas de preservação permanente em relação ao entorno onde está inserida, bem como os aspectos técnicos e econômicos da manutenção da vegetação natural destas áreas, seus reflexos para os imóveis atingidos, inclusive em relação aos outros espaços da Cidade;

III – a definição dos instrumentos jurídicos, urbanísticos e ambientais que serão adotados para os diversos casos, determinando-se através de pareceres técnicos acerca da consolidação urbanística ou não de loteamentos com ocorrência de áreas de preservação permanente;

IV – o condicionamento do exercício do direito de propriedade e do direito de construir a limitações que não impeçam de forma definitiva o uso e a ocupação do solo urbano, se possível;

V – a articulação com os órgãos ambientais integrantes do SISNAMA visando

autorizar a supressão desta vegetação na área urbana, conforme o caso;

VI – a definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos e as medidas compensatórias que serão adotadas, bem como os responsáveis pela execução das mesmas;

VII – a realização de audiência pública ou outras formas de participação da comunidade e partes interessadas;

VIII – a articulação com os órgãos ambientais integrantes do SISNAMA, e respectivas esferas de governo estadual e federal, objetivando a conjugação de esforços, materiais e humanos para a conservação destas áreas de preservação permanente;

IX – a suspensão de aprovação de projetos de edificação sobre os lotes de que trata este parágrafo, pelo prazo máximo de 06 meses, objetivando as providências dos incisos anteriores, prorrogável, mediante justificativa da Comissão de que trata este artigo;

X – em todo o perímetro urbano instituído por esta lei, a delimitação progressiva das áreas de preservação permanente como Áreas de Especial Interesse para o Meio Ambiente na forma do artigo 71 § 6º.

SEÇÃO II
DO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO

Art. 104. A Área Urbana, de Expansão Urbana e Rural serão divididas em Zonas de uso e ocupação do solo sujeitas a diferentes parâmetros urbanístico-ambientais conforme sua localização, função cultural, social e econômica, o adensamento previsto e a infra-estrutura existente, e em Áreas de Especial de Interesse para finalidades específicas sujeitas a regime especial, sem prejuízo do zoneamento ambiental estabelecido nesta lei.

§ 1º Zona é um espaço físico-territorial perfeitamente delimitado por suas características urbano-ambientais para o qual serão previstos controles de densidade demográfica, limites de construção e de intensidade de usos e atividades econômicas, sociais e culturais. As Zonas não serão sobrepostas entre si, e abrangerão a totalidade do território municipal.

§ 3º As Áreas de Especial Interesse, permanentes ou transitórias, são áreas do território municipal, perfeitamente delimitadas, sobrepostas a uma ou mais Zonas, que serão submetidas a regime específico, parâmetros urbanístico-ambientais e formas de controle do uso e ocupação do solo que prevalecerão sobre os controles e parâmetros

fixados para a Zona ou Zonas que as contenham.

§ 4º Para a Área Rural fica garantido o zoneamento econômico ecológico e a manutenção das Zonas previstas no artigo 62 desta lei, admitindo-se a delimitação de Áreas de Especial Interesse quando justificada por finalidade de especial interesse público para atendimento aos objetivos deste Plano Diretor, mediante lei específica.

Art. 105. As atividades econômicas e usos serão classificados em categorias de uso, que as enquadrem isolada ou cumulativamente, segundo os parâmetros de controle de incômodos urbanísticos e ambientais que possam causar, considerando:

I – impacto urbanístico: sobrecarga na capacidade de suporte da infra-estrutura instalada ou alteração negativa da paisagem urbana;

II – poluição sonora: geração de impacto sonoro no entorno próximo pelo uso de máquinas, utensílios ruidosos, aparelhos sonoros ou similares, concentração de pessoas ou animais em recinto fechado;

III – poluição atmosférica: uso de combustíveis nos processos de produção ou lançamento de material particulado inerte na atmosfera acima do limite mínimo admissível;

IV – poluição hídrica: geração de efluentes líquidos incompatíveis com o lançamento na rede hidrográfica, o sistema coletor de esgotos ou a poluição do lençol freático;

V – poluição por resíduos sólidos: produção, manipulação ou estocagem de resíduos sólidos com riscos potenciais prejudiciais ao meio ambiente e à saúde pública;

VI – vibração: uso de máquinas ou equipamentos que produzam choque ou vibração sensível além dos limites da propriedade;

VII – periculosidade: atividades que apresentem riscos prejudiciais ao meio ambiente e à saúde humana em função da radiação emitida na comercialização, uso ou estocagem de materiais perigosos, compreendendo explosivos, gás liquefeito de petróleo (GLP), infláveis e tóxicos, conforme as normas que disciplinem a matéria;

VIII – geração de tráfego: operação ou atração de veículos automotores pesados, tais como, caminhões, ônibus, ou a geração de tráfego intenso de veículos em razão do porte do estabelecimento, da concentração de pessoas e da quantidade de vagas de estacionamento criadas.

Art. 106. As Zonas de Uso e Ocupação serão do tipo e denominações a seguir indicadas:

I – Zona Central: que representa o núcleo urbano e respectivo entorno que deu origem à Cidade, admitindo-se os usos e atividades descritas nos incisos II, III e IV deste artigo, compatíveis entre si;

II – Zona Residencial: aquela onde predomina o uso residencial unifamiliar ou multifamiliar juntamente com atividades e serviços de apoio complementares ao uso residencial, e com ele compatível;

III – Zona de Indústria e Comércio: aquela onde predominam as atividades comerciais e de prestação de serviços, classificadas de acordo com sua intensidade, admitidas à incidência de uso residencial e de atividades econômicas ligadas ao setor terciário e de indústrias leves;

IV – Zona Turística: aquela destinada à realização de planos, programas e projetos de desenvolvimento turístico de interesse público, aliados às políticas de desenvolvimento sustentável;

V – Zona Industrial: aquela onde predomina o uso industrial juntamente com atividades correlatas do setor secundário e com aquelas destinadas ao seu apoio, compatíveis entre si, observado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do artigo 63 desta Lei, da qual é parte, o núcleo urbano 04 (localidade da ZEN – Zona Especial de Negócios);

V – Zonas Especiais: caracterizadas pelos núcleos urbanos: 01 (localidade de Rocha Leão) e 03 (localidade de Cantagalo); conforme previsto no artigo 94, parágrafo primeiro, incisos I e III desta lei, onde prevalece o uso residencial, admitido-se atividades e serviços de apoio complementares a este uso e com ele compatíveis, bem como de atividades ligadas ao turismo ecológico e rural;

VI – Zonas de Expansão Urbana: aquelas compreendidas na Área de Expansão Urbana ainda não loteadas, cujo parcelamento do solo estará sujeito a normas específicas que atendam a continuidade da mancha urbana e à implantação de infra-estrutura urbana para cumprimento das diretrizes gerais do Estatuto da Cidade;

VII – Zonas Rurais: aquelas destinadas às atividades rurais conforme artigo 62 desta lei.

§ 1º A ocupação nas Zonas aqui descritas será controlada por diferentes parâmetros e índices urbanísticos, dentre outros, pela definição de densidades demográficas, limites de construção, e intensidade de usos e atividades econômicas, culturais e sociais.

§ 2º A delimitação das Zonas descritas neste artigo, bem como os parâmetros do parágrafo anterior, serão definidos em regulamento por ocasião da revisão da legislação urbanística a que se refere o artigo 167, I, *b*.

Art. 107. As Áreas de Especial Interesse são as seguintes:

I – Áreas de Especial Interesse Urbanístico: a que será destinada à realização de projetos urbanísticos específicos de estruturação ou reestruturação, requalificação, renovação ou revitalização urbana;

II – Área de Especial Interesse Social: a que apresenta terrenos não utilizados ou subtilizados considerados necessários para a implantação de programas habitacionais, ou, ainda, aquela ocupada espontaneamente por população de baixa renda, ou que tenha sido objeto de loteamentos e conjuntos habitacionais irregulares, que será submetida a programas e projetos especiais de urbanização, reurbanização, regularização urbanística e fundiária;

III – Área de Especial Interesse Turístico: a que tenha potencial para a realização de intervenções urbanísticas e de investimentos públicos ou privados para o desenvolvimento de atividades de apoio ao incremento do turismo;

IV – Área de Especial Interesse para o Meio Ambiente: a que seja necessária à proteção do meio ambiente, na área urbana ou de expansão urbana, cujos parâmetros urbanísticos serão determinados em função dos atributos que justifiquem a sua conservação ou recuperação;

V – Área de Especial Interesse Funcional: a que seja caracterizada por atividades de prestação de serviços e de interesse público que exijam regime urbanístico específico.

Parágrafo único. Atendendo à finalidade específica de interesse público a que se destinam, as Áreas de Especial Interesse serão criadas e delimitadas por decreto do Poder Executivo para cumprimento dos objetivos desta lei.

Art. 108. Ficam criadas as Áreas de Especial Interesse Social indicadas no Anexo VII desta lei, cujos parâmetros urbanísticos serão diferenciados e fixados com a participação da população afetada mediante a elaboração de planos e projetos urbanísticos e ambientais específicos que contemplem parâmetros para o uso e ocupação do solo a serem aprovados por meio de decreto e incorporados à legislação municipal.

§ 1º Os planos e projetos para as Áreas de Especial Interesse Social deverão dispor, no mínimo, sobre o seguinte:

I – requisitos técnicos e jurídicos, bem como os procedimentos administrativos para a regularização urbanística das edificações executadas e utilizadas em desacordo

com a legislação vigente;

II – as normas para reformas e/ou modificações de uso posteriormente à regularização urbanística da área;

III – os instrumentos para a regularização fundiária;

IV – as obras de infra-estrutura urbana e outras que deverão ser executadas na área;

V – demais planos e programas setoriais;

VI – forma de participação da população moradora de cada Área de Especial Interesse Social na implementação e gestão dos planos e projetos urbanísticos e ambientais.

§ 2º As edificações e usos irregulares no interior das Áreas de Especial Interesse Social poderão ser regularizados, desde que tecnicamente viáveis e garantidas as condições mínimas de segurança, habitabilidade e salubridade das construções.

Art. 109. Fica criada a Área de Especial Interesse para o Meio Ambiente, indicada no Anexo VI desta lei do Plano Diretor, de caráter permanente, cujos parâmetros de uso e ocupação do solo serão regulamentados por decreto do poder executivo no prazo máximo de 180 dias após a data de publicação desta lei, observando-se:

I – garantia de participação da população e outras partes interessadas, mediante audiências públicas ou outros meios de consulta popular;

II – definição de índices urbanísticos diferenciados cuja aplicação assegure a conservação do meio ambiente;

III – instituição de imposto predial e territorial urbano diferenciado com vistas à conservação ambiental;

IV – a conservação e a recuperação das áreas de recarga dos aqüíferos subterrâneos e das matas ciliares, conforme o item 04 da Proposta Aprovada na 3ª Conferência Municipal de Meio Ambiente;

V – a utilização da operação urbana consorciada, da transferência do direito de construir ou outros instrumentos, se necessário.

Parágrafo único. A regulamentação a que se refere o “caput” deste artigo será orientada por equipe técnica multidisciplinar da Administração Pública composta por representantes dos seguintes órgãos: Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Agricultura e Pesca, Secretaria Extraordinária de Governo – PRO-URBE, Procuradoria Geral do Município, Secretaria Municipal de Urbanismo, Obras e Serviços Públicos, Secretaria

Municipal de Planejamento e Secretaria Municipal de Fazenda.

SEÇÃO III
DAS OBRAS E EDIFICAÇÕES

Art. 110. A lei disporá sobre a realização de obras, construções e edificações, públicas e privadas, inclusive demolição, reformas, modificação e mudança de uso, contendo, dentre outras, normas sobre:

I – canteiro de obras;

II – conceituação e parâmetros externos e internos para a realização de construções, obras e edificações;

III – unidades autônomas, compartimentos e áreas comuns das edificações sujeitas ou não a formas condominiais de propriedade;

IV – grupamento ou conjunto de edificações térreas, assobradadas ou verticais;

V – acessibilidade das obras e edificações ao uso adequado por portadores de necessidades especiais ou idosos;

VI – aproveitamento e conservação das construções, obras e edificações tombadas e que devam ser preservadas.

Parágrafo único. A lei a que se refere o “caput” deverá obrigatoriamente conter glossário.

Art. 111. A revisão das normas legais sobre construções, obras e edificações será efetuada, dentre outros aspectos, sobre:

I – dimensionamento das áreas de estacionamento de veículos;

II – exigibilidade de apartamento de zelador;

III – exigibilidade de área de recreação infantil e de pavimento de uso comum, que serão estabelecidos em função do número de unidades das edificações e a disponibilidade de áreas para lazer na região em que estão situadas;

IV – dimensionamento das áreas de circulação comum das edificações;

V – exigibilidade de elevadores;

VI – dimensionamento dos compartimentos das edificações destinadas ao uso residencial, comercial e de serviços;

VII – o estabelecimento de parâmetros físicos de moradia social e de habitação de interesse social.

§ 1º Os regulamentos administrativos fixarão as quantidades mínimas e máximas de unidades autônomas de um grupamento ou conjunto de edificações, ficando o Poder Executivo autorizado a estabelecer normas e diretrizes para a implantação das vias internas de circulação do grupamento ou conjunto de edificações, dos equipamentos urbanos e demais de uso coletivo, e ainda, quando for o caso, de localização das áreas a serem transferidas para o Município, observando-se a proporcionalidade da densidade populacional projetada para o empreendimento e sua compatibilidade com o entorno.

§ 2º Os responsáveis pelos empreendimentos previstos no parágrafo anterior ficam obrigados a adotar técnicas preventivas e de controle para a segurança dos imóveis lindeiros.

SEÇÃO IV
DO LICENCIAMENTO URBANÍSTICO

Art. 112. Dependem de licença urbanística:

I – o parcelamento, mediante loteamento ou o desmembramento, a abertura de logradouros, o remembramento e o reloteamento;

II – a movimentação de terra;

III – a abertura, regularização, desvio, canalização de valas ou cursos d'água, perenes ou não;

IV – as obras de canalização e lançamento de águas pluviais;

V – a exploração mineral do solo ou do subsolo;

VI – a execução de toda obra de construção, edificação, reconstrução, total ou parcial, modificação, acréscimo, reforma e conserto, marquises e muros, contenção do solo e drenagem;

VII – a demolição;

VIII – as obras de engenharia em geral;

IX – o uso e a modificação de uso das edificações, a pintura e os pequenos consertos em prédios tombados, preservados ou tutelados;

X – as obras públicas executadas direta ou indiretamente;

XI – o assentamento de máquinas, motores e equipamentos;

XII – as obras, reformas ou modificação de uso em imóveis situados nas Áreas Protegidas de que trata o art. 70 desta lei.

§ 1º Não dependerão de licença as obras e as atividades não relacionadas neste

artigo, outras que a lei especificar e não interfiram com a segurança de terceiros, nem se projetem sobre logradouros públicos e mais as seguintes:

I – a pintura e os pequenos consertos de prédios;

II – a construção de caramanchões e jardins;

III – a instalação de antenas de televisão e bombas elevatórias de água;

IV – as obras de reforma ou de modificação interna ou de fachada, sem acréscimo de área que não implique alteração das áreas comuns das edificações.

§ 2º O disposto no parágrafo anterior não se aplica a imóveis sujeitos a desapropriação parcial, recuo ou investidura ou afetados por área ou faixa não edificável.

§ 3º A lei disporá sobre o licenciamento de obras em imóveis ou edificações sujeitos a desapropriação, total ou parcial, recuo ou investidura ou afetados por área ou faixa não edificável.

§ 4º A execução de obras, construções e edificações pelo Poder Público federal, estadual e municipal estão sujeitas à aprovação, licença e fiscalização nos termos da legislação municipal.

Art. 113. A responsabilidade pelos projetos, cálculos e memoriais relativos à realização de obras, construções e edificações cabe exclusivamente, sempre, aos profissionais habilitados que os assinarem.

Art. 114. A lei disporá sobre o licenciamento e a obrigatoriedade de restauração e responsabilização por danos causados na realização de obras por empresas prestadoras ou concessionárias da prestação de serviços públicos, bem como das penalidades aplicáveis aos infratores e responsáveis.

SEÇÃO V
DA FISCALIZAÇÃO

Art. 115. A legislação urbanística disporá sobre a fiscalização de ordem urbanística e ambiental e sobre as penalidades aplicáveis aos infratores e responsáveis por infração às normas de ordenação e controle do parcelamento, uso e ocupação do solo, de obras e edificações, e de preservação e proteção ambiental.

§ 1º O órgão competente do poder executivo aplicará as penalidades de multa, simples ou diária, interdição, embargo, demolição de acordo com as condições estabelecidas em regulamento.

§ 2º A multa será fixada conforme a gravidade da infração, em função do valor da obra ou das instalações e sua aplicação poderá incidir diária, periódica, sucessiva ou cumulativamente, enquanto persistir a irregularidade e considerará a condição econômica do infrator ou responsável.

§ 3º O pagamento da multa não implica a extinção da infração e, quando couber, seu valor será devidamente corrigido nos termos da legislação em vigor.

Art. 116. Quaisquer danos ao patrimônio público serão ressarcidos pelo responsável, inclusive a usurpação de vias ou servidões públicas, bem como de galerias e cursos d´água, perenes ou não, ainda que situados em terreno de domínio privado, estarão sujeitos à fiscalização e serão aplicadas as penalidades cabíveis aos respectivos infratores ou responsáveis.

Art. 117. Os órgãos locais competentes poderão, a qualquer tempo, realizar vistoria para apuração de responsabilidades, constatação de infração ou irregularidade ou, preventivamente, determinar providências cabíveis em caso de risco ou ameaça à integridade física de pessoas ou de danos a bens.

§ 1º O poder executivo poderá tomar as providências necessárias à eliminação do risco ou ameaça e inscrever na dívida ativa municipal as despesas realizadas para sua eliminação e superação.

§ 2º O responsável pelo risco ou ameaça a que se refere este artigo não poderá obter licença para quaisquer outras obras, construções ou edificações enquanto não tomar as providências adequadas para a eliminação do risco ou da ameaça, ou pagar sua dívida para com a Municipalidade.

Art. 118. Os órgãos locais competentes podem assumir ou executar obras, retomar posse, demolir ou tomar qualquer providência para a preservação da segurança e patrimônio públicos, em situações de emergência, independentemente de processo administrativo ou de autorização judicial.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não afasta a responsabilidade civil daqueles que causarem danos a terceiros.

CAPÍTULO IV
DOS INSTRUMENTOS DA GESTÃO URBANA E AMBIENTAL

SEÇÃO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 119. Para a implementação, controle, indução e promoção do desenvolvimento urbano, o Município de Rio das Ostras aplicará as diretrizes e normas legais de parcelamento, uso e ocupação do solo e promoverá, direta ou indiretamente, a execução dos projetos e das ações estratégicas nos termos desta lei, utilizando, isolada ou combinadamente, dentre outros, os instrumentos previstos nos artigos 4º e seguintes da Lei Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, denominado Estatuto da Cidade, noutras leis nacionais e nesta lei, inclusive na legislação nacional de proteção e recuperação do meio ambiente, dentre outros, especialmente os seguintes:

I – disciplina do parcelamento, do uso e ocupação do solo;

II – zoneamento ambiental e costeiro;

III – plano plurianual de investimentos;

IV – planos, programas e projetos;

V – parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;

VI – imposto progressivo sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU em razão do valor ou com alíquotas diferenciadas de acordo com a localização e o uso do imóvel, conforme o § 1º do art. 156 da Constituição Federal, ou no tempo, conforme o § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

VII – incentivos e benefícios fiscais e financeiros;

VIII – servidão administrativa;

IX – desapropriação, especialmente com base no art. 44 da Lei Nacional nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, ou mediante pagamento em títulos da dívida pública com base no art. 8º da Lei Nacional nº 10.257, de 10 de julho de 2001;

X – tombamento de bens;

XI – instituição de zonas especiais de interesse social;

XII – concessão de direito real de uso;

XIII – concessão de uso especial para fins de moradia;

XIV – direito de superfície;

XV – usucapião especial coletivo de imóvel urbano;

XVI – consórcio imobiliário;

XVII – concessão urbanística;

XVIII – operação urbana consorciada;

XIX – direito de preempção;

XX – outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;

XXI – transferência do direito de construir;

XXII – reurbanização e regularização fundiária;

XXIII – assistência técnica e jurídica gratuita destinada a assegurar o direito à moradia para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos;

XXIV – referendo popular e plebiscito;

XXV – iniciativa popular legislativa;

XXVI – iniciativa popular de planos, programas e projetos;

XXVII – avaliação de impactos ambientais;

XXVIII – estudo prévio de impacto ambiental e de impacto de vizinhança;

XXIX – instituição de unidades de conservação ambiental;

XXX – contribuição de melhoria;

XXXI – gestão orçamentária participativa com base no art. 44 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

§ 1º As áreas municipais passíveis de intervenção mediante os instrumentos autorizados neste artigo serão definidas em leis próprias com base no mapa constante do Anexo IV desta lei.

§ 2º O poder executivo providenciará o cadastro dos lotes passíveis ou necessários para as intervenções a serem realizadas para cumprimento das normas desta lei em relação aos quais poderão ser aplicados os instrumentos de gestão urbana e ambiental a que se refere este artigo.

§ 3º Os instrumentos de gestão urbana e ambiental mencionados neste artigo poderão ser utilizados, isolados ou conjuntamente, combinada ou cumulativamente, e, no que couber, simultânea ou seqüencialmente, inclusive com outras normas legais deste plano diretor ou de outras leis.

§ 4º Nenhuma lei municipal poderá excluir a possibilidade de utilização de qualquer dos instrumentos de gestão urbana e ambiental aos quais se refere este artigo.

SEÇÃO II
DO PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO OU UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIOS

Art. 120. O poder público municipal, na forma da lei, poderá exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subtilizado, ou não utilizado delimitado nesta lei, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo no tempo a ser fixado em lei própria; e desapropriação com pagamento da indenização mediante títulos da dívida pública.

§ 1º As áreas sujeitas à incidência da obrigação legal de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios são aquelas delimitadas no mapa do Anexo IV desta lei.

§ 2º Para o fim de aplicação da obrigação a que se refere este artigo, considera-se:

I – solo urbano não edificado: lotes, terrenos e glebas com área superior a 250 metros quadrados situados em área urbana em que o coeficiente de aproveitamento efetivo seja igual a zero;

II – solo urbano subtilizado: lotes, terrenos e glebas com área superior a 250 metros quadrados onde o coeficiente de aproveitamento efetivo não atinja o limite mínimo definido para o lote na zona em que se situe, ou esteja abandonado, excetuando-se:

a) os imóveis utilizados como instalações de atividades econômicas que não necessitam de edificação para sua realização;

b) os imóveis utilizados como instalação de atividades econômicas para as quais não seja necessária a utilização do coeficiente de aproveitamento mínimo definido para o lote na zona em que se situe;

c) os imóveis integrantes de área de proteção ambiental.

Art. 121. O poder executivo promoverá a notificação dos proprietários dos imóveis sujeitos ao parcelamento, à edificação ou à utilização compulsórios, intimando-os a dar o aproveitamento adequado para os respectivos imóveis de acordo com esta lei do Plano Diretor em prazo determinado, sob pena de sujeitar-se o proprietário, sucessivamente, ao pagamento do imposto predial e territorial progressivo no tempo (IPTU) e à desapropriação com pagamento em títulos, conforme disposições do artigo 5° a 8° da Lei n° 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade.

§ 1º Fica facultado aos proprietários dos imóveis de que trata este artigo propor ao poder executivo o consórcio imobiliário conforme disposto no art. 46 da Lei citada no "caput".

§ 2º O proprietário de imóvel afetado pela obrigação legal mencionada no "caput" deste artigo pode propor sua doação integral ou parcial ao Poder Público para a implantação de equipamentos urbanos ou comunitários; para preservação, quando for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural; ou para servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social em troca de autorização para a transferência do respectivo potencial construtivo para outro imóvel situado em área de interesse estratégico, nos termos de lei própria, para aplicação das diretrizes do plano diretor.

Art. 122. Em caso de descumprimento das etapas e dos prazos estabelecidos conforme o artigo anterior, o Poder Executivo aplicará alíquotas progressivas de IPTU, majoradas anualmente, pelo prazo de 04 (quatro) anos consecutivos até que o proprietário cumpra com a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar, conforme o caso.

§ 1º Lei municipal, baseada no artigo 7º da Lei Nacional n.º 10.257/2001 – Estatuto da Cidade, estabelecerá a gradação anual das alíquotas progressivas.

§ 2º Caso a obrigação de parcelar, edificar e utilizar não tenha sido atendida no prazo de 04 (quatro) anos, o poder executivo manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, sem prejuízo da desapropriação do imóvel com pagamento em títulos da dívida pública.

§ 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistias relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.

Art. 123. Decorridos os cinco anos de cobrança do IPTU progressivo no tempo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação e utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel com pagamento da indenização em títulos da dívida pública observada à legislação nacional pertinente.

§ 1º O valor real da indenização:

I – refletirá o valor da base de cálculo do IPTU, descontado o montante incorporado em função de obras realizadas pelo Poder Público na área onde o mesmo se localiza após a notificação a que se refere o art. 121 desta lei;

II – não computará expectativas de ganhos, lucros cessantes e juros compensatórios.

§ 2º Os títulos de que trata este artigo não terão poder liberatório para o pagamento de tributos.

§ 3º O Poder Executivo, diretamente ou por meio de alienação ou concessão a terceiros, observando-se o procedimento licitatório pertinente, promoverá ao adequado aproveitamento do imóvel no prazo máximo de cinco anos, contados a partir da sua incorporação ao patrimônio público.

§ 4º O adquirente de imóvel sujeito à incidência do parcelamento, edificação ou utilização compulsória fica sujeito às mesmas obrigações legalmente impostas ao respectivo alienante.

SEÇÃO III
DA OUTORGA ONEROSA DO DIREITO DE CONSTRUIR

Art. 124. O Poder Executivo poderá autorizar o exercício do direito de construir acima do coeficiente de aproveitamento básico até o limite representado pelo coeficiente de aproveitamento máximo mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário em áreas, zonas ou bairros situados em Área Urbana ou de Expansão Urbana e definidos mediante lei municipal.

§ 1º Para efeito de aplicação desta lei, coeficiente de aproveitamento é a relação entre a área edificável e a área do terreno.

§ 2º O coeficiente de aproveitamento básico do lote, para os fins de edificação, outorga onerosa ou transferência do direito de construir, inclusive em operação urbana consorciada corresponde a uma vez a área do terreno, observando-se as demais limitações estabelecidas em lei, tais como, recuos, afastamentos, gabarito, dentre outras.

§ 3º A outorga onerosa do direito de construir poderá ser aplicada na área delimitada

no mapa do Anexo IV desta lei na qual podem ser utilizados, também, os demais instrumentos autorizados pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, (Estatuto da Cidade) e em outras leis especiais.

§ 4º O coeficiente de aproveitamento máximo corresponde a duas vezes a área do terreno, e a lei municipal indicará as áreas onde este coeficiente máximo poderá ser aplicado, podendo ainda a mesma lei fixa-lo em limite inferior.

§ 5º A legislação municipal de zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo não poderá permitir coeficiente de aproveitamento superior a dois em Área Urbana ou de Expansão Urbana e, na fixação dos parâmetros urbanísticos para estabelecer o coeficiente de aproveitamento máximo, deverá considerar a proporcionalidade entre a infra-estrutura existente e o aumento da densidade esperado em cada área, zona ou bairro para efeito de aplicação da outorga onerosa do direito de construir e da transferência do direito de construir, devendo o coeficiente de aproveitamento máximo ser obtido mediante a observância conjunta dos diversos parâmetros urbanísticos: gabarito, taxa de ocupação, recuos ou afastamentos, dentre outros, conforme estabelecidos pela mesma legislação.

§ 6º Lei municipal complementar a esta lei, da qual fará parte integrante para os fins e efeitos de direito, fixará áreas nas quais poderá ser permitida alteração de uso do solo, mediante contrapartida a ser prestada pelo beneficiário.

§ 7º Lei municipal baseada na lei do Plano Diretor estabelecerá as condições a serem observadas para outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, determinando:

I – a fórmula de cálculo para a cobrança;

II – os casos passíveis de isenção do pagamento da outorga;

III – a contrapartida do beneficiário.

§ 8º Os recursos auferidos com a adoção da outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso serão aplicados para a realização das seguintes finalidades:

I – regularização fundiária;

II – execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;

III – constituição de reserva fundiária;

IV – ordenamento e direcionamento da expansão urbana;

V – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

VI – criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes;

VII – criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental;

VIII – a proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico.

SEÇÃO IV
DA TRANSFERÊNCIA DO DIREITO DE CONSTRUIR

Art. 125. O Poder Executivo poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local ou a alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto nesta lei ou em lei dela decorrente, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de:

I – implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

II – preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;

III – servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.

§ 1º A mesma faculdade poderá ser concedida ao proprietário que doar ao Poder Público seu imóvel, ou parte dele, para os fins previstos nos incisos I a III deste artigo.

§ 2º Lei municipal baseada nesta lei do Plano Diretor estabelecerá as áreas onde se localizem os lotes originários geradores do potencial construtivo transferível e aquelas adensáveis nas quais se situem os lotes receptores nos quais poderá ser exercido o potencial construtivo transferido e as demais condições relativas à aplicação da transferência do direito de construir.

SEÇÃO V
DO DIREITO DE PREEMPÇÃO

Art. 126. O Poder Público Municipal poderá exercer, durante o respectivo prazo legal de vigência, o direito de preferência para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre terceiros localizados em área delimitada por lei municipal, baseada neste Plano Diretor, que fixará prazo de vigência não superior a cinco anos, renovável a partir de um ano após o decurso do prazo inicial de vigência, conforme disposto nesta lei e nos artigos 25, 26 e 27 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 –

Estatuto da Cidade.

§ 1º O direito de preferência será exercido sempre que o Poder Executivo necessitar de áreas para:

a) regularização fundiária;

b) execução de programas e projetos habitacionais de interesse social;

c) constituição de reserva fundiária;

d) ordenamento e direcionamento da expansão urbana;

e) implantação de equipamentos urbanos e comunitários;

f) criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes;

g) criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental;

h) proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico.

§ 2º O direito de preferência a que se refere este artigo será exercido nos termos da lei municipal mencionada no "caput", preferencialmente na aquisição de imóveis urbanos situados na Área de Expansão Urbana e nas Áreas Protegidas de interesse ambiental.

Art. 127. Os imóveis colocados à venda nas áreas de incidência do direito de preempção deverão ser obrigatoriamente oferecidos ao Município de Rio das Ostras, que terá preferência para aquisição pelo prazo de cinco anos nos termos da lei.

Art. 128. O Poder Executivo de Rio das Ostras poderá notificar o proprietário do imóvel localizado em área delimitada para o exercício do direito de preferência.

§ 1º No caso de existência de terceiros interessados na compra do imóvel nas condições mencionadas no "caput", o proprietário deverá comunicar imediatamente, ao órgão competente, sua intenção de alienar onerosamente o imóvel.

§ 2º A declaração de intenção de alienar onerosamente o imóvel deve ser apresentada ao órgão local competente com os seguintes documentos:

a) proposta de compra apresentada pelo terceiro interessado na aquisição do imóvel, da qual constarão: preço, condições de pagamento e prazo de validade;

b) endereço do proprietário, para recebimento de notificação e de outras comunicações;

c) certidão recente de inteiro teor da matrícula do imóvel, expedida pelo cartório

de registro de imóveis da circunscrição imobiliária competente;

d) declaração assinada pelo proprietário, sob as penas da lei, de que não incidem quaisquer encargos e ônus sobre o imóvel, inclusive os de natureza real, tributária ou executória.

Art. 129. Recebida a notificação a que se refere o artigo anterior, o poder executivo poderá manifestar, por escrito, dentro do prazo legal, o interesse em exercer a preferência para aquisição de imóvel.

§1º Deverá ser providenciada a publicação, no órgão oficial municipal e, em pelo menos um jornal local ou regional de grande circulação, edital de aviso da notificação recebida, e da intenção de aquisição do imóvel nas condições da proposta apresentada.

§2º O decurso de prazo de trinta dias após a data de recebimento da notificação do proprietário sem a manifestação expressa da Administração de que pretende exercer o direito de preferência faculta o proprietário a alienar onerosamente o seu imóvel ao proponente interessado nas condições da proposta apresentada sem prejuízo do direito do Poder Público exercer a preferência em face de outras propostas de aquisições onerosas futuras dentro do prazo legal de vigência do direito de preempção.

Art. 130. Concretizada a venda a terceiro, o proprietário fica obrigado a entregar ao órgão local competente cópia do instrumento particular ou público de alienação do imóvel dentro do prazo de trinta dias após sua assinatura, sob pena de pagamento de multa diária em valor equivalente a 0,66% (sessenta e seis centésimos por cento) do valor total da alienação.

§1º O Poder Executivo, por meio de seus órgãos próprios, promoverá as medidas judiciais cabíveis para a declaração de nulidade de alienação onerosa efetuada em condições diversas da proposta apresentada, à adjudicação de imóvel que tenha sido alienado a terceiros apesar da manifestação do Executivo de seu interesse em exercer o direito de preferência e cobrança da multa a que se refere o artigo anterior.

§2º Em caso de nulidade da alienação efetuada pelo proprietário, o Poder Executivo poderá adquirir o imóvel pelo valor da base de cálculo do imposto predial e territorial urbano ou pelo valor indicado na proposta apresentada, se este for inferior àquele.

SEÇÃO VI

DA OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA

Art. 131. A Operação Urbana Consorciada é o conjunto de medidas coordenadas pelo Poder Executivo Municipal com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados com o objetivo de alcançar transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental, notadamente ampliando os espaços públicos, organizando o transporte coletivo de passageiros, implantando programas habitacionais de interesse social e de melhorias de infra-estrutura e sistema viário, num determinado perímetro.

§ 1º Além dos objetivos mencionados no "caput" deste artigo, a operação urbana consorciada deverá ser utilizada também para:

I – recuperação e preservação de áreas urbanas de interesse ambiental;

II – regularização urbanística;

III – revitalização de áreas urbanas excessivamente adensadas;

IV – implantação de projetos de interesse turístico junto à orla marítima do Município de Rio das Ostras.

§ 2º Cada operação urbana consorciada será criada por lei específica de acordo com as disposições dos artigos 32 a 34 da Lei n° 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, a qual poderá autorizar, entre outras medidas:

I – a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente;

II – a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente.

§ 3º A lei específica a que se refere o parágrafo anterior conterá o plano da operação urbana consorciada que criar, contendo, no mínimo:

I – definição da área a ser atingida;

II – programa básico de ocupação da área;

III – programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;

IV – finalidades da operação;

V – contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios que nela forem autorizados;

VI – forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil.

§ 4º O Poder Executivo elaborará projeto urbanístico específico e o plano da operação urbana consorciada para integrar o respectivo projeto de lei específica, ficando autorizada a promover as articulações e gestões necessárias junto a órgãos e entidades públicas, a moradores, usuários permanentes, empreendedores imobiliários e investidores privados para a efetiva realização da operação urbana consorciada.

§ 5º Concluídos os estudos necessários, abrangendo o projeto urbanístico específico e o plano da operação urbana consorciada, o Poder Executivo providenciará a realização de estudo prévio de impacto de vizinhança e ouvirá os Conselhos Municipais de Política Urbana e de Meio Ambiente antes do encaminhamento do respectivo projeto de lei para a Câmara Municipal.

§ 6º Os recursos obtidos pelo Poder Público a título de contrapartida exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios autorizados na lei de criação de operação urbana consorciada serão aplicados exclusivamente dentro do perímetro da própria operação urbana consorciada.

§ 7º A lei específica que aprovar a operação urbana consorciada poderá autorizar a emissão pelo Poder Executivo de quantidade determinada de certificados de potencial adicional de construção, que serão alienados em leilão ou utilizados diretamente no pagamento das obras necessárias à própria operação.

§ 8º Os certificados de potencial adicional de construção a que se refere o parágrafo anterior serão livremente negociados, mas conversíveis em direito de construir unicamente na área objeto da operação.

§ 9º Apresentado pedido de licença para construir, o certificado de potencial adicional será utilizado no pagamento da área de construção que supere os padrões estabelecidos pela legislação de uso e ocupação do solo, até o limite fixado pela lei específica que aprovar a operação urbana consorciada.

SEÇÃO VII

DA CONCESSÃO URBANÍSTICA

Art. 132. O Poder Executivo Municipal fica autorizado a delegar, mediante licitação, a empresa, isoladamente, ou a conjunto de empresas, em consórcio, a realização de obras de urbanização ou de reurbanização de região da cidade, especialmente daquela que seja objeto de operação urbana consorciada, podendo abranger inclusive loteamento, reloteamento, demolição, reconstrução e incorporação de grupamentos ou conjuntos de edificações para implementação de diretrizes desta lei do Plano Diretor.

§ 1º A concessão a que se refere este artigo poderá abranger também a elaboração dos respectivos projetos básico e executivo, o gerenciamento e a execução das obras de urbanização ou de reurbanização objeto da concessão urbanística.

§ 2º A empresa concessionária obterá sua remuneração mediante exploração, por sua conta e risco, dos terrenos e edificações destinados a usos privados que resultarem da urbanização ou da reurbanização realizada, da renda proveniente da cobrança de contribuição de melhoria, da renda derivada da exploração de espaços públicos e de outras alternativas conexas, nos termos que forem fixados no respectivo edital de licitação e contrato de concessão urbanística.

§ 3º A empresa concessionária ficará responsável pelo pagamento, por sua conta e risco, das indenizações devidas em decorrência das desapropriações necessárias e pela aquisição dos imóveis que forem necessários à realização das obras concedidas.

§ 4º Á empresa ou ao consórcio concessionário poderá ser autorizado pelo Poder Executivo a exercer em nome deste o direito de preempção, nos termos que forem fixados no edital de licitação, para aquisição de imóvel destinado a uso urbano; ou a receber também em nome deste, os imóveis que forem doados à Municipalidade, por seus proprietários, para viabilização financeira do seu aproveitamento, nos termos do artigo 46 da Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2.001.

§ 5º A concessão urbanística a que se refere este artigo reger-se-á pelas disposições da legislação nacional que contenha as normas gerais sobre contratos administrativos de concessão, atualmente, a Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, com as modificações que lhe foram introduzidas posteriormente.

SEÇÃO VIII
DOS INSTRUMENTOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

Art. 133. O Poder Executivo, com base nas atribuições previstas na legislação nacional e municipal, promoverá, direta ou indiretamente, a melhoria dos assentamentos precários consolidados, de assentamentos informais, loteamentos irregulares, favelas e cortiços, com ocupação existente, mediante, onde couber, a execução de sua reurbanização, reforma ou implantação ou melhoria de sua infra-estrutura urbana capaz de propiciar moradia digna aos seus moradores, abrangendo sua regularização urbanística, ambiental e fundiária por meio da utilização de instrumentos urbanísticos próprios, tais como, dentre outros:

I – a regularização urbanística, ambiental e fundiária das Áreas Especiais de Interesse Social, criadas nesta lei, através de Planos de Urbanização conforme previsto no Artigo 108;

II – concessão do direito real de uso, individual ou coletiva, de acordo com o Decreto-lei 271 de 20 de fevereiro de 1967 e os artigos 4º, § 2º, e 48 do Estatuto da Cidade (Lei nacional nº 10.257, de 10 de julho de 2001);

III – concessão de uso especial para fins de moradia nos termos da Medida Provisória nº 2.220 de 04 de setembro de 2001;

IV – usucapião especial coletivo de imóvel urbano nos termos do art. 10 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001;

V – direito de preempção;

VI – assistência técnica urbanística, jurídica e social gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos.

Art. 134. O Poder Executivo deverá articular os diversos agentes envolvidos no processo de reurbanização e regularização dos assentamentos precários, como representantes do Ministério Público, do Poder Judiciário, dos Tabelionatos e Cartórios de Registro de Imóveis, dos Governos Federal e Estadual, bem como dos grupos sociais envolvidos visando equacionar e agilizar os processos de regularização urbanística e fundiária com base na legislação nacional em vigor;

Art. 135. Cabe ao Poder Executivo prestar assessoria técnica, urbanística, jurídica e social gratuita à população, indivíduos, entidades, grupos comunitários em assentamentos precários e movimentos na área de habitação de interesse social, buscando promover a inclusão social, jurídica, ambiental e urbanística da população de baixa renda à cidade, a garantia da moradia digna, particularmente nas ações visando à regularização fundiária e qualificação dos assentamentos existentes.

SUBSEÇÃO I
DA CONCESSÃO DE USO ESPECIAL DE IMÓVEL PÚBLICO
PARA FINS DE MORADIA

Art. 136. O Poder Executivo concederá o uso especial de imóvel público, relativamente ao bem objeto da posse, que esteja sendo utilizado unicamente para finalidade de moradia, por família de baixa renda que até 30 de junho de 2001, residia em área urbana de até duzentos e cinqüenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, desde que não seja proprietário ou concessionário de outro imóvel urbano ou rural, de acordo com os artigos 1º e 2º da Medida Provisória 2220, de 04 de setembro de 2001.

§ 1º Fica assegurado o exercício do direito de concessão de uso especial para fim de moradia, individual ou coletivamente, em local diferente daquele que gerou esse direito, na hipótese de a moradia estar localizada em área de risco à vida ou à saúde de pessoas cuja condição não possa ser equacionada e resolvida por obras e outras intervenções.

§ 2º Fica assegurado o exercício do direito de concessão de uso especial para fins de moradia, individual ou coletivamente, em local diferente daquele que gerou esse direito, também nas seguintes hipóteses:

I – ser área de uso comum do povo com outras destinações prioritárias de interesse publico, definidas em legislação decorrente deste Plano Diretor;

II – ser área onde haja necessidade de desadensamento por motivo de projeto e obra de urbanização;

III – ser área de comprovado interesse da defesa nacional, da preservação ambiental e da proteção dos ecossistemas naturais;

IV – ser área reservada à construção de obras de relevante interesse público.

§ 3º A concessão de uso especial para fins de moradia poderá ser solicitada de forma individual ou coletiva.

§ 4º Serão respeitadas, quando de interesse da comunidade, as atividades econômicas locais promovidas pelo próprio morador, vinculadas à moradia, como pequenas atividades comerciais, indústria doméstica, artesanato, oficinas de serviços e

outros similares.

§ 5º Extinta a concessão de uso especial para fins de moradia por motivo de descumprimento de sua finalidade, o Poder Executivo recuperará a posse e o domínio pleno sobre o imóvel.

§ 6º O Poder Executivo deverá elaborar um Plano de Urbanização para a área objeto da concessão, promovendo as obras necessárias de infra-estrutura básica e outras melhorias para assegurar moradia digna aos respectivos concessionários.

SEÇÃO IX
DO CONSÓRCIO IMOBILIÁRIO

Art. 137. O Poder Executivo poderá receber por transferência, imóveis que, a requerimento dos seus proprietários, lhe sejam oferecido como forma de viabilização financeira do melhor aproveitamento do imóvel.

§ 1º O Poder Executivo poderá promover o aproveitamento do imóvel que receber por transferência nos termos deste artigo, direta ou indiretamente, mediante concessão urbanística ou outra forma de contratação.

§ 2º O proprietário que transferir seu imóvel para o Município nos termos deste artigo receberá, como pagamento, unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas.

§ 3º O valore das unidades imobiliárias a serem entregues aos proprietários será correspondente ao valor do imóvel antes da execução das obras.

§ 4º O valor real desta indenização deverá:

I – refletir o valor da base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano, descontado o montante incorporado em função das obras realizadas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público, na área onde o mesmo se localiza;

II – excluir do seu cálculo expectativas de ganhos, lucros cessantes e juros compensatórios.

§ 5º O disposto neste artigo aplica-se tanto aos imóveis sujeitos à obrigação legal de

parcelar, edificar ou utilizar nos termos desta lei, quanto àqueles por ela não abrangidos, mas necessários à realização de intervenções urbanísticas previstas nesta lei.

SEÇÃO X
DO DIREITO DE SUPERFÍCIE

Art. 138. O Município poderá receber em concessão, diretamente ou por meio de seus órgãos, empresas ou autarquias, o direito de superfície, nos termos da legislação em vigor, para viabilizar a implementação de diretrizes constantes desta lei, inclusive mediante a utilização do espaço aéreo e subterrâneo.

Parágrafo único. Este instrumento poderá ser utilizado onerosamente pelo Município também em imóveis integrantes dos bens dominiais do patrimônio público, destinados à implementação das diretrizes desta lei.

SEÇÃO XI
DOS ESTUDOS E RELATÓRIOS DE IMPACTO AMBIENTAL E DE VIZINHANÇA

Art. 139. A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades, utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os empreendimentos e atividades capazes, sob qualquer forma, de causar significativa degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental do Poder Executivo Municipal, nos termos da legislação nacional e municipal pertinente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

§ 1º A licença ambiental para empreendimentos ou atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação do meio, será emitida somente após a avaliação do prévio Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (EIA/RIMA).

§ 2º Para os empreendimentos ou atividades cujos impactos ambientais, efetivos ou potenciais, tenham caráter menos abrangente, o Poder Executivo Municipal disporá sobre os procedimentos e critérios para o licenciamento ambiental com observância da legislação nacional e municipal, definindo:

I – os empreendimentos e atividades, públicos e privados, referidos neste

parágrafo;

II – os estudos ambientais pertinentes;

III – os procedimentos licenciamento urbanístico e ambiental.

§ 3º O estudo a ser apresentado para a solicitação da licença ambiental deverá contemplar, entre outros, os seguintes itens:

I – diagnóstico ambiental da área;

II – descrição da ação proposta e suas alternativas;

III – identificação, análise e previsão dos impactos significativos, positivos e negativos;

IV – definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, bem como daquelas intensificadoras dos impactos positivos.

§ 4º Até a aprovação de lei que defina os empreendimentos e atividades sujeitas ao licenciamento ambiental, bem como os procedimentos e critérios aplicáveis, o Poder Executivo, através do órgão local ambiental competente aplicará as Resoluções nº 001, de 23 de janeiro de 1986, e 237, de 22 de dezembro de 1997, do Conselho Nacional do Meio Ambiente, considerando especialmente o disposto no art. 6º desta última.

§ 5º Para o licenciamento ambiental serão analisados simultaneamente os aspectos urbanísticos implicados com base nesta e em outras leis municipais de modo que o ato administrativo decorrente seja único, produzindo igualmente todos os efeitos jurídicos urbanísticos e ambientais.

Art. 140. Quando o impacto ambiental previsto corresponder, basicamente, a alterações das características urbanas do entorno, os empreendimentos ou atividades estarão sujeitos à avaliação do Estudo de Impacto de Vizinhança e seu respectivo Relatório de Impacto de Vizinhança (EIV/RIV), por parte do Poder Executivo, previamente à emissão das licenças ou alvarás de construção, reforma ou funcionamento, nos termos da legislação municipal.

§ 1° O Estudo de Impacto de Vizinhança e o respectivo Relatório de Impacto de Vizinhança serão exigidos para aprovação e implantação de empreendimentos, assim considerados os que possam causar:

I – aglomeração de um grande número de pessoas ou elevado adensamento populacional, tais como, dentre outros, *shopping centers*, igrejas, boates, ginásios ou

estádios esportivos, e similares;

II – intensificação do tráfego de veículos automotores em grande quantidade;

III – sobrecarga da infra-estrutura urbana;

IV – sombreamento de imóveis ou edificações vizinhas;

V – poluição sonora;

VI – impactos negativos sobre estabelecimentos menores já instalados;

VII – modificações significativas da paisagem;

VIII – outras situações que forem definidas em lei municipal.

§ 2° O Estudo de Impacto de Vizinhança referido no "caput" deste artigo, deverá contemplar os possíveis efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e em suas proximidades, bem como a especificação das providências necessárias para prevenir, evitar, mitigar, compensar ou superar seus efeitos prejudiciais, incluindo a análise, dentre outras, no mínimo, das seguintes questões:

a) adensamento populacional;

b) equipamentos urbanos e comunitários;

c) uso e ocupação do solo;

d) valorização imobiliária;

e) geração de tráfego e demanda por transporte público;

f) ventilação e iluminação;

g) paisagem urbana e patrimônio natural e cultural;

h) definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, bem como daquelas intensificadoras dos impactos positivos.

§ 3º Os empreendimentos sujeitos ao Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente deverão contemplar também os aspectos exigidos no parágrafo segundo deste artigo para dispensa do Estudo de Impacto de Vizinhança e seu respectivo Relatório de Impacto de Vizinhança.

§ 4º A elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança e seu respectivo Relatório de Impacto de Vizinhança (EIV/RIV) não substitui a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (EIA/ RIMA), quando este último for necessário, mas este deverá contemplar todos os aspectos exigíveis para aquele.

Art. 141. o Poder Executivo, com base na análise dos estudos ambientais apresentados, poderá exigir do empreendedor, a execução, às suas expensas, das medidas adequadas para evitar ou, quando for o caso, superar os efeitos prejudiciais do empreendimento, bem como aquelas atenuadoras e compensatórias relativas aos impactos decorrentes da implantação da atividade.

Art. 142. O Poder Executivo colocará à disposição da população em meio eletrônico pelo prazo mínimo de 30 dias e dará publicidade na imprensa oficial, em resumo, aos documentos integrantes dos estudos e respectivos relatórios urbanísticos e ambientais previstos nesta lei, os quais deverão ficar à disposição da população para consulta, por qualquer interessado, no órgão municipal competente.

§ 1º Cópia do Relatório de Impacto de Vizinhança – RIV será fornecida gratuitamente quando solicitada pelos moradores da área afetada ou suas associações.

§ 2º O órgão público responsável pelo exame dos Relatórios de Impacto Ambiental – RIMA e de Vizinhança – RIV deverá realizar audiência pública, antes da decisão sobre o projeto, sempre que sugerida, na forma da lei, pelos moradores da área afetada ou por suas associações.

TÍTULO IV
DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE

CAPÍTULO I
DO SISTEMA DE PLANEJAMENTO URBANO

Art. 143. A elaboração, a revisão, o aperfeiçoamento, a implementação e o acompanhamento do Plano Diretor e de planos, programas e projetos setoriais, regionais, locais e específicos serão efetuados mediante processo de planejamento, implementação e controle social, de caráter permanente, descentralizado e participativo, como parte do modo de gestão democrática para a concretização das funções sociais da cidade.

Art. 144. Fica instituído o Sistema de Planejamento Municipal, a ser regulamentado por decreto, observados os princípios do art. 163 da Lei Orgânica Municipal ao qual serão integrados o Conselho Municipal de Política Urbana e o Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável, com os seguintes objetivos:

I – o fortalecimento da atuação do Poder Público em favor do interesse coletivo e a valorização das funções de planejamento, articulação e controle sobre os espaços destinados às atividades urbanas e rurais;

II – a integração dos agentes setoriais de planejamento e de execução da administração direta e indireta, assim como dos órgãos e entidades estaduais e federais, quando necessário, para aplicação das diretrizes e políticas públicas previstas nesta lei;

III – o acompanhamento e avaliação dos resultados da implementação deste Plano Diretor;

IV – a criação e a atualização de um sistema de informações georreferenciado sobre o território municipal, abrangendo, dentre outros, o cadastro de terras e infra-estrutura e dados gerais sobre o uso e ocupação do solo urbano e rural, inclusive, o cadastramento e o mapeamento das áreas e edifícios públicos, implantando e mantendo atualizado o sistema único informatizado de cadastro georreferenciado;

V – a capacitação dos servidores públicos municipais para atuação no sistema de planejamento municipal;

VI – ampla divulgação dos dados e informações.

Art. 145. A Administração Municipal poderá promover entendimentos com municípios vizinhos de sua microrregião, podendo formular políticas, diretrizes e ações comuns que abranjam a totalidade ou parte do território municipal, baseadas nesta lei, destinadas à superação de problemas de interesse comuns, bem como firmar convênios ou consórcios públicos com este objetivo, sem prejuízo de igual articulação com o Governo do Estado do Rio de Janeiro para a integração, planejamento e organização de funções públicas de interesse comum.

Art. 146. Os planos, programas e projetos integrantes do processo de gestão democrática da cidade deverão ser compatíveis entre si e seguir as políticas de desenvolvimento econômico, social, ambiental e urbano contidas nesta lei, bem como considerar os planos intermunicipais, microrregionais ou de bacias hidrográficas, de cuja elaboração o Poder Público Municipal tenha participado.

Parágrafo único. As leis municipais do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual incorporarão e observarão as diretrizes e prioridades estabelecidas nesta lei nos termos do § 1º do art. 40 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e serão elaboradas mediante processo participativo em cumprimento da diretriz de gestão democrática da cidade e de gestão orçamentária participativa estabelecida no art.

44 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, (Estatuto da Cidade).

CAPÍTULO II
DO SISTEMA MUNICIPAL DE INFORMAÇÕES

Art. 147. O Poder Executivo manterá atualizado, permanentemente, o sistema municipal de informações sociais, culturais, econômicas, financeiras, patrimoniais, administrativas, físico-territoriais, inclusive cartográficas e geológicas, ambientais, imobiliárias e outras de relevante interesse para o Município, progressivamente georreferenciadas em meio digital.

§ 1º O Poder Executivo dará ampla e periódica divulgação dos dados do sistema municipal de informações por meio de publicação anual, disponibilizada em meio eletrônico na internet, bem como facilitará seu acesso aos munícipes por outros meios possíveis.

§ 2º O sistema a que se refere este artigo deve atender aos princípios da simplificação, economicidade, eficácia, clareza, precisão e segurança, evitando-se a duplicação de meios e instrumentos para fins idênticos.

§ 3º O sistema municipal de informações terá cadastro único, multiutilitário, que reunirá informações de natureza imobiliária, tributária, judicial, patrimonial, ambiental e outras de interesse para a gestão municipal, inclusive sobre planos, programas e projetos.

§ 4º O sistema municipal de informações deverá oferecer indicadores de qualidade dos serviços públicos, da infra-estrutura instalada e dos demais temas pertinentes a serem anualmente aferidos publicados na imprensa oficial e divulgados por meio eletrônico, na internet, a toda a população, em especial ao Conselho Municipal de Política Urbana, às entidades representativas de participação popular e às instâncias de participação e representação regional.

Art. 148. Os agentes públicos e privados, em especial os concessionários de serviços públicos que desenvolvam atividades no município deverão fornecer ao Executivo Municipal, no prazo que este fixar, todos os dados e informações que forem considerados necessários ao sistema municipal de informações.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se também às pessoas jurídicas concessionárias, permissionárias ou autorizadas de serviços públicos federais ou estaduais, mesmo quando submetidas ao regime de direito privado.

Art. 149. O Executivo Municipal dará ampla publicidade a todos os documentos e informações oficiais produzidos no processo de elaboração, revisão, aperfeiçoamento e implementação do Plano Diretor, de planos, programas e projetos setoriais, regionais, locais e específicos, bem como no controle e fiscalização de sua implementação, a fim de assegurar o conhecimento dos respectivos conteúdos à população, devendo ainda disponibilizá-las a qualquer munícipe que requisitá-la por petição simples.

Art. 150. O sistema municipal de informações deverá ser estruturado e apresentado publicamente no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, contados a partir da aprovação desta lei.

Art. 151. È assegurado, a qualquer interessado, o direito a ampla informação sobre os conteúdos de documentos, informações, estudos, planos, programas, projetos, processos e atos administrativos e contratos, ressalvadas as situações em que o sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado nos termos da Constituição Federal.

CAPÍTULO III
DO SISTEMA DE DEFESA DA CIDADE

Art. 152. O Poder Executivo manterá sistema de defesa da cidade para coordenar as ações e atuar preventiva e imediatamente em caso de ameaça ou dano às suas condições normais de funcionamento.

§ 1º O sistema de defesa da cidade será regulamentado por decreto e constituído por órgãos públicos municipais, facultada a participação de órgãos ou entidades públicas federais ou estaduais e de entidades representativas de segmentos da comunidade local.

§ 2º O sistema municipal de defesa da cidade elaborará um plano especial para situações de acidentes envolvendo o gasoduto existente na área urbana, bem como para atuação em caso de inundações.

§ 3º O sistema de defesa da cidade poderá contar com um quadro de voluntários para o combate a incêndios, a prestação de socorro em caso de calamidade pública ou de defesa permanente do meio ambiente.

Art. 153. A defesa da cidade será realizada, dentre outros, por meio de:

I – o impedimento e a fiscalização da ocupação de áreas de risco — assim definidas em laudo técnico-científico, solicitado ou emitido pelo órgão competente; de áreas de domínio público, de faixas de terreno marginais de rios e lagoas, das vias públicas, das áreas de preservação e de proteção ambiental;

II – a divulgação e a realização de campanhas públicas com a adoção de medidas preventivas e de ações imediatas de defesa da cidade;

III – a identificação e o cadastramento de áreas de risco;

IV – a implantação de um programa amplo e de sistema de educação ambiental de prevenção contra o risco junto à população, em especial junto à população de baixa renda;

V – a cooperação da população na fiscalização do estado da infra-estrutura de serviços básicos, dos despejos de resíduos sólidos, da descarga de aterro e das ações de desmatamento.

Art. 154. Fica vedada a realização de obras de infra-estrutura ou a prestação de serviços públicos em áreas ocupadas que sejam consideradas de risco ou impróprias à ocupação humana nos termos do inciso I do artigo anterior, salvo aquelas consideradas emergenciais e indispensáveis à segurança da população até sua remoção do local e aquelas necessárias para a recuperação da área.

Art. 155. Lei municipal de defesa da cidade estabelecerá os limites das zonas de proteção para a instalação de aeródromos no Município, obedecendo às disposições legais aplicáveis, especialmente às normas integrantes desta lei.

Art. 156. Fica o Poder Executivo autorizado a adotar as medidas de polícia necessárias em defesa da cidade sempre que circunstâncias excepcionais implicarem risco para a continuidade da prestação de serviços públicos.

CAPÍTULO IV
DO PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

SEÇÃO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 157. A gestão democrática da cidade será realizada, entre outros, por meio dos seguintes instrumentos:

I – órgãos da administração municipal, que serão responsáveis pelas informações e pelo suporte técnico;

II – planos, programas e projetos, gerais, setoriais, ou de bairros, orientadores das ações, intervenções e operações urbanas;

III – sistema municipal de informações;

IV – participação popular, por meio de:

a) conselhos municipais de política urbana;

b) debates, audiências e consultas públicas;

c) conferências ou assembléias municipais de política urbana;

d) iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

e) referendo e plebiscito.

SEÇÃO II
DOS ÓRGÃOS DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NA POLÍTICA URBANA

Art. 158. As Assembléias ou Conferências Municipais de Política Urbana ocorrerão a cada dois anos, convocadas pelo Poder Executivo ou por cidadãos em número equivalente a um por cento do número de eleitores do Município, e serão compostas por cidadãos, representantes de bairros e de segmentos organizados da sociedade civil nos termos que forem estabelecidos por decreto ou em lei municipal.

Parágrafo único. Todos os munícipes poderão participar das assembléias de política urbana.

Art. 159. A Assembléia ou Conferência Municipal de Política Urbana, entre outras funções, deverá:

I – apreciar e propor os objetivos e as diretrizes da política urbana;

II – debater os Relatórios de Gestão da Política Urbana, apresentando críticas e sugestões;

III – sugerir ao Poder Executivo adequações nas ações estratégicas destinadas

à implementação dos objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos;

IV – sugerir propostas de alteração da lei do Plano Diretor a serem consideradas no momento de sua modificação ou revisão.

Art. 160. Fica instituído o Conselho Municipal de Política Urbana de Rio das Ostras, órgão consultivo e deliberativo, a ser disciplinado por decreto e composto com representação paritária do poder público e da sociedade civil.

Parágrafo único. O poder executivo deverá regulamentar a instituição do Conselho de Política Urbana de Rio das Ostras a que se refere o “caput” deste artigo em prazo máximo de 03 meses após a publicação desta lei.

Art. 161. Compete ao Conselho Municipal de Política Urbana de Rio das Ostras:

I – debater e aprovar relatórios anuais de Gestão da Política Urbana elaborados pelo Poder Executivo;

II – analisar e propor soluções para questões relativas à aplicação do Plano Diretor;

III – debater e formular propostas de alteração da lei do Plano Diretor;

IV – acompanhar a implementação do Plano Diretor e a execução dos planos, programas e projetos de interesse para o desenvolvimento econômico, social, urbano e ambiental;

V – acompanhar o planejamento e a implementação da política de desenvolvimento urbano do Município;

VI – coordenar a ação dos demais Conselhos setoriais do Município, vinculados às políticas urbana e ambiental;

VII – debater e propor diretrizes para áreas públicas municipais;

IX – debater e formular propostas sobre projetos de lei de interesse urbanístico;

X – dirimir as dúvidas que lhe forem formuladas pelo Prefeito Municipal e aprovar resoluções com orientações normativas para aplicação da legislação urbanística municipal com base nesta lei;

XI – elaborar e aprovar o seu regimento interno.

SEÇÃO III
DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Art. 162. Serão promovidas, pelo Poder Executivo, as audiências públicas referentes

a planos, programas, projetos, empreendimentos ou atividades públicas ou privadas, suscetíveis de gerar significativo impacto urbanístico ou ambiental.

§ 1º Todos os documentos relativos ao tema da audiência pública, tais como estudos, plantas, planilhas e projetos, serão colocados à disposição de qualquer interessado para exame e extração de cópias, inclusive por meio eletrônico, com antecedência mínima de cinco dias úteis da realização da respectiva audiência pública.

§ 2º As intervenções realizadas em audiência pública serão registradas por escrito e gravadas para acesso e divulgação públicos, e deverão constar no processo.

§ 3º O Poder Executivo regulamentará os procedimentos para realização das audiências públicas e os critérios de classificação do impacto urbanístico ou ambiental.

SEÇÃO IV
DO PLEBISCITO E DO REFERENDO

Art. 163. O plebiscito e o referendo serão convocados e realizados com base na legislação federal pertinente e nos termos da Lei Orgânica Municipal.

SEÇÃO V
DA INICIATIVA POPULAR

Art. 164. A iniciativa popular de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano poderá ser tomada por, no mínimo, cinco por cento dos eleitores do Município em caso de planos, programas e projetos de impacto estrutural sobre a cidade.

Art. 165. Qualquer proposta de iniciativa popular de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano e ambiental deverá ser apreciada pelo Executivo em parecer técnico circunstanciado sobre o seu conteúdo e alcance, no prazo de 120 (cento e vinte) dias a partir de sua apresentação.

§ 1º O prazo previsto no caput deste artigo poderá ser prorrogado, desde que solicitado, com a devida justificativa.

§ 2º A proposta e o parecer técnico a que se refere este artigo deverão ser

amplamente divulgados para conhecimento público inclusive em meio eletrônico através da internet.

Art. 166. A iniciativa popular de projetos de lei poderá ser apresentada com base na Lei Orgânica Municipal e na legislação nacional aplicável, sendo os respectivos requerimentos de aprovação dirigidos diretamente à Câmara Municipal.

TÍTULO V
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 167. Ficam estabelecidas as seguintes prioridades e prazos para execução e cumprimento pelo Poder Executivo:

I – quanto à política urbana:

a) instituir os sistemas de planejamento, de gestão democrática e de defesa da cidade de que trata o Título IV deste Plano Diretor dentro do prazo de dois anos contados do início da vigência desta lei;

b) rever, atualizar e simplificar a legislação municipal de parcelamento, uso e ocupação do solo, o código de obras, a lei de zoneamento urbano, a lei de posturas municipais, compatibilizando-os com a divisão de bairros, e com as diretrizes estabelecidas nos Planos de Manejo das Unidades de Conservação criadas pelo Município, iniciando-os dentro do prazo de 30 dias e concluindo-os dentro do prazo de um ano a partir da data inicial de vigência desta lei;

c) elaborar Plano de Circulação Viária e de Transportes com vistas à mobilidade urbana, atendendo às distintas necessidades da população, instituindo itinerários para o transporte coletivo, e promovendo completo estudo de tráfego, incluindo o planejamento cicloviário para toda a área urbana e da oferta de áreas para estacionamento de usuários e de carga e descarga de bens e mercadorias nas zonas comerciais, para ampliar a oferta destes espaços, no prazo de 06 (seis) meses após a publicação desta lei;

d) instituir planos de alinhamento, necessários à ordenação da malha urbana, iniciando os respectivos estudos no prazo máximo de 06 (seis) meses após a publicação desta lei;

e) promover o cadastramento completo das vias, formulando critérios para nomenclatura e numeração oficiais de imóveis, atendendo ao artigo 44, inciso VII, no prazo máximo de até um ano, obedecendo a parâmetros técnicos, também com o objetivo de implantação do sistema georreferenciado;

f) mapear as áreas e edifícios públicos, implantando um cadastro específico no prazo máximo de um ano atendendo aos objetivos da alínea anterior, bem como prever em lei o plano de utilização das áreas públicas e dos próprios públicos de uso especial, bem como de uso permitido ou autorizado a terceiros;

g) através de um plano de urbanização específico, renovar e revitalizar as áreas comerciais tradicionais, pólos de comércio e serviços, criando condições para a relocação dos estabelecimentos existentes para locais mais apropriados dentro do prazo de dois anos após a publicação desta lei;

h) promover uma adequada arborização da cidade com o aproveitamento de espécies nativas, iniciando o respectivo plantio em prazo de um ano;

i) aprovar regulamentação própria para o Conselho Municipal de Política Urbana de Rio das Ostras no prazo de 03 (três) meses, conforme artigo 160 desta Lei;

j) mapear as áreas com existência de imóveis em dívida ativa, priorizando os recursos arrecadados em execução fiscal para programas de regularização urbanística e fundiária, bem como para aquisição de áreas de interesse ambiental, dentro do prazo de um ano;

k) apresentar publicamente o sistema municipal de informações na forma do artigo 150 desta lei;

l) elaborar, no prazo de 06 (seis) meses, programa específico para regularização de loteamentos existentes, buscando, quando for o caso, o ressarcimento integral das despesas com urbanização dos mesmos, através a execução judicial da garantia oferecida em lotes caucionados ao Município, ou por outros meios, observadas as diretrizes do artigo 34, IX e 35, XIV desta lei;

*m)*promover as providências necessárias para regularização das áreas de preservação permanente existente em lotes urbanos decorrentes de parcelamentos aprovados, registrados no registro imobiliário e cadastrados pela Municipalidade, na forma do artigo 103, parágrafo único, iniciando as mesmas no prazo máximo de 03 meses após a publicação desta lei;

n) rever a legislação tributária municipal, aprovando um novo Código Tributário Municipal adequado à legislação urbanística e ambiental devidamente revisada.

II – quanto à política ambiental:

a) elaborar o Código Municipal do Meio Ambiente compreendendo a disciplina do saneamento ambiental e do licenciamento ambiental dentro do prazo máximo de um ano, observadas as disposições desta lei;

b) instituir as limitações administrativas referentes ao zoneamento ambiental e costeiro de que tratam os artigos 69 e 70 no prazo de um ano;

c) instituir o sistema de informações ambientais nos termos desta lei dentro do prazo de um ano;

d) efetivar a política municipal de saneamento ambiental no ambiente urbano e rural, tendo como objetos específicos o abastecimento de água, a coleta, tratamento e disposição adequada dos esgotos e resíduos sólidos, exceto o industrial, e concluir os projetos de macrodrenagem das áreas urbana e de expansão urbana e rural, dentro do prazo de um ano;

e) absorver a responsabilidade pela prestação de serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário até o ano de 2009;

f) instituir programa específico para a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental das áreas ocupadas por população de baixa renda dentro do prazo de 180 dias da vigência desta lei;

g) instituir o Fundo Municipal para o Meio Ambiente com recursos destinados ao financiamento de pesquisas e projetos de proteção ao meio ambiente e desenvolvimento sustentável na região no prazo de um ano;

III – quanto à política habitacional:

a) aprovar o Plano Habitacional e desenvolver o respectivo projeto habitacional dentro do prazo de um ano da vigência desta lei;

b) iniciar programa de regularização urbanística e fundiária em assentamentos precários e informais nas Áreas de Especial Interesse, promovendo gratuitamente, assistência técnica jurídica e de engenharia e arquitetura para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos, no prazo de 180 dias da publicação desta lei;

c) iniciar no mesmo prazo da alínea anterior à urbanização das áreas ocupadas por população de baixa renda em assentamentos precários e informais nas Áreas de Especial Interesse, dotando-as de infra-estrutura básica e de serviços de utilidade pública, zelando pela manutenção dos serviços e infra-estrutura instalada, e implantando nas referidas áreas programas de melhorias habitacionais e programas sociais para atendimento destas populações;

d) elaborar a legislação especial pertinente ao Plano Habitacional e respectivos projetos de que trata a alínea “a” e “b” deste inciso no mesmo prazo fixado na referida alínea;

IV – quanto à política de desenvolvimento econômico:

a) elaborar o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Turismo a ser aprovado dentro do prazo máximo de um ano;

b) instituir programas específicos para atendimento do disposto no art. 53 desta lei;

c) implantar cadastro de estabelecimentos que identifique as atividades para subsídio às políticas de desenvolvimento econômico dentro do prazo de 180 dias;

d) implantar estruturas técnica, administrativa e financeira para o cumprimento das diretrizes relativas ao desenvolvimento econômico sustentável, especialmente quanto ao previsto no artigo 51, inciso XI desta lei;

e) instituir programas específicos, através da Fundação Rio das Ostras de Cultura, para atendimento ao disposto no art. 51, XII;

V – quanto à política de desenvolvimento rural:

a) elaborar, aprovar e implantar o Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável dentro do prazo de um ano a partir da vigência desta lei;

c) promover o zoneamento econômico-ecológico da Área Rural, iniciando os respectivos estudos dentro do prazo máximo de 60 dias a partir da vigência desta lei.

Parágrafo único. O Poder Executivo adequará sua estrutura administrativa e as competências de seus órgãos às normas, objetivos e diretrizes desta lei dentro do prazo máximo de um ano, instituindo, paralelamente, um programa de capacitação dos servidores públicos, de caráter permanente com o mesmo objetivo.

Art. 168. A área mínima do lote é fixada em 360 metros quadrados na área urbana e em 450 ou 800 metros quadrados na área de expansão urbana, de acordo com a zona em que se situem, conforme a Lei Municipal nº 919/2005 para parcelamento do solo para fins urbanos até a publicação da nova legislação urbanística municipal a que se refere o artigo 167, I, *b* deste Plano Diretor.

Parágrafo único. Ficam revogadas as disposições da Lei 919/2005 no que conflitarem com este Plano Diretor, especialmente quanto aos limites da Área de Expansão Urbana, quanto às dimensões dos lotes para a formação de sítios de recreio na Zona de Amortecimento, e em relação à área de expansão urbana dos núcleos urbanos 01 (Rocha Leão) e 03 (Cantagalo), de que tratam os parágrafos 1º e 2º do artigo 86, e ainda no que concerne às Áreas Protegidas, conforme o artigo 87 desta Lei.

Art. 169. O Poder Executivo, por seus órgãos competentes, com a colaboração do Poder Legislativo, procederá a pesquisas, estudos e levantamentos, e adotará as medidas de ordem administrativa, bem como jurídicas adequadas para definir a questão dos limites territoriais do Município com o município de Macaé.

Art. 170. O Poder Executivo providenciará a ratificação de todos os elementos de representações indicados nos mapas Anexos desta Lei, através de levantamentos físicos e determinação de marcos referenciados, para perfeita descrição de cada um deles, publicando os respectivos mapas e memoriais descritivos, na medida em que se ultimarem os respectivos levantamentos.

Art. 171. Fica vedada a construção de edificações com mais de dois pavimentos nos lotes com testada para a orla marítima do Município, para os cursos d'água e lagoas existentes na área urbana e de expansão urbana.

Art. 172. No que couber, as matérias relativas à política de infra-estrutura e serviços de utilidade pública, enumeradas no art. 43 desta lei, serão disciplinadas em regulamento próprio a ser editado pelo Poder Executivo mediante decreto.

Art. 173. O Plano Diretor de Rio das Ostras será obrigatoriamente revisto em 2015.

Art. 174. Esta lei entrará em vigor a partir de 60 (sessenta) dias contados da data de sua publicação com eficácia plena e imediata, ressalvadas as disposições em contrário previstas nesta lei.

Parágrafo único. Na forma do artigo 100, I, *n*, da Lei Orgânica do Município, as medidas executórias deste Plano Diretor serão estabelecidas mediante Decreto do Poder Executivo.

Art. 175. Ficam revogadas as disposições em contrário a partir da data inicial de vigência desta lei.

Gabinete do Prefeito,
Rio das Ostras, 18 de outubro de 2005.

CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR
Prefeito do Município de Rio das Ostras

Livros Grátis

(http://www.livrosgratis.com.br)

Milhares de Livros para Download:

Baixar livros de Administração
Baixar livros de Agronomia
Baixar livros de Arquitetura
Baixar livros de Artes
Baixar livros de Astronomia
Baixar livros de Biologia Geral
Baixar livros de Ciência da Computação
Baixar livros de Ciência da Informação
Baixar livros de Ciência Política
Baixar livros de Ciências da Saúde
Baixar livros de Comunicação
Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE
Baixar livros de Defesa civil
Baixar livros de Direito
Baixar livros de Direitos humanos
Baixar livros de Economia
Baixar livros de Economia Doméstica
Baixar livros de Educação
Baixar livros de Educação - Trânsito
Baixar livros de Educação Física
Baixar livros de Engenharia Aeroespacial
Baixar livros de Farmácia
Baixar livros de Filosofia
Baixar livros de Física
Baixar livros de Geociências
Baixar livros de Geografia
Baixar livros de História
Baixar livros de Línguas

Baixar livros de Literatura
Baixar livros de Literatura de Cordel
Baixar livros de Literatura Infantil
Baixar livros de Matemática
Baixar livros de Medicina
Baixar livros de Medicina Veterinária
Baixar livros de Meio Ambiente
Baixar livros de Meteorologia
Baixar Monografias e TCC
Baixar livros Multidisciplinar
Baixar livros de Música
Baixar livros de Psicologia
Baixar livros de Química
Baixar livros de Saúde Coletiva
Baixar livros de Serviço Social
Baixar livros de Sociologia
Baixar livros de Teologia
Baixar livros de Trabalho
Baixar livros de Turismo